



**UNIVERSITE FRANCOIS-RABELAIS TOURS**

**MAISON DES SCIENCES DE L'HOMME ET DE LA SOCIETE**

**MASTER Sciences de l'Homme et de la Société**

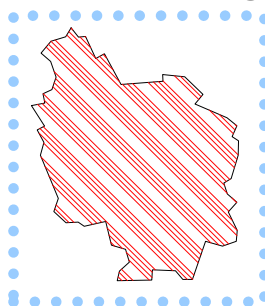
**Mention sciences sociales : villes et territoires**

**Mémoire de Master 2<sup>ème</sup> Année**

**POLITIQUES REGIONALES ET  
PROBLEMATIQUE DU CHANGEMENT  
CLIMATIQUE**



**Etude de cas en région Bourgogne**



**par Soizic BERTHO**

**Sous la direction de Mme Corinne LARRUE**

**Septembre 2005**

## SOMMAIRE

PAGE DE GARDE	<a href="#">page de garde.doc</a>	
SOMMAIRE .....		1
REMERCIEMENTS .....		3
INTRODUCTION .....		4
PREMIERE PARTIE : .....		7
Problématique du Changement Climatique et choix de l'étude de l'échelon régional.		7
I. Contexte scientifique et politique du thème de recherche : .....		8
A. L'appréhension scientifique du Changement Climatique .....		8
B. L'entrée de la problématique dans la scène internationale .....		10
C. La France concernée par le Changement Climatique.....		11
D. Une problématique étroitement liée à l'aménagement du territoire.....		13
E. Choix de la problématique de recherche.....		14
II. Questionnement global de la recherche : .....		15
A.Questionnement et étapes .....		15
B. Limites de la recherche .....		17
C. Visée de la recherche .....		17
D. Plan de mise en oeuvre .....		18
III. Une problématique territorialisée à l'échelle nationale : .....		19
A. Un engagement ambitieux de la France auprès de la scène internationale..		20
B. L'entrée politique du Changement Climatique en France .....		21
IV. La légitimité de l'échelon local : .....		24
V. L'échelon régional et le Changement Climatique définissent le sujet : .....		28
A. Les opportunités de l'échelon régional : .....		28
B. La légitimité du niveau régional.....		31
VI. Questionnement au regard de l'intégration de la problématique au niveau régional : .....		32
A. Facteurs de blocage à l'échelle nationale sur la Région .....		32
B. Tendances générales sur l'appropriation de la problématique dans les Régions .....		35
VII. Hypothèses : .....		38
A. La Région porteuse de l'intégration du Changement Climatique .....		38
B. Des politiques de prévention plus développées .....		39
C. Une problématique exclue des projets d'aménagement régionaux .....		39
DEUXIEME PARTIE : .....		41
Etude globale d'intégration de la problématique dans les Régions françaises .....		41
I. Recueil de l'information brute : .....		42
A.Choix de la source d'information .....		42
B.Méthode de recueil de l'information .....		43
II. Classement et traitement des données selon des critères d'intégration : .....		44
A.Définition des critères d'intégration .....		44
B.Analyse des critères.....		46
TROISIEME PARTIE : .....		57
Résultats de l'étude de cas.....		57
I. Préparation de la recherche sur l'étude de cas : .....		58

A.Objectifs de l'étude de cas .....	58
B.Façon de choisir l'étude de cas.....	58
C.Prise de contact avec le terrain.....	61
II. Réponse à l'hypothèse principale : la Région est porteuse de la problématique .....	62
A.L'institution régionale n'est pas porteuse seule de la problématique ni la 1 <sup>ère</sup> à l'envisager au sein des acteurs régionaux.....	62
B.Un ensemble d'acteurs régionaux dont les services de l'Etat porteurs .....	63
III. Hypothèse 2 : la prévention est plus développée que l'adaptation.....	64
A.Prévention plus développée que l'adaptation dans l'action.....	64
B.Eléments liés au climat mis en valeur mais peu de lien n'est effectué avec la nécessité de l'adaptation .....	65
C.Un vocabulaire dont les liens avec le Changement Climatique et l'adaptation sont possibles mais non identifiés comme tels.....	65
IV. Réponse à l'hypothèse 3 : PROBLEMATIQUE peu intégrée dans les projets d'aménagement .....	66
A.Anticipation mise en valeur essentiellement par la Région .....	66
B.Evaluation et prospective avancée .....	66
V. Etude de l'émergence de la problématique dans la politique régionale .....	67
A.Un thème lié au développement durable, la DIREN semble y être la plus engagée .....	67
B.Une politique environnementale de la Région ancrée, liée à la problématique sans qu'elle soit indiquée .....	67
VI. La problématique est-elle porteuse d'une véritable politique ?.....	68
A.Peu déclencheur d'une politique .....	68
B.Décalage entre discours et réalité.....	69
VII. Qui est porteurs de la problématique au niveau régional ? .....	69
A.L'ADEME prend le Changement Climatique comme une porte d'entrée et est initiatrice dans l'intégration de la problématique en action de prévention.....	70
B.Un observatoire avancé mais sans portage politique.....	70
C.Démarche territoriale surtout des services de l'Etat.....	71
D.Un portage dirigé vers le niveau national, l'Union Européenne voire au-delà	72
E.Concurrence des instances territoriales .....	72
VIII. Synthèse de l'étude de cas : .....	73
CONCLUSION DE LA RECHERCHE .....	75
TABLE DES MATIERES .....	83
TABLE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS	<a href="#">Table des sigles et table des illustrations.doc</a>
TABLE DES ILLUSTRATIONS	<a href="#">Table des sigles et table des illustrations.doc</a>
BIBLIOGRAPHIE	<a href="#">Bibliographie.doc</a>
ANNEXES	<a href="#">ANNEXES.doc</a>

## REMERCIEMENTS

Mes remerciements se portent à l'intention de Mme Corinne LARRUE, ma Tutrice de recherche, pour son écoute et ses conseils avisés, qui m'ont permis d'intégrer les dimensions de la recherche pour organiser mes travaux.

M. François BERTRAND, Doctorant au sein de l'équipe « Politiques publiques et territoire », pour ses réflexions et ses remarques opportunes sur ma recherche, sa mise à disposition de documents appropriés.

Les acteurs régionaux rencontrés et sollicités pour mon étude de cas en région Bourgogne :

M.Denis DEVIS Directeur de l'Observatoire Régional de l'Environnement de Bourgogne et l'équipe du centre d'information et de documentation pour la qualité de leur conférence sur l'adaptation aux changements climatiques en Bourgogne, des documents consultés sur place, et les éclairages apportés sur le rôle de l'OREB.

M.Joseph COMPERAT, Chargé de mission au service de l'économie du Conseil Régional pour sa présentation et ses réflexions sur le positionnement de la Région en lien avec la problématique.

M. Didier CHATEAU, Délégué régional de l'ADEME, et M. Bernard LASNIER, Chargé de communication, pour leurs précisions sur les compétences et les perspectives d'intervention en lien avec la problématique.

M. Bernard FRESLIER, Adjoint au chef de service territoires et patrimoines de la DIREN, Chargé de mission Eco-responsabilité développement durable, pour ses réponses sur l'intervention de la DIREN dans le territoire régional.

Les Chargés de mission de la DRIRE avec qui j'ai eu des contacts téléphoniques et électroniques : M.JP THOREY, M. FUMEY, M.VANDERSPITTEN, pour leurs apports concernant les missions de la DRIRE.

M.Philippe RENON, Chargé de mission bois énergie et énergies renouvelables au Parc naturel régional du Morvan, pour la description des actions menées sur le territoire et des projets envisagés.

## INTRODUCTION

Mon mémoire de recherche s'inscrit dans un double cursus : un niveau Bac + 5 (3<sup>ème</sup> année de Magistère « Aménagement et développement territorial » ; et un Master II de recherche « Villes et Territoire » dans l'option « Politique publique et territoire ».

### ***Les dimensions associées au sujet choisi du Changement Climatique...***

La popularité du phénomène du « Changement Climatique », rencontré sous d'autres appellations plus ou moins fondées comme « le réchauffement climatique », « l'effet de serre », n'est plus à démontrer. Mis à l'ordre du jour de colloques internationaux, ponctuant l'actualité française lors d'événements extrêmes et de découvertes scientifiques, il est pourtant encore considéré pour la plupart des décideurs et de la population comme un phénomène éloigné du quotidien.

L'effet de serre est un phénomène naturel par lequel l'atmosphère piège une partie du rayonnement de chaleur émis par la terre sous l'effet des rayons du soleil. Ce phénomène est indispensable à la vie puisque sans lui la température du sol serait en moyenne de -18°C et non +15°C comme c'est le cas.

Depuis le début de l'ère industrielle, l'exploitation des combustibles fossiles, la modification de l'usage des sols, et les nouvelles pratiques agricoles ont provoqué une augmentation de la concentration des gaz à effet de serre dans l'atmosphère bien supérieure à l'évolution naturelle.

Les experts du GIEC (Groupe Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat) ont constaté une relation de cause à effet entre la concentration en gaz carbonique et la température moyenne à la surface de la planète.

Il a été observé une augmentation de la température du globe de 0.4 à 0.6°C au cours du 20<sup>ème</sup> siècle et le niveau de la mer s'est élevé, en moyenne, de 10 à 25 cm depuis 100 ans.

Cet « effet de serre additionnel » lié à l'accroissement de la concentration des gaz à effet de serre a été mis en relation avec les activités humaines.

De plus ce phénomène est cumulatif et irréversible et les changements climatiques ont déjà commencé. Même si les pays émetteurs de gaz à effet de serre parviennent à stabiliser leur niveau d'émission, l'inertie du système océan est telle que la température ne se stabilisera pas avant plusieurs dizaines d'années.

Les débats politiques engagés par la scène internationale pour diminuer la production de gaz à effet de serre liée aux activités humaines ne pourront qu'atténuer les évolutions climatiques enclenchées sur le très long terme.

Cependant, des changements climatiques sont aussi inéluctables à partir du court terme. Le phénomène de Changement Climatique concerne l'ensemble des variables météorologiques et pas seulement un réchauffement.

Il comprend la modification de grands équilibres et également de phénomènes climatiques régionaux. Les modélisations climatologiques actuelles ne permettent pas de prévoir avec précisions leurs niveaux d'impact.

La lutte contre le Changement Climatique doit aussi se porter à l'échelle locale pour mieux appréhender les effets à prévoir sur le fonctionnement du territoire et programmer ainsi les adaptations nécessaires. Aujourd'hui, cette réflexion n'est absolument pas engagée à l'échelle internationale.

## **Qu'en est-il de la France ?**

Engagée dans des accords internationaux comme le Protocole de Kyoto pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre, la France s'est dotée d'une politique spécifique depuis l'an 2000, et a édifié la lutte du Changement Climatique comme une priorité nationale.

Avec deux programmes liés au phénomène et la participation d'autres lois dans les domaines du transport, de l'énergie, de l'urbanisme, la problématique concerne l'ensemble des secteurs de développement de la société, qui est de ce fait menacée à plus ou moins court terme.

Ainsi tous les aspects de l'aménagement du territoire doivent intégrer le risque du Changement Climatique pour à la fois diminuer les émissions de gaz à effet de serre produites et prendre les mesures nécessaires pour se protéger de ses effets.

A l'heure actuelle, les enjeux de ce phénomène n'ont pas été pris en compte à la mesure de la situation dans les projets d'aménagement d'intérêts nationaux comme les transports par exemple.

La traduction de cette problématique en action n'est qu'à ses débuts en France.

## **Des hypothèses qui se profilent autour de la problématique de recherche...**

Ce mémoire de recherche s'intéresse donc à l'étude de l'émergence de cette problématique du Changement Climatique dans le territoire français.

*La problématique de la recherche s'attachera à connaître le stade et la nature de l'appropriation de la problématique du Changement Climatique dans le territoire français par les acteurs de l'aménagement du territoire.*

La démarche de recherche choisie a permis de mettre en valeur des hypothèses qui parcourent l'ensemble de mon étude par des confrontations avec mes recherches :

*La collectivité régionale constitue une opportunité d'intégration de la problématique du Changement Climatique sur son territoire.*

Cette hypothèse principale explique l'intitulé de mon mémoire : « Politiques régionales et problématique du Changement Climatique ».

Deux autres hypothèses permettent d'approfondir la façon d'appréhender la problématique au sein de la collectivité régionale.

*La lutte contre le Changement Climatique est essentiellement développée autour des politiques et des actions de prévention.*

*L'intégration de la problématique du Changement Climatique est quasi-absente des projets d'aménagement des territoires.*

## **Les réponses apportées par mon mémoire...**

Une première partie est consacrée aux enjeux de la problématique du Changement Climatique et à la définition de mon choix d'échelon territorial d'étude.

La problématique étant inscrite à l'agenda politique national, elle apparaît de manière précise ou approchée dans les domaines de la planification du territoire national.

Quelles sont les applications de la politique nationale dans le territoire ? Comment est envisagée la territorialisation des mesures préconisées ?

L'étude des composantes de la politique nationale mettra en valeur l'importance du relais de l'échelon local à travers ses instruments de planification et ses acteurs pour prendre en compte cette problématique.

Quelle est donc le niveau territorial le plus pertinent pour intégrer cette problématique dans le développement du territoire ?

Ma deuxième partie fait état de l'étude de l'appréhension de la problématique dans les régions françaises.

De part sa mention dans la plupart des textes nationaux et ses compétences légales et accordées, la collectivité régionale semble être une échelle d'action intéressante pour lutter contre le Changement Climatique.

Quel est effectivement le niveau d'intégration de cette problématique dans les Régions françaises ? Quels sont les instruments utilisés et les acteurs intervenant dans la lutte contre le Changement Climatique ?

Ma troisième partie présente mon étude de cas et les résultats des recherches de terrain.

L'étude de l'ensemble des Régions mettra en valeur des collectivités engagées de manière avancée sur la problématique. Quels sont les critères d'identification des régions porteuses ?

L'exemple plus approfondi de l'étude d'une Région permettra de vérifier la réalité de l'appréhension de la problématique dans les discours et les pratiques des acteurs régionaux.

### ***Contexte et intérêt de ma recherche...***

Depuis la parution des programmes liés à la lutte contre le Changement Climatique, ce mémoire fait un premier état des lieux des politiques régionales engagées en conséquence.

Une approche globale des 22 Régions françaises au regard de la problématique met en valeur des leviers d'intégration porteurs pour certaines régions et des points de faiblesse ne facilitant pas son appréhension.

D'une manière générale, cette recherche met en perspective les possibilités d'appréhension de l'ensemble des enjeux du Changement Climatique sur le territoire par l'intermédiaire de la Région.

Cette recherche s'inscrit également en parallèle du projet de recherche « Gestion territoriale du Changement Climatique Une analyse à partir des politiques régionales » mené par le Centre de Recherche « Ville Société Territoriale » au sein de l'équipe « Politiques publiques et territoires ».

## **PREMIERE PARTIE :**

# **PROBLEMATIQUE DU CHANGEMENT CLIMATIQUE ET CHOIX DE L'ETUDE DE L'ECHELON REGIONAL**

Cette partie expose la spécification du thème de départ proposé « Politiques d'aménagement du territoire et problématique du Changement Climatique » en cours de travail de recherche.

## I. CONTEXTE SCIENTIFIQUE ET POLITIQUE DU THEME DE RECHERCHE :

Pour appréhender la problématique du Changement Climatique, une première bibliographie scientifique sur le phénomène est établie. Cette lecture a été ouverte au contexte politique et international pour comprendre la naissance de la notion sur la scène internationale.

Elle s'est ensuite recentrée à l'échelle nationale, en s'enrichissant de documents officiels nationaux, pour comprendre l'impact du phénomène en France.

### A. L'appréhension scientifique du Changement Climatique

#### 1) Intérêt scientifique et Changement Climatique :

L'intérêt scientifique pour le phénomène de l'effet de serre est amorcé au début du XIX<sup>ème</sup> siècle.

A partir de la 1<sup>ère</sup> conférence mondiale sur le climat à Genève, des programmes de recherche internationaux sont mis en place pour suivre les processus de réchauffement climatique et obtenir une vérification des hypothèses émises.

<b>1950</b>	La création de l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM)
<b>1967</b>	Premières prévisions d'un réchauffement climatique
<b>1979</b>	1 <sup>ère</sup> conférence mondiale sur le climat à Genève Programme de recherche climatologique mondial confié à l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM), au Programme des Nations unies pour l'Environnement (PNUE) et au Conseil international des unions scientifiques (CIUS)
<b>1988</b>	Création du GIEC (Groupe Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat)
<b>1990</b>	1 <sup>er</sup> rapport du GIEC : bilan des connaissances scientifiques sur les changements climatiques et leurs possibles répercussions sur l'environnement, l'économie, la société
<b>décembre 1995</b>	<b>2<sup>ème</sup> rapport du GIEC : confirme l'influence des activités humaines sur les changements climatiques, prévoit un réchauffement moyen de 1 à 3.5°C d'ici à 2100 ainsi qu'une augmentation du niveau de la mer de 15 à 95 cm</b>
<b>2002</b>	3 <sup>ème</sup> rapport du GIEC : depuis 1750, le taux de CO <sup>2</sup> dans l'atmosphère a augmenté de 30%, celui de CH <sup>4</sup> de 145%. De plus, depuis la fin du XIX <sup>ème</sup> siècle, la Terre s'est réchauffée en moyenne de 0.6°C et on a assisté à une montée des océans de 10 à 25 cm
<b>juillet 2005</b>	Premier rapport de l'ONERC (Observatoire National des Effets du Réchauffement Climatique)

**Tableau 1 : Dates principales des programmes de recherche sur le Changement Climatique**

En décembre 1995 le second rapport du GIEC prouve scientifiquement que les activités humaines, surtout dans les pays industrialisés, ont créé un effet de serre « additionnel » qui s'ajoute à l'effet de serre naturel en augmentant les concentrations de l'ensemble des gaz à effet de serre.

Ainsi, des changements climatiques comme le réchauffement de la planète et l'élévation du niveau de la mer sont confirmés.

## **2) Quels seront les dangers probables liés aux changements climatiques ?**

D'après le rapport du GIEC, d'ici à 2100, selon différents scénarios liés au développement de la société, le réchauffement pourrait atteindre 1 à 3.5°C et la mer monter de 15 à 95 cm.

La hausse des températures devrait provoquer des cycles hydrologiques plus vigoureux, c'est-à-dire des sécheresses et des inondations plus sévères et une augmentation des précipitations. Une évolution rapide et soutenue du climat pourrait également modifier l'équilibre entre les espèces, et provoquer un dépérissement des forêts, qui sont notamment des puits de CO<sup>2</sup>.

Les projections obtenues sont plus fiables aux échelles hémisphériques ou continentales qu'à l'échelle régionale.

D'une façon générale, l'amplitude et la fréquence des orages, des inondations et des crues, des tempêtes ainsi que des cyclones pourraient augmenter, entraînant ainsi une intensification des accidents météorologiques.

Hormis dans les régions froides, où la mortalité due au froid reculerait, le réchauffement climatique aurait essentiellement des conséquences préjudiciables sur la santé humaine.

D'une part, le renforcement et l'allongement des périodes de chaleur augmenteraient, principalement dans les villes, la mortalité et les affections cardiorespiratoires ; d'autre part, les aires touchées par les maladies infectieuses véhiculées par les insectes tropicaux s'étendraient considérablement (les moustiques et oiseaux africains atteignant déjà les zones méditerranéennes).

## **3) Pourquoi agir dès maintenant pour des dangers futurs ?**

L'amplitude constatée et prévue du Changement Climatique est considérable, mais plus que celle-ci, c'est son extrême rapidité qui nous place dans une grande incertitude et est donc inquiétante.

Entre les évolutions naturelles du climat et celles que nous vivons, la différence réside dans une transition se réalisant en 200 ans, soit 50 à 100 fois plus rapidement.

De plus, même si les pays émetteurs de gaz à effet de serre parviennent à stabiliser leur niveau d'émission, l'inertie du système océan est telle que la température ne se stabilisera pas avant plusieurs dizaines d'années.

Des changements climatiques sont donc inéluctables à partir du court terme.

Le phénomène de Changement Climatique concerne l'ensemble des variables météorologiques (température, pression, précipitation, vent, humidité, couverture neigeuse, insolation...), et pas seulement un réchauffement.

La complexité du système terre océan atmosphère induit la modification de grands équilibres et également de phénomènes climatiques régionaux. Des rétroactions globales sont envisageables compte tenues des interrogations scientifiques sur les relations entre les éléments du système. Leur ampleur et leur nature sont variables selon les territoires, et empruntent d'incertitude quant à leur précision.

L'accélération des phénomènes climatiques va modifier profondément les équilibres climatiques, écologiques mais aussi les conditions de développement de l'ensemble de nos sociétés.

Dans cette recherche, je considère acquis et sans remise en cause, la réalité et l'effectivité du Changement Climatique tel qu'elles sont annoncées par les scientifiques, en considérant également la marge d'incertitudes quant à des prévisions plus précises.

## B. L'entrée de la problématique dans la scène internationale

Les Etats se sont progressivement mobilisés. Depuis près de 10 ans chaque année, des conférences internationales sont organisées afin de trouver des moyens collectifs efficaces de lutte contre l'effet de serre.

Mais entre intérêts politiques et enjeux économiques, les solutions tardent à se mettre en place.

<b>1985</b>	<b>Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone</b> : engagement des Etats à protéger la couche d'ozone et à coopérer scientifiquement afin d'améliorer la compréhension des processus atmosphériques
<b>septembre 1987</b>	Signature du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone
<b>décembre 1989 et janvier 1990</b>	2 <sup>ème</sup> conférence mondiale sur le climat à La Haye autour de 149 pays Engagement des 12 Etats de la CEE à stabiliser leurs émissions de CO2 au niveau de 1990 d'ici à 2000
<b>juin 1992</b>	<b>Sommet de la Terre à Rio de Janeiro : ouverture à la signature de la « Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques »</b>
<b>mars 1994</b>	Rentrée en vigueur de la convention après sa ratification par 50 Etats
<b>mars-avril 1995</b>	1 <sup>ère</sup> conférence des Parties à la Convention sur le climat à Berlin : adoption du principe des quotas d'émissions de gaz à effet de serre
<b>juillet 1996</b>	2 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Genève : définition d'objectifs quantifiés légalement contraignant pour renforcer la lutte contre le réchauffement de la planète
<b>juin 1997</b>	Sommet de New York avec la 19 <sup>ème</sup> session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies : point sur les engagements pris à Rio
<b>décembre 1997</b>	<b>Adoption du protocole dit « Protocole de Kyoto »</b> lors de la 3 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Kyoto : réduire les émissions de gaz à effet de serre de 5.2% en moyenne d'ici 2012, par rapport au niveau de 1990.
<b>novembre 1998</b>	4 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques de Buenos Aires : confrontation entre les pays en développement et les pays industrialisés
<b>octobre-novembre 1999</b>	5 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Bonn 163 pays débattent de la mise en œuvre du Protocole de Kyoto de 1997
<b>novembre 2000</b>	6 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à La Haye, les négociateurs des 182 pays représentés échouent à trouver un accord sur la mise en œuvre des mesures adoptées à Kyoto
<b>mars 2001</b>	Rejet du Protocole de Kyoto par le nouveau président des Etats-Unis
<b>juillet 2001</b>	6 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Bonn : un compromis est trouvé
<b>octobre-novembre 2001</b>	7 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Marrakech : traduction juridique des règles de mise en oeuvre du Protocole de Kyoto
<b>31 mai 2002 4 juin 2002 30 août 2002</b>	<b>Ratification du Protocole de Kyoto des 15 Etats membres de l'Union Européenne</b> Ratification du Japon Ratification de la Chine
<b>août-septembre 2002</b>	Sommet Mondial sur le développement durable à Johannesburg, le Canada et la Russie déclarent leur intention de ratifier
<b>octobre-novembre 2002</b>	8 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à New Delhi : nécessité de ratifier le Protocole de Kyoto rappeler à 185 pays
<b>décembre 2003</b>	9 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Milan : 120 pays sur les 188 représentés à Milan l'ont actuellement ratifié, l'Iran, l'Ukraine, le Yémen et le Kazakhstan annoncent leur ratification prochaine
<b>22 octobre 2004</b>	Ratification de la Russie au Protocole de Kyoto qui permet son entrée en vigueur prochaine
<b>décembre 2004</b>	10 <sup>ème</sup> Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Buenos Aires
<b>16 février 2005</b>	<b>Protocole de Kyoto en vigueur</b>

**Tableau 2 : Dates principales des débats internationaux sur le Changement Climatique**

L'intérêt des Etats pour la protection de l'atmosphère est lié tout d'abord à la problématique du trou dans la couche d'ozone dans les années 1980.

Par la suite plusieurs conférences internationales ont pour thématique le climat puis les changements climatiques.

Les premiers engagements des Etats pour limiter les effets des changements climatiques commencent en 1990 à la Haye. Cette volonté est signifiée dans la « Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques » présentée et ouverte à signature à Rio en 1992. Son objectif est de stabiliser les concentrations atmosphériques de gaz à effet de serre à un niveau qui empêche toute perturbation humaine dangereuse du système climatique. Après sa ratification par 50 Etats, la convention est entrée en vigueur le 21 mars 1994.

L'instauration d'objectifs quantifiés légalement contraignant lancée en 1996, sera très long à être acceptée et met en valeur de nombreuses confrontations entre les pays : Union Européenne et Etats unis, pays en développement et industrialisés.

Il faudra attendre en 2004 la ratification de la Russie du Protocole de Kyoto pour permettre son entrée en vigueur effective le 16 février 2005.

Signé en 1997, le Protocole de Kyoto, qui vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre des pays industrialisés durant la période 2008-2012 en deçà des niveaux de 1990, prend effet le 16 février 2005 après avoir été ratifié par 141 pays.

Ainsi, 34 pays industrialisés, à l'exception des Etats-Unis et de l'Australie qui comptent pour plus d'un tiers des gaz à effet de serre du monde industrialisé mais n'ont pas ratifié le protocole, seront dans l'obligation de réduire de 5.2% en moyenne leurs émissions de CO<sup>2</sup> et de cinq autres gaz réchauffant l'atmosphère.

Les 107 pays en développement qui ont ratifié le protocole auront de simples obligations d'inventaire d'émissions polluantes.

Le Changement Climatique fait partie des thèmes abordés au G8 en début juillet 2005 en Ecosse, où les Britanniques voulaient obtenir un accord sur des mesures susceptibles de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

## **C. La France concernée par le Changement Climatique**

### ***1) Des changements climatiques en France :***

Pour ce qui concerne l'Europe, les projections climatologiques concluent plutôt à un réchauffement, accompagné d'une intensification des cycles hydrologiques, dont l'amplitude croîtrait dans la partie nord de l'Europe et diminuerait dans la partie sud.

La France n'échappe pas aux conséquences du dérèglement climatique. Un réchauffement moyen de +2°C a été observé au cours de ce siècle, et conduira à un affaiblissement du caractère tempéré du climat français.

Il est à prévoir selon les scénarii les plus probables de Météo France, des étés plus chauds et des hivers plus froids. Dans un scénario extrême du GIEC, la possible disparition du Gulf Stream pourrait conduire à un refroidissement considérable (-4°C) de notre façade océanique.

En France, l'élévation du niveau de la mer provoquerait l'inondation permanente des espaces côtiers aujourd'hui à peine ou incomplètement émergés.

En métropole, les régions les plus concernées sont les espaces deltaïques de la Camargue ainsi que le rivage à lagunes du Languedoc. En outre, dans les DOM-TOM, la hausse des températures des eaux marines peut être néfaste pour les coraux qui pour beaucoup d'entre eux ne survivent pas au-delà de 29°C et – 30°C.

Elle est également susceptible d'accroître la fréquence et l'amplitude des cyclones, particulièrement néfastes pour les atolls.

L'élévation de la température entraînerait également une nette diminution (de 20 à 30%) de la durée de l'enneigement dans les Alpes à basse altitude (1 500 m).

Il est important de souligner que ces prévisions ne préjugent pas de l'apparition d'effets de grande ampleur qui pourraient être liés par exemple à des bouleversements de la circulation océanique.

## **2) Des changements perturbateurs pour la société :**

Les tempêtes de décembre 1999 et les récentes inondations ne peuvent être attribuées avec certitudes aux changements climatiques.

En revanche, l'épisode caniculaire de 2003 est plus certainement lié. Celui-ci enseigne l'absence de culture de danger de la chaleur et la nécessité de se préparer aux risques climatiques. Il est possible par exemple d'envisager une coopération renforcée avec les services météorologiques, et entre les acteurs sanitaires et sociaux.

Ces éléments climatiques donnent cependant un avant goût de l'intensité de certaines conséquences et révèlent la vulnérabilité de nos sociétés.

Ce phénomène est amené à déstabiliser tous les secteurs de la société non adaptés à une variabilité climatique aussi rapide.

La problématique englobe l'ensemble de la définition du phénomène du Changement Climatique énoncée, et les formes qu'il va prendre dans nos sociétés en tant qu'impacts.

Les émissions de gaz à effet de serre directes et indirectes sont issues de secteurs d'activités très différents, ce qui rend la problématique de la lutte contre les changements climatiques particulièrement transdisciplinaire.

Les secteurs d'activité émetteurs sont particulièrement transversaux : énergie (production et distribution d'énergie, efficacité énergétique), aménagement et transports, bâtiment, gestion des déchets et traitement de l'eau, agriculture et foresterie... Des types d'acteurs très différents sont donc concernés : l'Etat, les collectivités territoriales, et l'ensemble de la société civile (entreprises, associations, consommateurs...).

L'appropriation et la déclinaison de la problématique des changements climatiques par les acteurs locaux sont des conditions indispensables au respect des engagements de l'Etat aux niveaux européens et internationaux.

Ainsi, au regard de l'avis des experts, cette recherche considère comme un postulat le phénomène des changements climatiques globaux à l'horizon du long et du court terme.

Le phénomène de Changement Climatique concerne l'ensemble des variables météorologiques et ne se réduit pas au réchauffement climatique. La complexité du fonctionnement global de la Terre laisse prévoir des rétroactions globales et des phénomènes climatiques régionaux.

La France est également concernée par les conséquences des changements climatiques, qui risquent de modifier les conditions de développement de l'ensemble de la société. L'absence de réaction pour se protéger et adapter nos comportements favorisera la déstabilisation de tous les secteurs de la société.

## D. Une problématique étroitement liée à l'aménagement du territoire

Les changements climatiques se manifestant en France risquent de fragiliser sur le court terme voire remettre en cause à l'avenir, la disposition des Hommes et des activités. Il est donc intéressant d'approfondir les relations entre ce phénomène et l'aménagement du territoire.

Le bilan des réflexions de cette partie réoriente la recherche en s'écartant du champ de l'aménagement du territoire pour choisir une échelle d'action politique.

L'aménagement du territoire est « *l'action et la pratique de disposer avec ordre, à travers l'espace d'un pays et dans une vision prospective, les Hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communication qu'ils peuvent utiliser, en prenant en compte les contraintes naturelles, humaines et économiques voire stratégiques* » (Merlin 2002). Cette définition fait état des champs intervenant dans l'aménagement du territoire. La modification du climat, dans une perspective de Changement Climatique, va affecter ces secteurs d'activités et donc le développement envisagé pour la société.

Pour appréhender les relations entre l'aménagement du territoire et les changements climatiques, deux entrées sont à suivre :

- La prévention ou l'atténuation visant à limiter l'ampleur des causes d'aggravation du Changement Climatique
- L'adaptation aux effets du Changement Climatique se faisant ressentir sur le territoire en diminuant leurs conséquences néfastes et en tirant profit des aspects positifs.

Une première démarche d'appréhension du thème s'est attachée à étudier en parallèle les aspects de prévention et d'adaptation, et analyser dans les deux cas les politiques liées.

<b>Diminution ou atténuation des causes</b>	<b>Gestion ou adaptation des effets</b>
Identifier les causes et voir les liens avec le territoire	Identifier les effets sur le territoire et les actions pour modifier ou réparer
Répartition des causes et des actions sur le territoire	Répartition des effets et des actions sur le territoire

**Tableau 3 : Dimensions du Changement Climatique au sein de l'aménagement du territoire**

L'étude de l'état des connaissances sur ces deux aspects dans des documents scientifiques, mais aussi dans la politique actuelle à travers le Plan Climat 2004, a fait ressortir des limites dans l'appréhension du sujet sous cet angle, qui sont les suivantes :

- Ces deux champs d'action recouvrent une multiplicité de secteurs d'application, de territoires à des échelles spatiales différentes, une diversité d'acteurs et donc de prises de décisions.
- Le domaine de l'adaptation commence à être approfondi par les scientifiques, la mesure des effets sur les territoires étant difficile à prévoir précisément.

La prise en compte de cette problématique par les acteurs de l'aménagement du territoire, est encore émergente, et les modifications de pratiques ne sont pas encore enclenchées. L'aspect novateur de cette problématique au sein de la société française ne permet pas une évaluation des politiques engagées puisque ce stade n'est pas atteint.

Il convient donc de se demander quel est le stade d'appropriation de la problématique par les acteurs de l'aménagement du territoire et dans quels domaines privilégiés, avant d'impulser une démarche d'évaluation des politiques.

Etant donné l'aspect novateur de l'intégration de la problématique du Changement Climatique dans la politique française, dans les décisions, et le comportement de la population, il convient de s'intéresser au processus d'assimilation de ce phénomène auprès des acteurs de l'aménagement du territoire.

Il est nécessaire de savoir qui peut décider de l'action, avoir une façon de penser et de décider, et de choisir l'institution la plus adaptée à avoir une influence sur l'aménagement du territoire et les comportements des acteurs.

Le thème se recentre ainsi sur la recherche d'une échelle d'action et de portage de cette problématique, et l'état de détermination et d'intégration du phénomène du Changement Climatique.

## **E. Choix de la problématique de recherche**

L'implication des activités humaines dans le phénomène du Changement Climatique a été validée par des experts à l'échelle internationale, même si des prévisions précises sur son amplitude sont encore incertaines.

La France n'échappe pas à ce phénomène puisque les observations et les scénarii météorologiques prévoient une évolution climatique. Les événements climatiques marquants élèvent la problématique à un enjeu de nécessaire adaptation.

Ce phénomène concerne le territoire puisqu'il englobe différents secteurs de développement de la société : transport, énergie, habitat, qui peuvent être fragilisés s'ils ne s'adaptent pas à une plus grande variabilité climatique.

Deux types d'action sont proposés par la dernière politique nationale à ce sujet (Plan Climat 2004) : des mesures d'atténuation du phénomène en agissant sur les causes d'aggravation, et des mesures d'adaptation en se protégeant des effets.

En ce sens, certaines pratiques de l'aménagement du territoire seraient à remettre en cause, mais je n'ai pas choisi cet axe de recherche.

En effet, ce phénomène est trop récent et pas suffisamment ancré dans les mentalités et les acteurs pour avoir de l'information.

J'ai donc choisi de m'intéresser d'avantage à la prise en compte de la problématique en France et à son stade d'intégration dans le territoire.

### **Problématique choisie :**

Connaître le stade et la nature de l'appropriation de la problématique du Changement Climatique dans le territoire français par les acteurs de l'aménagement du territoire.

La partie suivante fait état de mon cheminement de recherche pour répondre à la problématique.

## II. QUESTIONNEMENT GLOBAL DE LA RECHERCHE :

Les enjeux du Changement Climatique à l'échelle de la société française étant présentés ainsi que l'intérêt de la problématique de recherche, cette partie retrace la démarche de questionnement pour y répondre.

### A. Questionnement et étapes

Au regard de la portée internationale du phénomène et de la menace qu'il constitue sur le développement de la société, il convient de se demander comment la France réagit.

La recherche tentera de définir le niveau d'appropriation de la problématique sur le territoire français, dans le secteur de l'aménagement du territoire particulièrement fragilisé par ses effets.

#### Problématique choisie :

Connaître le stade et la nature de l'appropriation de la problématique du Changement Climatique dans le territoire français par les acteurs de l'aménagement du territoire.

#### ***1) Comment sont appliquées les mesures nationales sur le territoire ?***

Le phénomène étant considéré comme un enjeu international, la recherche doit définir s'il s'agit d'un enjeu national et la façon dont il est pris en compte.

Une étude de la politique nationale permettra de collecter les lois, textes et programmes spécifiques, faisant référence au Changement Climatique.

La réflexion qui découle de l'étude de la politique nationale est de savoir comment appliquer les mesures sur le territoire.

#### Problème général :

Sachant que la politique nationale impose des actions territoriales sur la question du Changement Climatique, comment mettre en effet une prévention et une adaptation vis-à-vis du Changement Climatique sur le territoire français?

En étudiant cette politique, et la demande de l'Etat au niveau local, on observe que l'échelon régional est souvent cité et constitue une opportunité d'action pour ancrer le phénomène en action.

Ainsi, ma recherche se spécialise dans l'intégration du phénomène dans les régions françaises.

Dans la politique nationale étudiée, je m'intéresse donc précisément à l'appréhension de la problématique dans les politiques régionales.

Ces premiers éléments de recherche permettront d'identifier des hypothèses sur l'intégration de la problématique au niveau régional.

#### ***2) Quels sont les leviers d'intégration de la problématique dans les régions ?***

Cette recherche nécessite d'étudier précisément les politiques existantes et les actions mises en œuvre dans les 22 régions françaises.

### Question générale :

Comment s'intègre la problématique du Changement Climatique à l'échelle régionale, en tant que collectivité potentiellement adaptée à porter cette nouvelle politique?

Pour obtenir une vue globale de l'action des Régions en lien avec cette problématique, j'ai parcouru, pour les 22 régions, les sites des Conseils Régionaux, des services de l'Etat, de la préfecture, des associations, et complété par des documents locaux disponibles (revues, actes de colloque).

Cette intégration sera analysée selon deux grands types de critères qualifiant la politique :

- Les réseaux d'acteurs de niveau régional, issus ou marqués par ce phénomène
- Les instruments ou actions mis en place par les institutions ou organismes régionaux.

Cet inventaire régional va recueillir des informations concernant les réseaux d'acteurs concernés et les instruments engagés liés à la problématique.

L'analyse et le traitement de ces données dégageront des éléments récurrents et intéressants pour la prise en compte du Changement Climatique.

L'objectif de ma recherche est donc de chercher les leviers durables d'intégration de la problématique au niveau régional.

### Problème spécifique :

Dégager les potentialités mobilisables sous forme de leviers, et les facteurs explicatifs de la politique sur lesquels agir, pour intégrer le Changement Climatique dans les politiques régionales.

### ***3) Quelle est la place de la problématique dans une Région considérée comme porteuse ?***

L'inventaire régional met en valeur des régions comportant de nombreux leviers d'intégration potentiels du Changement Climatique.

Le choix d'une étude de cas permettra d'évaluer le poids de cette thématique dans la réflexion de la Région, de repérer la mise sur l'agenda régional dans toutes les politiques, de savoir qui porte l'objet du Changement Climatique dans les politiques régionales.

L'étude de cas s'attachera à faire état de l'assimilation de ce thème par les différents acteurs et d'en dégager les éléments constitutifs inspirés par le local.

Il conviendra également d'identifier les facteurs de blocage selon le contexte local.

Les conclusions de cette étude de cas porteront sur la mise en perspective des hypothèses vis-à-vis du contexte local.

Enfin, les conclusions de la recherche replacent le questionnement général au regard des résultats établis.

	<b>Enoncé</b>	<b>Méthode</b>
<b>Problématique</b>	Connaître le stade et la nature de l'appropriation de la problématique du Changement Climatique dans le territoire français par les acteurs de l'aménagement du territoire	Etude de la politique nationale liée au Changement Climatique
<b>Problème général</b>	Sachant que la politique nationale impose des actions territoriales sur la question du Changement Climatique, comment mettre en effet une prévention et une adaptation vis-à-vis du Changement Climatique sur le territoire français?	Etude des échelons territoriaux dont celui de la région dans la politique nationale
<b>Question générale</b>	Comment s'intègre la problématique du Changement Climatique à l'échelle régionale, en tant que collectivité adaptée à porter cette nouvelle politique?	Collecte d'informations sur les sites régionaux du réseau d'acteurs et des instruments associés
<b>Problème spécifique</b>	Dégager les potentialités mobilisables sous forme de leviers, et les facteurs explicatifs de la politique sur lesquels agir, pour intégrer le Changement Climatique dans les politiques régionales	Traitement des informations collectées en critères d'intégration
<b>Etude de cas</b>	Evaluer le poids de cette thématique dans la réflexion de la Région, repérer la mise sur l'agenda régional dans toutes les politiques, savoir qui porte l'objet du Changement Climatique dans les politiques régionales	Rencontres des acteurs régionaux Etude des documents de planification

Tableau 4 : Tableau récapitulatif du questionnement de la recherche

## B. Limites de la recherche

Cette recherche tient compte de la variabilité des résultats liée à la mise en œuvre récente du Plan Climat au niveau régional.

L'exploration de ce thème au sein des 22 régions est large, mais la mise sur agenda de la problématique est en cours, voire inexistante selon les régions.

La période de recherche ne couvrira pas les évolutions de ce phénomène, ainsi la réflexion sera empreinte de modifications continues selon les nouvelles données.

La recherche comportera des limites puisque la base de données établit risque d'évoluer ainsi que les résultats.

Etant donnés les prémices de la mise en place de la politique nationale au niveau local, le recul et l'expérience sont inexistantes en la matière.

## C. Visée de la recherche

Cette recherche permettra, complétée par les évolutions au-delà de la période d'étude, d'identifier des leviers privilégiés de politiques régionales intégrant la problématique dans le domaine de l'aménagement du territoire notamment.

Elle fera le point sur les premières perceptions des acteurs régionaux sur le Changement Climatique, les enjeux qu'ils lui attribuent, les domaines ciblés dont ceux liés à l'aménagement du territoire (bâti, énergie, déplacement, agriculture, forêt...), et la mise en place en conséquence d'instruments sur le territoire régional.

Elle permettra d'effectuer une comparaison entre les stratégies des Régions.

Cette description permettra de savoir si l'émergence du Changement Climatique dans la politique régionale concerne une tendance nationale de l'ensemble des Régions ou des cas particuliers régionaux.

Les résultats de la connaissance de ces leviers poseront la question d'une démarche descendante de l'Etat dirigée vers la Région, ou spécifique à la Région comme projet de développement.

L'application de cette question générale aux travaux de recherche effectués, à l'échelle nationale pour dégager la nature de l'intervention des Régions, et au sein des 22 territoires régionaux de façon globale, a permis d'émettre des observations générales afin de définir les hypothèses.

## D. Plan de mise en oeuvre

Le plan de mise en oeuvre présenté a permis de préciser le thème de départ et s'enrichit progressivement avec le choix de l'étude de cas et la vérification des hypothèses.

Ces étapes suivent une démarche transversale et relationnelle entre elles pour enrichir la recherche et répondre au questionnement général de recherche.



Schéma 1 : Présentation simplifiée du cheminement de la démarche

### 1) *Appréhension de la problématique scientifique :*

La problématique scientifique du Changement Climatique et de ses effets sur le territoire français est appréhendée par des ouvrages et documents officiels scientifiques.

Cette approche permet de percevoir les enjeux du développement des territoires confrontés à la problématique du Changement Climatique.

Cependant, l'objet de la recherche n'est pas de préciser pour chaque Région la nécessité de réagir selon les impacts induits. Elle se réduit à constater la prise de conscience, l'évolution des politiques régionales vers l'intégration ou non de cette problématique.

Cette appréhension scientifique permet donc d'avoir une vue globale des domaines d'action potentiels, et ainsi des indications sur les acteurs concernés.

## **2) Etude de la politique nationale :**

L'intégration de la problématique en France est révélée par l'étude de la politique nationale intégrant la notion de Changement Climatique ou se rapportant à un domaine y contribuant, pour y dégager l'échelle locale dont l'échelon régional.

La lecture de divers textes et rapports nationaux dégage les attentes portées par l'échelle nationale envers le relais que constitue la Région ou d'autres collectivités locales.

Des propositions d'actions ou de mises en place de procédures y sont mentionnées, avec des acteurs existants ou à créer.

Ces données sont de l'ordre d'une intégration potentielle et demandée du Changement Climatique dans la politique locale.

## **3) Approche globale des territoires régionaux :**

Une fois la présence de la Région caractérisée dans la politique nationale, une approche globale des politiques régionales dans les 22 Régions est nécessaire pour envisager son analyse.

Pour recueillir les premières observations, la source Internet a été privilégiée, accompagnée de quelques documents issus de colloques, de revues.

La présentation du sujet choisi a déjà mis en valeur l'ampleur scientifique du phénomène, ses enjeux à l'échelle mondiale et ses impacts potentiels sur le territoire français. Elle a dégagé les secteurs d'activité participant à l'aggravation de son ampleur et ceux fragilisés par ses effets.

La partie suivante s'attache à déceler la présence de la problématique au sein de la politique nationale et de ses corollaires sur le territoire français.

# **III. UNE PROBLEMATIQUE TERRITORIALISEE A L'ECHELLE NATIONALE :**

Le phénomène étant considéré comme un enjeu international, la recherche doit définir s'il s'agit d'un enjeu national et la façon dont il est pris en compte.

L'appréhension de la politique nationale liée à la problématique du Changement Climatique s'est basée sur des textes et des rapports officiels. La lecture de ses textes a permis de donner un aperçu de la détermination et des actions envisagées pour faire face à ce phénomène.

La problématique du Changement Climatique dans la politique nationale est abordée à travers différents champs y contribuant sous forme de documents législatifs.

Comment s'organise la politique nationale et les documents associés pour répondre à un Changement Climatique ?

On constatera que le relais local est souvent évoqué pour une traduction en action d'une réflexion globale portée à l'échelle nationale et internationale. La présentation suivante dégage les principales caractéristiques et enjeux que recouvrent l'échelon local en matière d'action sur les changements climatiques, selon l'échelle nationale.

## **A. Un engagement ambitieux de la France auprès de la scène internationale**

### **1) Les engagements de la France auprès des Nations Unis :**

La montée de la problématique dans la scène internationale a fait porter l'attention essentiellement sur la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre dont celui du CO<sup>2</sup>.

En ratifiant la Convention Cadre des Nations Unis sur le Développement Durable (CCNUCC) suite à la Conférence de Rio en 1992, la France a accepté de stabiliser en 2008-2012 ses émissions de gaz à effet de serre à leur niveau de 1990.

Selon le rapport du Comité Economique et Social de 2000 sur le suivi de l'effet de serre, des principales puissances économiques la France est celle qui émet le taux de CO<sup>2</sup> le plus bas par habitant.

Cette situation est due à sa politique énergétique basée sur l'énergie nucléaire, sa politique environnementale d'économie d'énergie depuis le premier choc pétrolier en 1973, et son programme Trains Grandes Vitesses.

Ces politiques publiques n'étaient pas orientées dans l'optique de la lutte contre les changements climatiques à l'époque de leurs mises en place mais pèsent aujourd'hui de façon déterminante en faveur de la France dans les négociations internationales sur les changements climatiques.

Cependant ces résultats n'apparaissent pas suffisants pour remplir ses engagements, surtout dans la période la plus récente.

En effet, les émissions totales de CO<sup>2</sup> ont tendance à croître. Les chiffres tirés des « bilans énergie » montrent que le niveau atteint en 1990 est dépassé.

Les choix énergétiques du ressort de l'Etat sont donc à adapter à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Suite à l'adoption de la CCNUCC, la France comme les autres Pays s'est engagée à effectuer des inventaires nationaux annuels des émissions et absorptions de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal. Pour être comparable ces inventaires sont effectués selon une méthode standardisée élaborée par le GIEC.

Les pays membres de l'Union Européenne sont également obligés de soumettre un inventaire annuel de leurs émissions de gaz à effet de serre et un rapport d'évaluation des politiques et mesures de réduction de ces émissions à la Commission européenne.

## 2) Les engagements de la France au sein de l'Union Européenne :

Les 15 ainsi que l'Union Européenne en tant que telle ont ratifié l'accord destiné à réduire les émissions de gaz à effet de serre le 31 mai 2002.

Dans le cadre du Protocole de Kyoto, les pays de l'UE ont pris un engagement conjoint de réduction des émissions de gaz à effet de serre de -8%. Mais les efforts de réduction ont été répartis entre les Etats Membres selon leur situation spécifique.

Au sein de l'Union Européenne, par habitant ou par unité de PIB, avec la France seule la Suède et le Portugal dans le premier cas, présenteraient un bilan plutôt favorable.

La Commission européenne intervient sur les questions structurelles telles que l'ouverture à la concurrence des marchés de l'énergie, la mise en œuvre des objectifs du Protocole de Kyoto et l'encadrement des aides d'Etat en faveur de l'environnement.

Les programmes spécifiques financés par la Commission européenne relèvent de deux objectifs complémentaires : d'une part l'aide au développement des filières technologiques, d'autre part les mesures d'accompagnement (diffusion d'information, formation, mise en place d'outils locaux). Tous ces programmes regroupés au sein du 6<sup>ème</sup> Programme-cadre de R&D (PCRD).

## B. L'entrée politique du Changement Climatique en France

### 1) Le PNLCC :

L'entrée de la problématique en France s'est effectuée avec la création de la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre en 1995.

Le premier programme spécifique concernant les changements climatiques a été présenté le 19 janvier 2000 avec le PNLCC (Programme National de Lutte contre les Changements Climatiques).

Couvrant la période 2000-2010, ce plan répond à la demande du 1<sup>er</sup> Ministre exprimée lors de la Commission Interministérielle de l'Effet de Serre de novembre 1998 et est validé par la Commission le 19 janvier 2000.

Il se compose d'une centaine de mesures pour que la France respecte ses engagements signés lors du Protocole de Kyoto et ramène à l'horizon 2010 les émissions de gaz à effet de serre au niveau de 1990. Il est issu de différents rapports de groupes de travail composés de représentants de ministres, d'experts, d'acteurs socioéconomiques.

Secteurs visés	Mesures
Industrie	Mesures à court terme comportant un double intérêt économique et environnemental, à des faibles coûts
Transport	
Bâtiment	
Agriculture	
Forêt et produits dérivés	Mesures concernant des choix d'infrastructures ayant des impacts à long terme qu'il est nécessaire d'anticiper (bâtiment/tertiaire, production d'énergie, transport)
Déchets	
Production d'énergie	
Gaz frigorigènes	
Information/formation	Diverses mesures économiques et fiscales y compris incitatives
Recherche et développement	
Coopération nord sud	
Les différents niveaux territoriaux	

Tableau 5 : Domaines abordés par le PNLCC

Des méthodes de soutien seront mises en œuvre en matière de transport pour aider les collectivités territoriales (agglomérations, Départements, Régions).

Certains projets routiers sont privilégiés : le franchissement ferroviaire des Alpes et des Pyrénées ; les points de contournements des agglomérations ; le développement du cabotage maritime notamment de part et d'autre des Pyrénées.

Le Mémento des décideurs traduit l'importance de la loi Solidarité Renouvellement Urbain avec une planification urbaine intégrée au niveau de l'agglomération ou de l'intercommunalité et faisant force de loi qui pourra permettre le ralentissement des émissions de l'espace urbain.

Les mesures d'incitation contribuent beaucoup à l'objectif du PNLCC.

L'ADEME s'est dotée depuis 1999 de la stratégie, de l'organisation, et des principaux outils nécessaires à leur mise en œuvre : soutien des études d'aide à la décision dans le secteur du bâtiment, et dans l'industrie, développement en liaison avec le secteur bancaire de mécanisme d'intervention à fort effet levier.

Différentes évaluations issues d'un consultant en politique énergétique (Bernard Laponche) et d'associations nationales (Le RAC, représentant français du réseau mondial d'ONG concernées par les changements climatiques, avec FNE, le WWF, les Amis de la Terre, le CLERC, Greenpeace, Helio International, Hespul, Energies et Territoires, Détente et le Réseau Sortir du Nucléaire) indiquent un manque d'articulation entre les politiques sectorielles, des mesures difficiles à évaluer, des lacunes importantes dans la mise en œuvre de certaines parties du programme et des reculs à déplorer.

## **2) Le Plan Climat 2004, des échelles d'action plus précises :**

En 2004, le Plan Climat précise le PNLCC en y associant d'avantage les collectivités.

Il se compose de politiques de prévention et d'adaptation qui sont à appliquer dans le territoire français pour être effectives. Le plan doit notamment rendre le secteur public exemplaire ; accompagner les collectivités territoriales pour qu'elles réalisent leurs propres plans.

Ce plan se compose d'objectifs de réduction des émissions de CO<sup>2</sup> principalement, appliqués à des secteurs spécifiques de l'économie et du cadre de vie. Cependant, ces efforts de prévention n'agiront pas d'ici plusieurs décennies, et les changements climatiques ont déjà commencé.

<b>Secteurs visés par le Plan Climat</b>
Campagne nationale de sensibilisation et d'adaptation
Transport durable
Bâtiment et écohabitat
Industrie, énergie et déchet
Agriculture durable et forêt
Climatisation durable
Plans Climats Territoriaux et Etat exemplaire
Recherche, international et prospective après 2010

**Tableau 6 : Domaines abordés par le Plan Climat**

L'adaptation devra associer la politique nationale et l'approche locale, pour prendre en compte les éléments liés au climat dans les différents mécanismes de décision.

La priorité est donnée à la constitution du réseau d'observatoires qui permettra de rassembler et d'interpréter les informations relatives aux impacts déjà observés et possibles dans le futur, et de diffuser ces informations auprès des décideurs.

La réflexion sur la politique d'adaptation dirigée vers les collectivités territoriales a été initiée par l'Observatoire National des Effets du Réchauffement Climatique (ONERC, 2001). Des scénarii climatiques au niveau local, de court et long terme, une méthodologie quantitative

des impacts, ainsi qu'une analyse globale de leur incidence sur l'Homme et la nature sont à proposer.

L'action de l'Etat doit être exemplaire pour influencer l'engagement de la société. L'Etat et les collectivités ont les moyens pour agir sur leur propre patrimoine bâti et leurs flottes de transport. Des sessions de formations sur le Changement Climatique au niveau des services de l'Etat sont prévues.

L'ADEME s'est engagée dans la mise en œuvre de plusieurs mesures phares du Plan Climat telles que les économies d'énergie et des énergies renouvelables.

En mai 2004, à la demande du gouvernement, l'ADEME lançait une grande campagne de mobilisation nationale pour la maîtrise de l'énergie et la lutte contre le Changement Climatique « Economies d'énergie. Faisons vite, ça chauffe ». Déployée sur 3 ans, cette campagne est destinée à sensibiliser le grand public sur la lutte contre l'effet de serre et à inciter chacun à changer ses comportements pour économiser l'énergie. Pour ce faire l'ADEME s'appuie sur un vaste réseau de partenaires réunis au sein du Club de la Planète Gagnante, qui multiplie les actions concrètes sur le terrain. Cette campagne a été poursuivie en 2005.



**Illustration 1 : Campagne de sensibilisation de l'ADEME  
« Economies d'énergie Faisons vite ça chauffe »**

Sur le volet énergies renouvelables, l'ADEME poursuit ses actions d'information sur les différentes filières, spécifiquement sur l'éolien.

Le Plan Climat 2004 se positionne au sujet du phénomène de Changement Climatique en proposant des actions de prévention et d'adaptation spécifiques à la France, selon ses secteurs d'activités et ses échelons territoriaux.

D'autres programmes ont été réalisés rentrant en relation avec la problématique du Changement Climatique en intervenant dans des domaines comme le transport, l'énergie, l'urbanisme et précisant ainsi les objectifs de ces deux programmes.

### ***3) La lutte contre l'effet de serre : une priorité nationale***

La loi n°2002-328 du 8 mars 2002 confère à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique la qualité de priorité nationale

Le décret d'application de cette loi porte création d'un Observatoire National sur les Effets du Réchauffement Climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'Outre Mer, et fixe sa composition.

Cet observatoire vise une meilleure prise en compte des changements climatiques, les DOM-TOM étant particulièrement vulnérables et menacés. Il a un avis consultatif et peut être saisi par le Premier Ministre. Il doit établir chaque année un rapport d'information à son attention ainsi qu'à celle du Parlement.

## IV. LA LEGITIMITE DE L'ECHELON LOCAL :

Les autorités locales sont reconnues comme un des échelons essentiels pour la mise en œuvre des politiques de lutte contre le Changement Climatique (Ged, 2003).

Nombre de directives traduites dans le contexte français s'imposent maintenant aux collectivités dans le cadre de la mise en œuvre du Protocole de Kyoto et de la politique européenne.

Le cadre réglementaire lié à la problématique est inclut dans l'adoption du PNLCC en 2000, du Plan Climat en 2004, et des politiques spécifiques dans les domaines concernés de l'environnement ainsi que par le Plan National d'Amélioration de l'Efficacité Energétique.

Ces engagements se sont traduits par la mise en œuvre de nouvelles politiques de l'ADEME en particulier en direction des collectivités locales.

Avec les lois de décentralisation, les collectivités locales concourent avec l'Etat, à l'administration et à l'aménagement du territoire, à son développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, ainsi qu'à l'amélioration du cadre de vie et à la protection de l'environnement.

Parmi les compétences des Régions, Départements et Communes, de nombreuses décisions et actions ont ainsi une conséquence sur l'augmentation ou la diminution de l'effet de serre. En effet il est estimé que «10% des émissions de gaz à effet de serre en France dépendent directement de la gestion des collectivités locales. Mais celles-ci interviennent indirectement sur un volume beaucoup plus important d'émissions à travers leurs décisions en matière notamment de transports et d'habitat» (Louchard et al, 2004).

D'après le guide des décideurs édité par l'Observatoire National des Effets du Réchauffement Climatique et le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, les élus doivent tenir compte des résultats scientifiques actuels et chercher des solutions durables prenant en compte le climat à venir.

La collectivité locale a un rôle à jouer à travers la réglementation en tant que donneur d'ordre au niveau de la vérification de la durabilité des infrastructures et du service à un coût raisonnable, et dans l'ensemble des exercices de planification. Une action sur la planification aujourd'hui permet d'éviter des dommages et des coûts inutiles plus tard.

Ils existent de multiples lois ayant des implications directes sur la lutte contre les changements climatiques.

Lois et textes réglementaires	Objectifs
<b>PNAEE de 2000</b>	Traduction du PNLCC en termes opérationnels Politique de maîtrise de l'énergie engagée sur le long terme, visant les comportements individuels, la R&D, les partenariats
<b>Régulation thermique 2000</b>	Intégrer l'efficacité énergétique dans la gestion des bâtiments, conformément aux objectifs de la Stratégie Nationale du Développement Durable Programme pour économiser 10% d'émissions de CO <sup>2</sup> à l'échéance 2008, pour les collectivités par l'achat, le partenariat public privé, la sensibilisation auprès des présidents des Conseils Généraux, Conseils Régionaux, à travers notamment la Haute Qualité Environnementale pour des constructions plus durables
<b>PNHCDD janvier 2001</b>	Mise en œuvre de l'efficacité énergétique et environnementale dans le secteur du bâtiment
<b>Loi sur l'Air n°96-1236 du 30 décembre 1996</b>	Le Droit à chacun de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé Définition de la pollution atmosphérique Obligation de la surveillance de la qualité de l'air assurée par l'Etat Instauration du PRQA/PPA/PDU
<b>LOADDT 25 juin 1999</b>	Nouvelle organisation pour la mise en place de conditions de Développement Durable du territoire 9 SSC CPER/Contrats d'agglomération et de Pays
<b>Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération 1999</b>	Intercommunalité : communautés de communes, communautés urbaines Taxes liées à l'urbanisation : TPU
<b>Loi de modernisation et de développement du service public de l'électricité 2000</b>	Ouverture du marché français de la production et de la fourniture d'électricité Tarification de l'achat par filière de production d'énergies renouvelables
<b>Loi SRU du 13 juillet 2000</b>	Instauration du SCOT/PLU/Carte communale Renforcer la cohérence des politiques urbaines et territoriales Conforter la politique de la ville à réussir la mixité urbaine et la mise en œuvre de déplacements au service du Développement Durable
<b>Loi n°2001-153 du 19/02/01</b>	Tendant à conférer à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique la qualité de priorité nationale Création de l'ONERC

Tableau 7 : Lois et textes réglementaires liés à au Changement Climatique

### **1) Le secteur de l'énergie avec le Plan National d'Amélioration de l'Efficacité Energétique :**

Le gouvernement a décidé dès 1998 la relance de la maîtrise de l'énergie en France, décision renforcée en 2000 suite à l'adoption du PNLCC et du PNAEE.

Ce dernier traduit le PNLCC en terme opérationnel. Cette politique de maîtrise de l'énergie a pour objectifs de limiter la dépendance énergétique du pays, de préserver ses capacités de choix énergétiques pour l'avenir, et de limiter les émissions des polluants atmosphériques.

Les choix énergétiques, de la compétence de l'Etat, influent de manière forte sur la problématique du Changement Climatique et notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

La hausse brutale du prix du pétrole a révélé la fragilité des transports dans la société française.

Le gouvernement a réduit la taxation sur le gazole, puis a amplifié la relance de la maîtrise de l'énergie en adoptant le Plan National Amélioration de l'Efficacité Energétique.

La décision de créer un réseau de points d'information de proximité et d'une campagne nationale d'information par l'ADEME se fonde sur le constat qu'aujourd'hui près de la moitié de la consommation d'énergie est le fait des ménages ou d'acteurs économiques diffus.

Même si l'énergie reste majoritairement nucléaire, le développement à terme de centrales à gaz utilisant la cogénération est indispensable. Le secteur industriel fait depuis longtemps l'objet d'une politique visant à la réduction des émissions, comme les efforts réalisés par les professions.

Dans le domaine de l'énergie la Loi de modernisation et de développement du service public de l'électricité du 10 février 2000, renforce le rôle des collectivités locales sur le développement des énergies en fixant des tarifs de rachat par filière de production d'électricité renouvelables.

Les transports sont également particulièrement visés, avec la mise en place d'aides à l'acquisition de véhicules propres, le financement par l'ADEME d'études préalables à l'élaboration de plans de déplacement urbains, le développement du fret ferroviaire et du transport combiné étant réaffirmé.

Les 9 Schémas de Services Collectifs ont pour objectif de faciliter et de valoriser les actions des collectivités locales dans le domaine de l'énergie, et doivent être l'un des guides des actions territoriales et locales de la politique nationale, en matière de lutte contre l'effet de serre.

Sur les 9 autres Schémas de Services Collectifs, 4 d'entre eux peuvent être mis en liaison avec la problématique : information et communication, transport voyageurs, transports marchandises, et espaces naturels et ruraux.

Plusieurs documents témoignent de la nécessité de prendre en compte ce phénomène dans les domaines du transport et de l'énergie, qui constituent des sources potentielles d'aggravation de celui-ci.

## **2) La qualité de l'air avec la LAURE :**

Les objectifs de la loi LAURE (Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie) de 1996 induisent la nécessité d'implication des acteurs locaux et nationaux dans le but de prévenir, surveiller, réduire ou supprimer les pollutions atmosphériques, préserver la qualité de l'air, notamment en économisant et utilisant rationnellement l'énergie.

La loi rend obligatoire la surveillance de la qualité de l'air assurée par l'Etat, la définition d'objectifs de qualité, de seuils d'alertes et de valeurs limites, ainsi que l'information du public.

Elle a institué 3 outils de planification locale à l'échelle de la région, des agglomérations sur l'initiative des Préfets et des décideurs locaux.

## **3) L'aménagement du territoire et l'urbanisme avec le PNHCCD, la LOADDT et la loi SRU :**

Le Plan National Habitat Construction et Développement Durable s'inscrit dans la lignée du PNLCC et du PNAEE quant à la mise en œuvre de l'efficacité énergétique et environnementale dans le secteur du bâtiment.

Les émissions dans le secteur de l'habitat font déjà l'objet de politiques cohérentes qui doivent prendre plus d'ampleur. Par ailleurs les politiques locales comme les Agendas 21 comportent de nombreux volets d'efficacité énergétique.

La LOADDT et la loi SRU ont pour objectif une « recomposition du territoire » en préconisant une solidarité entre les territoires urbains et ruraux, en fournissant aux élus locaux les outils d'un développement du territoire plus cohérent plus durable plus solidaire, et en instaurant les agglomérations et les Pays.

Ceci passe par une mise en cohérence des politiques sectorielles en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacements, et d'équipements commerciaux.

Sans l'imposer la loi SRU supprime les freins à la densification de l'habitat, permettant ainsi une utilisation optimum de l'espace et une réduction du développement incontrôlé de la circulation automobile.

Les SSCE et les CPER sont des outils permettant une déclinaison des politiques de lutte contre les changements climatiques au niveau territorial.

La LOADDT, la loi Chevènement et la loi SRU intègrent une nouvelle approche des territoires avec un souci de transversalité, de globalité, de cohérence et de durabilité.

C'est cette notion de durabilité qui est en jeu dans les changements climatiques et les lois constituent des outils concrets d'action au niveau territorial.

#### **4) Divers outils territoriaux adaptables dans la Région :**

Lancés en mai 2002, les contrats ATEnEE proposent à des territoires de projet un accompagnement organisationnel, technique et financier (ADEME, Entreprises Territoires et Développement, MEDD, MIES, DATAR) pour conduire et renforcer leurs politiques environnementales et énergétiques.

Celui-ci a pour objectif d'accompagner les territoires de projet définis par la LOADDT en 1999 dans l'élaboration d'un projet global intégrant les enjeux environnementaux et d'efficacité énergétique.

Il permet d'intégrer la dimension du Développement Durable au sein du territoire, par une approche transversale, permettant de conjuguer équilibres écologiques avec le développement économique, solidarité sociale et qualité de vie des citoyens.

Il correspond à une volonté d'accompagnement de la démarche de Développement Durable au sein des territoires. Cet accompagnement est d'ordre organisationnel financier et permet de prolonger ou d'enrichir les démarches existantes.

Le Plan Environnement Collectivités est un outil d'étude du territoire à travers l'approche environnementale et de l'urbanisme. Elle permet d'anticiper des choix d'aménagements par un diagnostic poussé du territoire et est adaptable pour toutes collectivités territoriales.

Trois réseaux européens et internationaux de villes se sont constitués depuis 1990 afin d'échanger, d'encourager, et de capitaliser les expériences dans le domaine de la planification énergétique et de la lutte contre les changements climatiques : Conseil International pour les Initiatives Locales qui anime une Campagne des villes pour la protection du climat, l'Alliance Climat, Energie-Cités.

Le relais local est donc prégnant dans la politique nationale liée à la problématique du Changement Climatique pour y engager des actions adaptées.

La réflexion qui découle de l'étude de la politique nationale est de savoir comment appliquer les mesures sur le territoire.

#### **Problème général :**

Sachant que la politique nationale impose des actions territoriales sur la question du Changement Climatique, comment mettre en effet une prévention et une adaptation vis-à-vis du Changement Climatique sur le territoire français?

En étudiant cette politique, et la demande de l'Etat au niveau local, on observe que l'échelon régional est souvent cité et constitue une opportunité d'action pour ancrer le phénomène en action.

La partie suivante est donc consacrée à l'étude de l'échelon régional présenté dans la politique nationale notamment, afin d'émettre l'hypothèse de son opportunité d'action de lutte contre le Changement Climatique.

## **V. L'ECHELON REGIONAL ET LE CHANGEMENT CLIMATIQUE DEFINISSENT LE SUJET :**

Le relais nécessaire de la politique nationale au niveau local induit le choix d'un échelon territorial d'action adapté à l'intégration de cette problématique du Changement Climatique. Les rapports nationaux mentionnent des échelons territoriaux locaux dont celui de la Région de manière explicite ou implicite en liaison avec ses compétences.

Les éléments suivants montrent comment la Région est abordée dans la politique nationale, au niveau de ses compétences, de ses interventions potentielles.

### **A. Les opportunités de l'échelon régional**

Au sein des collectivités territoriales, la Région est un acteur privilégié, se situant à un échelon pivot entre l'Etat et le niveau local.

#### **1) les opportunités offertes par les compétences de la Région :**

##### *(a) Des compétences légales adaptées*

La problématique peut être intégrée au sein des compétences de la Région.

En tant que responsable des bâtiments du secondaire (lycée) et de formations professionnelles, elle peut par exemple engager une réflexion sur la HQE sur son patrimoine bâti et inciter à l'introduction de programmes éducatifs adaptés.

Elle dispose également de la capacité à aménager son territoire en matière de :

- Planification et développement économique
- Transports et infrastructures
- Urbanisme et logement
- Environnement, culture et recherche
- Action sociale et santé.

Dans le respect du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, la Région a des possibilités d'intervention directe dans la vie économique. Elle peut accorder des aides, directes ou indirectes, aux entreprises et engager des études.

La Région peut encourager la maîtrise des consommations, le recyclage des déchets et le recours à des énergies nouvelles.

Partenaire privilégié de l'Etat pour l'élaboration et l'exécution du plan national, elle est également maître d'œuvre de son propre plan, établi pour 4 ans.

L'un des instruments privilégiés d'intervention du Conseil Régional est le contrat de plan, engagement qui le lie à l'Etat et d'autres collectivités pour la définition puis la réalisation de politiques menées conjointement.

*(b) L'intégration du Changement Climatique dans les documents de planification*

La plupart des 26 régions de programmations ont intégré un contrat Etat Région ADEME spécifique à l'effet de serre dans leur CPER.

Les CPER sont fixés pour la période 2000-2006, en cohérence avec les DOCUP, instruments de planification de la mobilisation des fonds structurels européens en région.

Les objectifs prioritaires fixés par le 1<sup>er</sup> Ministre en 1999 étaient la création d'emplois, le Développement Durable et la solidarité.

Ces CPER contiennent :

- Un volet régional, intégrant le développement de l'ensemble de l'espace régional, en cohérence avec les SSCE
- Un volet territorial, visant le développement local sur des territoires de projet.

Le PNLCC prévoit une intégration d'un volet effet de serre dans le CPER. La limitation des gaz à effet de serre fait donc partie intégrante de l'axe Développement Durable.

Grâce à la coexistence des volets régionaux et territoriaux, ces CPER sont également l'occasion de coordonner les actions des différents acteurs et d'en améliorer la synergie.

Les Contrats de Plan Etat-Région (CPER) constituent l'outil principal dont disposent les collectivités territoriales pour appliquer les mesures du programme français.

Deux circulaires de la Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement du 11 mai 1999 et du 27 août 1999 rappellent l'importance de l'ancrage territorial de la politique nationale de lutte contre l'effet de serre et donne un cadre d'application à cette volonté. L'intégration de la préoccupation de l'effet de serre dans la négociation des futurs CPER constituera un premier exercice de coresponsabilité de l'Etat et de la Région dans la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre et de prise de décision concernant le principe de précaution.

Cependant, ces deux documents, qui précisent les modalités d'intégration du Changement Climatique dans les CPER 2000-2006 ont été émis à une date à laquelle la rédaction des contrats était déjà bien avancée, ce qui reléguait la lutte contre le Changement Climatique au second plan.

Le contenu des CPER indique un effort financier certain porté sur le rail, les transports en commun et l'énergie par rapport aux précédents CPER.

Dans le secteur de l'énergie, les crédits de l'ADEME ont été augmentés de manière importante mais leur part reste limitée à une petite fraction des CPER.

Cependant, les secteurs environnement accordent une place dérisoire au Changement Climatique, très rarement mentionné dans les CPER.

Même si les efforts consentis en matière de budget sont louables, il n'en reste pas moins que ces budgets sont encore de très loin insuffisants, et le contenu de ces CPER n'est pas à la hauteur des déclarations du gouvernement et de l'enjeu de Kyoto.

De plus, comme le note le Réseau Action Climat, la concertation est inexistante avec les ONG et les acteurs du développement durable, malgré les recommandations d'intégrer les associations dans l'élaboration des CPER.

Le Plan Climat mentionne l'intégration de la dimension énergétique et de lutte contre l'effet de serre au niveau des services déconcentrés, avec les Plans Stratégiques de l'Etat en Région et les pôles régionaux environnement et Développement Durable.

Le Mémento des décideurs réalisé par la MIES a été diffusé aux préfets de Régions et conseils généraux et mis à la disposition des collectivités locales sur demande auprès de la MIES.

## **2) La Région sollicitée pour d'autres missions :**

### *(a) Le secteur du bâti, de l'énergie, des transports, et de la recherche*

Dans le PNLCC, en matière d'habitat, les opérations programmées d'amélioration thermique des bâtiments (OPATB) sont des opérations d'initiatives locales, le maître d'ouvrage pouvant être la Région, l'ADEME, pour une durée de 3 à 5 ans.

Le Secrétariat d'Etat au Logement prolongera les actions expérimentales du Ministère de l'équipement pour intégrer la démarche HQE dans le bâti, dans un esprit de diffusion, et de pérennisation au travers des programmes d'innovation développés par les DRE et les DDE, notamment dans le cadre du Secteur Pilote d'Initiative Régionale (SPIR).

La Loi sur l'air comprend la mise en place des Plans Régionaux de Protection de l'Atmosphère qui planifient les transports pour diminuer les émissions polluantes.

Le SSCÉnergie représentent une importante opportunité d'action complémentaire. Il a pour vocation de définir les orientations des politiques sectorielles participant à la structuration des territoires, sur un horizon de 20 ans.

A partir des documents de cadrage nationaux, des commissions ont engagé des réflexions régionales et interrégionales sur le diagnostic, les enjeux et les objectifs d'amélioration de ces services, par l'intermédiaire de la Conférence Régionale de l'Aménagement et de Développement du Territoire (CRADT).

Le Schéma de Services Collectifs des Espaces Naturels et de l'Environnement évalue les besoins énergétiques prévisibles des Régions, leur potentiel de production énergétique, leurs gisements d'économies d'énergie et les besoins en transport d'énergie « *afin de favoriser la coordination des actions menées en matière d'énergies renouvelables et d'utilisation rationnelle de l'énergie sur le territoire régional et leur évaluation* » (Louchard et al, 2004).

La possibilité est offerte de mettre en place un réseau d'observatoires régionaux de l'énergie, associant les fournisseurs de données de production et de consommation d'énergie et les organismes publics concernés, sous la coordination de l'Observatoire de l'Energie.

Dans le domaine de la Forêt, selon la première édition du Mémento des décideurs, le plan « Bois énergie et développement local » a été initié en 1994, et vise à développer le chauffage collectif des collectivités. Le plan bois énergie 2000 2006 a été prolongé jusqu'à 2010.

Les pouvoirs publics s'engagent aussi auprès des Départements et Régions à aider les maîtres d'ouvrage à investir dans cette filière et à mettre en place de véritables structures d'approvisionnement.

L'ADEME en liaison avec l'ONF et les Régions, Départements, pays, devra aider à chacun de ces niveaux à mieux structurer et mieux déterminer les offres potentielles de différentes catégories de bois au cours des prochaines décennies.

La région devient ainsi un véritable acteur de la politique énergétique.

En matière de transport collectif, les compétences de la Région sont implicitement citées en vue d'envisager une politique globale de transport par l'organisation et la gestion de déplacement ; de développer l'intermodalité des transports interurbains ; de possibles taxes aériennes ; de plan de déplacement et logistique des entreprises.

### *(b) Des outils territoriaux adaptables à l'échelon régional*

Le Plan Climat comprend l'élaboration de Plans Climat Territoriaux, qui peuvent constituer un cadre pour les collectivités territoriales comme la Région ou les Parcs naturels régionaux, pour réaliser des actions visant à améliorer l'efficacité énergétique et la diminution de l'émission des gaz à effet de serre, et comporter un volet adaptation qui évalue la vulnérabilité du territoire au Changement Climatique.

Sa mise en place est soutenue financièrement par ADEME avec des soutiens et des actions techniques davantage ciblées sur les actions de lutte contre l'effet de serre en Région ; en accroissant l'efficacité des contrats ATEnEE (Actions Territoriales pour l'Environnement et l'Efficacité Énergétique) en matière de lutte contre l'effet de serre.

L'ADEME a mis à la disposition de ses délégations régionales des moyens techniques et financiers pour mettre en place des Espaces Info Energie (EIE).

Les collectivités régionales choisissent des structures collégiales (de type observatoires régionaux) les plus appropriées pour porter les missions d'observations, l'objectif visé étant que l'ensemble des Régions engage la réalisation d'un outil de recensement fiable des émissions de gaz à effet de serre d'ici fin 2006 pour préparer l'entrée dans le marché des quotas en 2008.

Il est recommandé de mettre au point dès que possible, en priorité pour les Régions déjà sensibilisées aux changements climatiques des plans d'adaptation en tenant compte des contextes européens et mondiaux.

Les textes accompagnant la politique nationale confirment la Région en tant qu'échelle pertinente pour engager des programmes spécifiques intégrant la problématique du Changement Climatique.

## **B. La légitimité du niveau régional**

En bilan de ces recherches, on constate que le niveau régional est mentionné comme un cadre territorial intéressant pour faciliter la mise en application des politiques de prévention et d'adaptation.

En effet, il se situe à un niveau privilégié de relation avec l'Etat dans la planification des projets de territoire et de ses activités avec le Contrat de Plan Etat Région.

Le CPER offre également une opportunité de concevoir et de financer des projets régionaux spécifiques sur une période d'application de 6 ans intéressante pour agir de façon durable.

Son rôle de coordinatrice des actions sur son territoire, et ses compétences en matière d'aménagement du territoire (infrastructures notamment), la positionne au sein d'un réseau d'acteurs publics et privés diversifiés.

Ses compétences en matière d'aménagement du territoire permettent de mettre en lien direct la problématique avec le devenir du territoire.

En matière de transport, un des secteurs d'activité les plus concernés par le Plan Climat, ses compétences spécifiques lui permettent d'envisager une politique globale adaptée.

Le territoire régional est souvent évoqué comme espace d'étude ou de test pour des projets spécifiques à la question du Changement Climatique.

Enfin, en tant que collectivité récente, le territoire régional détient une culture de diffusion d'événements novateurs pour le territoire. Ainsi, l'intégration de cette nouvelle politique au

sein d'une jeune collectivité constitue une opportunité intéressante qui peut faciliter la légitimation du phénomène et son ancrage dans le territoire.

L'échelle régionale sera donc choisie comme le cadre d'étude de la recherche, d'où le sujet choisi « Politiques régionales et problématique du Changement Climatique en France ».

### **Question générale :**

Comment s'intègre la problématique du Changement Climatique à l'échelle régionale, en tant que collectivité potentiellement adaptée à porter cette nouvelle politique?

Cette recherche nécessite d'étudier précisément les politiques existantes et les actions mises en œuvre dans les 22 régions françaises.

## **VI. QUESTIONNEMENT AU REGARD DE L'INTEGRATION DE LA PROBLEMATIQUE AU NIVEAU REGIONAL :**

### **A. Facteurs de blocage à l'échelle nationale sur la Région**

Les premières lectures et résultats du recueil d'informations permettent de réaliser des observations, des questionnements au regard de la question générale. Ces éléments participent à la réalisation des hypothèses.

Certaines critiques montrent que le contexte national peut influencer sur le local et donc les politiques régionales. Ces éléments d'observations peuvent être considérés comme des facteurs de blocage potentiels à l'intégration de la problématique au niveau régional. Ces éléments auront l'occasion d'être vérifiés sur le terrain.

#### **1) Une politique nationale en Région qui se complète sans être suivie sur le territoire :**

Dans le PNLCC, la Région est évoquée essentiellement à travers le CPER.

L'échelle de l'agglomération est omniprésente en liaison avec la loi SRU, et l'intercommunalité en liaison avec la Loi Voynet.

On note des réflexions intéressantes sur la mobilité urbaine et la planification, la dimension européenne transversale, la mention de méthodes de travail à adopter avec réflexion et recul, la notion de suivi, d'adaptabilité aux évolutions, et de sujets de recherche avancés. Cependant, la logique d'action est assez descendante du national pour aider les collectivités.

Le Plan Climat n'a pas repris de façon aussi explicite ses éléments intéressants de réflexion et semble être un autre projet qui y ressemble avec des objectifs chiffrés supplémentaires.

Les objectifs nationaux sont en deçà du nécessaire requis selon les experts. La politique d'adaptation y est peu développée pourtant les impacts du Changement Climatique se font déjà ressentir alors que l'atténuation des phénomènes vise le très long terme.

Le contenu des CPER et surtout sa mise en œuvre ne sont pas à la hauteur des déclarations du gouvernement et des recommandations de Kyoto. Les disparités régionales sont fortes et

certaines Régions restent dans des logiques très routières. La concertation est quasi inexistante avec les associations et la plupart des acteurs du Développement Durable. Le Schéma de Service Collectif Transports intègre peu les enjeux de l'effet de serre et n'est pas très souvent en cohérence avec le Plan National du Changement Climatique (Louchard et al, 2004).

## **2) Décalage de l'effectivité des lois en France :**

L'année 2000 marque le début de l'entrée de la problématique dans la politique nationale Française.

Les deux plans réalisés s'inspirent du contexte législatif de réalisation et constituent une mise en éclairage des domaines de travail.

Le retard de l'effectivité des actions citées peut être mis en parallèle avec la spécificité française des décalages des effets des politiques sur le terrain et de la progression de la problématique dans les esprits.

La mention du local est aujourd'hui en plein développement sur ce thème.

Ce décalage se révèle également dans l'intégration d'autres notions qui ont été évoquées avant le Changement Climatique sur la scène française. Par exemple, les acteurs publics ont du mal à évoquer le Changement Climatique mais parlent davantage d'optique de Développement Durable.

## **3) Un choix d'intégration éloigné du quotidien des élus :**

Plusieurs difficultés générales subsistent pour apprécier l'urgence de l'action. Le phénomène du Changement Climatique, ses conséquences, son amplitude, sont encore empreints d'incertitudes. Les impacts du Changement Climatique vont s'étaler dans le temps et se diffuser dans l'espace. Enfin, la météorologie est encore très insuffisante pour doser les efforts selon l'effet de levier escompté et pour évaluer les effets de l'action.

L'inertie culturelle de nos modes de vie et la résistance des situations établies rendent la population peu encline à faire évoluer ses pratiques.

La décision publique est malaisée en matière d'effet de serre : il faut un certain courage pour infléchir le quotidien, le local et le tangible, afin de prévenir des dangers qui paraissent à tort abstraits ou lointains, dans le temps comme dans l'espace, en tout cas éloigné des préoccupations courantes de nos concitoyens ; et confrontée à des questions éthiques sur l'avenir (Le Peltier, 1998-1999).

Le Changement Climatique constitue une nouvelle contrainte physique. La dimension de contrainte physique en France est considérée comme essentiellement maîtrisée depuis longtemps.

Les logiques davantage attachées à l'aspect financier comme la notion de maîtrise de l'énergie, qui touche directement tous les acteurs publics ou privés, est plus présente.

Cela peut paraître étonnant que la politique développe plus l'aspect très long terme avec la prévention, alors que l'adaptation en relation au quotidien est oubliée. Mais, dicit Larrue C., les politiques d'environnement sont très souvent basées sur des aspects que les porteurs de politiques ne maîtrisent pas et donc n'entraînant pas de jugement immédiat sur les résultats attendus.

---

Michel Bougain, guide réalisé pour le compte de l'ADEME, AMORCE en coopération avec la MIES et la DATAR, septembre 1999, *Effet de serre, dégradations climatiques et CPER, guide à l'usage des négociateurs*, 79 p.

Le rapport d'Olivier Louchard et al. *Transports et Changements Climatiques : un carrefour à haut risque* ;

L'étude de l'ADEME et d'Anne GED, *Autorités locales et effet de serre, analyse et propositions pour une mobilisation des élus sur l'effet de serre*, janvier 2003.

Cependant, une sensibilité environnementale des élus et des acteurs de la Région peut faciliter l'intégration de cette problématique.

#### **4) Une communication insuffisante :**

Les élus ont des attentes de communication simple et régulière sur le domaine (Louchard et al, 2004 ; Ged, 2003). La mobilisation renvoie aussi à une clarification des actions de l'Etat dont la contribution attendue des collectivités locales à la réalisation des objectifs de Kyoto.

On parle beaucoup de « réchauffement climatique » et non de changement, même dans certains programmes d'information et de sensibilisation.

La multiplication des événements climatiques extrêmes a fait prendre conscience aux élus, comme aux citoyens, des risques encourus, et fourni de nouvelles motivations pour lutter contre le Changement Climatique, même si la diffusion médiatique comporte aussi des défauts d'approche du problème.

#### **5) Complexité des décisions des élus face aux nombreuses lois :**

La complexité de la situation des collectivités locales ne joue pas en faveur de l'engagement sur le Changement Climatique. D'autres concepts sont mis en avant : Développement Durable, Agendas 21 locaux. Les collectivités doivent s'inscrire dans de nouvelles démarches (PLU, SCOT, PADD) et de nombreux responsables ne souhaitent pas rajouter une couche de complexité à un système qu'ils maîtrisent difficilement (Louchard et al, 2004 ; Ged, 2003).

Les obligations imposées dans le domaine de l'urbanisme sont fortes et structurent les démarches et les orientations, laissant peu de place au thème du Changement Climatique. Cette problématique est mise en concurrence avec d'autres considérations plus immédiates, perceptibles et mieux établies

#### **6) Un portage politique fort indispensable :**

Un portage politique fort au sein de la collectivité est une condition essentielle. Pour cela au niveau stratégique et en interne, il s'agit d'aider les élus à avoir une bonne perception de l'urgence et du danger. Au niveau externe, plusieurs facteurs sont à développer : un mouvement citoyen, la présentation de solutions simples et concrètes à mettre en oeuvre, la clarification du cadre national dans lequel les collectivités locales doivent intervenir (Louchard et al, 2004 ; Ged, 2003).

Les dernières élections régionales, et la restructuration des services de l'Etat en Région peuvent constituer une difficulté supplémentaire d'intégration de la problématique, mais aussi une opportunité pour de nouvelles initiatives.

Au-delà de la dimension politique, une structuration des acteurs en réseaux peut constituer un atout dans la diffusion de la problématique au niveau régional.

#### **7) Des facteurs d'intégration proches de ceux des Agendas 21 locaux :**

Du point de vue des facteurs entrant en jeu dans l'intégration du Changement Climatique, des parallèles peuvent être effectués avec ceux concernant la mise en place des Agendas 21 locaux.

Très peu d'Agendas 21 locaux sont engagés depuis 1997, et les facteurs cités dans la *Revue Territoire, Holec N., Agendas 21 locaux démarrage en douceur, 2001*, sont similaires à ceux présentés précédemment.

Ces réflexions personnelles et issues de diverses études permettent de guider le choix des hypothèses. Ces facteurs seront confrontés aux critères et leviers qualifiant les politiques régionales dans les études de cas.

## **B. Tendances générales sur l'appropriation de la problématique dans les Régions**

Des tendances générales se dégagent sur l'appropriation des enjeux de la problématique par les acteurs régionaux d'après un document à l'usage des acteurs préparant la planification régionale.

### ***1) Un développement du réseau associatif :***

Une avance significative du tissu associatif environnemental sur la compréhension de l'urgence d'intervention, et notamment sur l'initiative nécessaire pour limiter les émissions de gaz à effet de serre est perçue. Cette mobilisation se manifeste particulièrement dans le domaine énergétique et se traduit par la professionnalisation de nombreuses structures associatives ou issues du monde associatif en observatoire régional par exemple.

Une technicité certaine est remarquée, notamment sur les énergies renouvelables et la maîtrise de l'énergie.

### ***2) Un intérêt marqué des acteurs régionaux dans les discours :***

Les élus, fonctionnaires et techniciens territoriaux ont conscience à des degrés variés de la nécessité d'intervenir pour limiter les risques de dégradations climatiques.

Le contenu de certains textes législatifs (loi LAURE, LOADDT, SRU) montrent une certaine évolution dans l'approche de la politique des déplacements en France avec notamment une volonté affichée de mieux prendre en compte les considérations environnementales. Et, si une réelle détermination politique émerge, dans ces cadres législatifs, il est tout à fait possible de concrétiser ces bonnes intentions (Louchard et al, 2004).

### ***3) Une faible mobilisation en acte :***

Une consultation auprès des élus (Ged, 2003) pour apprécier les caractéristiques de la mobilisation (connaissances des phénomènes, motivation pour un engagement dans des actions) font ressortir une impression d'une mobilisation encore faible des élus sur le thème, avec une perception mal maîtrisée et confuse des phénomènes.

Mais les incertitudes restent majoritairement dans les esprits pour différer ou affaiblir l'action. La prudence l'emporte largement sur l'urgence.

Un conflit est potentiel entre les intérêts locaux et immédiats, et les intérêts globaux et de long terme. Ces deux dimensions sont contradictoires et sources de conflit pour les politiques à mettre en œuvre.

Un conflit est également envisageable avec les services et les autres élus, la vision de l'effet de serre n'étant pas partagée par la majorité des personnes de la majorité. L'engagement d'un élu seul est source de conflit pour lui avec le reste des élus et services.

Le conflit potentiel est aussi présent dans les orientations à mettre en œuvre en particulier dès qu'elles touchent à l'interprétation de l'effet de serre en électricité.

Il est difficile pour les élus de s'engager dans un domaine où les solutions ne sont pas clairement définies.

De manière générale les élus prennent en charge un problème que si on leur présente en même temps des alternatives possibles, des solutions envisageables. Dans le domaine de l'effet de serre, pour les raisons citées, les solutions ne sont pas présentées ou identifiées clairement par les élus. Le réflexe dans ces cas là est de ne pas s'engager du tout. En résumé l'action des élus dans ce domaine demande un vrai courage politique et un effort d'imagination.

Pour favoriser l'engagement dans ce domaine, la communication doit être rassurante : présenter clairement les mécanismes de l'effet de serre, préparer les argumentaires présentant des solutions envisageables.

#### ***4) Un concept mal maîtrisé :***

Le concept de Changement Climatique est encore mal maîtrisé par de nombreux élus rencontrés, qui le confondent avec la couche d'ozone. La base scientifique est faiblement maîtrisée, et parfois quelques incertitudes subsistent quant à la réalité scientifique du phénomène.

De plus la politique de l'effet de serre est associée à d'autres dimensions : Développement Durable, Agenda 21. On peut avoir une priorité effet de serre sans avoir une démarche d'Agenda 21 ni même être engagé dans le Développement Durable. Ces trois concepts doivent être définis et clarifiés.

#### ***5) Une faible connaissance des leviers régionaux et des avancées nationales :***

L'existence de leviers d'action régionaux et locaux sur l'effet de serre est méconnue.

De la même façon, la connaissance des efforts nationaux à accomplir sur le sujet et de la responsabilité territoriale dans la réalisation des objectifs est très insuffisante.

Une attente de clarification des actions de l'Etat vis-à-vis des collectivités locales est ressentie à plusieurs niveaux. Les engagements de Kyoto ont été pris par l'Europe et les Etats sans que les collectivités y soient associées. De plus, l'Etat a également des domaines de responsabilités propres à l'effet de serre : lois et réglementation, orientations des politiques énergétiques et économiques, aménagement du territoire, politique de transport, politique sur son propre patrimoine, accompagnement des collectivités locales.

Le PNLCC doit en principe répondre à ces questions, mais il ne semble pas qu'il soit connu par les élus.

#### ***6) Des pistes et des conseils à intégrer dans la planification régionale :***

Le guide à l'usage des négociateurs des CPER régionaux, propose un exercice de co responsabilité dans la maîtrise de l'effet de serre et de prise de décision respectant, au minimum, le principe de précaution.

Les décisions lourdes aux effets incertains sont à éviter, les décisions sont à diriger vers des investissements dans des actions à longue temporalité et aux effets structurants.

La sensibilisation doit être prolongée à différentes échelles, vers différents acteurs, et sous des formes variées pour faire évoluer la demande.

Le Changement Climatique ne doit pas être présenté comme une contrainte mais plutôt comme un outil qui renforce l'opportunité d'action.

A l'échelle régionale, des propositions sont indiquées pour la planification selon différents thèmes :

Thème	Propositions pour le CPER
<b>Aménagement du territoire et d'urbanisme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboration et révision du SRADT</li> <li>- Création d'une agence foncière et d'aménagement régionale pour aider prioritairement l'implantation de grands équipements près des stations de transports déjà établies</li> <li>- Expérimentation régionale d'un plan programme de lutte contre l'éparpillement urbain</li> </ul>
<b>Transport</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme régional de modernisation du transport ferroviaire</li> <li>- Programme d'interconnexion physique et fonctionnelle de transport en commun entre desserte urbaine et périurbaine</li> <li>- Programme d'accompagnement des collectivités territoriales pour la maîtrise de la circulation automobile en ville</li> </ul>
<b>Efficacité énergétique et énergies renouvelables</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en œuvre généralisée des programmes d'énergies renouvelables de l'ADEME</li> <li>- Programme d'animation régionale</li> <li>- Programme de promotion de la cogénération, aides aux réseaux de chaleur</li> </ul>
<b>Résidentiel et tertiaire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Engagement de l'état et de la région d'effectuer un bilan thermique et de programmer la réhabilitation thermique de leur patrimoine existant et d'effectuer des analyses alternatives énergétiques pour l'immobilier à construire</li> <li>- Aide à la constitution de pôle de compétences régionales en efficacité énergétique</li> </ul>
<b>Information sensibilisation formation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme régionale de création de point info efficacité énergétique, programme aux différents échelons de responsabilité, accord cadre de partenariat avec les réseaux spécialisés</li> <li>- Intégration de l'efficacité énergétique dans les programmes de formation : formation en agriculture, architecture, BTP, chauffage, transport</li> </ul>
<b>Déchets et eaux usés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme d'équipement de décharges pour récupération et utilisation énergétique de biogaz,</li> <li>- Observatoire régional des déchets et de leur traitement écologique</li> <li>- Programme régional de réduction et de valorisation des déchets ménagers et industriels</li> </ul>
<b>Industrie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme d'efficacité énergétique dans les PME PMI</li> <li>- Appui au management environnemental et aide au développement des énergies propres</li> <li>- Aide spécifique aux PME PMI du secteur d'efficacité énergétique énergies renouvelables</li> <li>- Aide à la mise en place de projets de coopération internationale</li> </ul>
<b>Agriculture et forêt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promotion de l'usage du bois dans la construction, introduire cette option dans le cahier des charges des constructions neuves financées ou aidées par le CPER</li> <li>- Programme de professionnalisation et de modernisation de la filière bois matériau, soutien aux opérations exemplaires, promotion plan bois énergie</li> <li>- Aide aux travaux des bâtiments d'élevage pour la collecte le stockage et le traitement des effluents</li> <li>- Programme d'efficacité énergétique dans l'agriculture</li> </ul>
<b>Coopération nord sud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme régional d'aide aux coopérations nord sud visant à accroître l'efficacité durable de l'agriculture</li> </ul>
<b>Observation recherche évaluation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Créer un observatoire régional des émissions de GES incluant un bilan régional initial, un centre ressource des techniques et savoir-faire, un dispositif partenariale de suivi des politiques et mesures</li> <li>- Une politique de transparence et une communication active</li> <li>- Mise en place d'un inventaire des technologies propres, économes en émissions de</li> </ul>

	<p>GES</p> <p>- Programme de recherche en instrumentation de mesures des émissions de GES et de leurs impacts</p>
--	---

**Tableau 8 : Propositions de mesures à intégrer dans la planification régionale**

L'ensemble de ces propositions peut être utilisé par les Régions et contribué ainsi à l'intégration de la problématique dans les politiques régionales. Certaines de ces préconisations se retrouvent d'ailleurs dans l'étude des politiques régionales.

Ces premières étapes du questionnement de la recherche permettent d'établir des hypothèses à vérifier dans la poursuite de la réflexion.

## **VII. HYPOTHESES :**

Tout d'abord, il convient de rappeler le postulat qui traverse la recherche : considérer le Changement Climatique comme un fait scientifiquement prouvé et dont le phénomène a déjà commencé.

A partir de l'état de l'avancement de la recherche, et des premiers aperçus des acteurs et des moyens d'action spécifiques dans les institutions régionales, quelques pistes d'hypothèses, qui seront approfondies ultérieurement, peuvent être formulées.

### **A. La Région porteuse de l'intégration du Changement Climatique**

La collectivité régionale est un acteur prééminent dans l'impulsion d'une politique régionale intégrant la problématique du Changement Climatique. Le niveau régional est mentionné comme un cadre territorial intéressant pour faciliter la mise en application des politiques de prévention et d'adaptation.

Ses compétences en matière d'aménagement du territoire permettent de mettre en lien direct la problématique avec le devenir du territoire.

En tant que collectivité récente, le territoire régional détient une culture de diffusion d'événements novateurs pour le territoire. Ainsi, l'intégration de cette nouvelle politique au sein d'une jeune collectivité constitue une opportunité intéressante qui peut faciliter la légitimation du phénomène et son ancrage dans le territoire.

Son niveau privilégié de relation avec l'Etat dans la planification des projets de territoire, le CPER comme outil d'opportunité pour concevoir et financer des projets régionaux spécifiques, et son rôle de coordinatrice des actions sur son territoire, ainsi que ses compétences en matière d'aménagement du territoire, la positionnent au sein d'un réseau d'acteurs publics et privés diversifiés.

Les Régions prennent aujourd'hui le relais des dynamiques impulsées pour l'instant à l'échelle européenne et nationale en mettant en place des réseaux de coordination régionale, en concevant des outils, en offrant un appui financier aux municipalités ou en organisant des groupes de travail. En effet, en tant que collectivité récente, le territoire régional détient une culture de diffusion d'événements novateurs pour le territoire (Holec, 2001).

### **Hypothèse 1 : La Région porteuse de l'intégration du Changement Climatique en tant que jeune collectivité**

- Une capacité à intégrer une politique nouvelle en tant que jeune collectivité
- Des compétences en matière d'aménagement du territoire à travers le CPER
- Un rôle de coordinatrice des actions sur son territoire
- Au sein d'un réseau d'acteurs publics et privés diversifiés
- Un relais des dynamiques impulsées à l'échelle européenne et nationale
- Une collectivité mentionnée dans la politique nationale pour ancrer le phénomène à l'échelon local.

## **B. Des politiques de prévention plus développées**

Les politiques ou actions de prévention sont plus développées que celles concernant l'adaptation. En effet, les éléments relevant de la politique d'adaptation sont quasi absents du fait notamment de controverses et l'apparition récente d'un consensus scientifique large. Les politiques de prévention se rattachent à des secteurs d'activités précis et recouvrent d'autres domaines comme l'énergie. Ces logiques sont mieux intégrées car elles sont liées à l'aspect financier comme la notion de maîtrise de l'énergie, qui touche directement tous les acteurs publics ou privés.

Les politiques de prévention s'inscrivent dans une démarche de très long terme, ainsi de même que les autres politiques d'environnement, les initiateurs ne sont pas concernés par les effets immédiats des résultats attendus, et donc jugés en conséquence.

### **Hypothèse 2 : Des politiques de prévention plus développées que celles de l'adaptation**

Liées à l'aspect financier, elles impliquent directement tous les acteurs publics ou privés. Des politiques avec des effets perceptibles sur le très long terme, des porteurs non jugés en conséquence.

## **C. Une problématique exclue des projets d'aménagement régionaux**

Dans les CPER consultés, aucun ne comporte la mention du Changement Climatique, mais pour certains les notions de lutte contre l'effet de serre ou de réduction des émissions de gaz à effet de serre sont incluses sur quelques lignes. La majorité de l'enveloppe transport est consacrée aux voies routières. La notion de risque liée au Changement Climatique ne semble pas être intégrée dans les projets d'aménagements.

En matière d'urbanisme, le cadre des démarches et des orientations est assez rigide, et donnent peu de liberté pour intégrer le Changement Climatique.

### **Hypothèse 3 : Une problématique exclue des projets d'aménagement régionaux**

Des collectivités confrontées à de nouvelles démarches et concepts.  
L'intégration du Changement Climatique : une nouvelle couche de complexité.  
Des difficultés à changer les pratiques face à un risque peu palpable, dans le temps comme dans l'espace, et assez éloigné du quotidien.

Ces hypothèses induiront le choix des études de cas et la définition d'un questionnement pour les confirmer ou non par confrontation avec le terrain.

Les premières recherches établissent que l'échelon régional est considéré au sein de la politique nationale comme une opportunité d'intégration du Changement Climatique dans la planification et les actions de développement du territoire.

La deuxième partie est ainsi consacrée à l'étude de la présence du Changement Climatique dans les politiques régionales pour confirmer si, selon l'hypothèse principale, la région est porteuse de la problématique.

**DEUXIEME PARTIE :**

**ETUDE GLOBALE D'INTEGRATION DE LA  
PROBLEMATIQUE DANS LES REGIONS  
FRANÇAISES**

## I. RECUEIL DE L'INFORMATION BRUTE :

Les potentialités d'action de la Région inscrites dans la politique nationale étant établies, une approche globale des politiques régionales dans les 22 Régions est nécessaire pour répondre aux hypothèses posées.

Cette étude de l'appréhension de la problématique dans les 22 régions françaises doit permettre de définir la nature du portage de la Région à travers les acteurs engagés, les orientations et actions de prévention et d'adaptation, et les projets d'aménagements. L'ensemble des informations récoltées va permettre de dégager des leviers d'action potentiels de l'intégration de la problématique.

L'objectif de ma recherche est donc de chercher les leviers durables d'intégration de la problématique au niveau régional.

### **Problème spécifique :**

Dégager les potentialités mobilisables sous forme de leviers, et les facteurs explicatifs de la politique sur lesquels agir, pour intégrer le Changement Climatique dans les politiques régionales.

## **A.Choix de la source d'information**

Pour recueillir ces informations, la source Internet a été privilégiée, accompagnée de données issues de colloques, revues, ouvrages, et études.

Les recherches Internet se sont étalées dans les mois d'octobre et de novembre 2004.

Cette approche limitée aux informations d'une source de données permet d'identifier les acteurs intégrant cette problématique et les moyens d'actions qu'ils envisagent. Elle donne aussi une idée de l'intérêt des acteurs à mettre en valeur la problématique à la disposition d'un large public.

Cette première étude des territoires régionaux s'attache ainsi à l'image donnée de la Région et de ses acteurs et met en valeur les réseaux d'acteurs, la prédominance ou l'absence de certains.

Cette méthode comporte aussi des limites puisque les sites ne sont pas mis à jour à la même date. De plus, tous les acteurs n'ont pas le même niveau de mise à disposition des informations par Internet, et la comparaison des régions en est faussée.

Ce premier inventaire permet de faire état des Régions avantageuses qu'il convient d'approfondir voire d'en faire des terrains d'observations.

## B.Méthode de recueil de l'information

Cette recherche s'est concentrée sur les sites des Conseils Régionaux, de la Préfecture, de l'ADEME, des services déconcentrés de l'Etat, des associations locales mentionnées. Dans les sites consultables, les informations recueillies concernent les éléments rentrant en relation avec la problématique du Changement Climatique :

- Type d'information : elles regroupent des grandes orientations, des objectifs, des outils de planification, des actions locales, des outils d'information et des manifestations diverses, des études, les informations concernant la spécificité territoriale données sont également recueillies.
- L'origine de ces informations : tous les acteurs mentionnés dans les informations retenues sont pris en compte, que se soit les institutions régionales, les services de l'Etat, des associations, et autres partenaires ou public ciblé.
- Le contenu de ces informations : tous les éléments qui rentrent en relation avec la problématique, avec des qualificatifs variés pour avoir une vision globale de l'état d'esprit et de la motivation des acteurs, et ainsi ne pas exclure des éléments qui pourraient constituer d'éventuelles potentialités d'intégration : réchauffement climatique, effet de serre, énergie, Développement Durable, environnement, climat, émission de gaz à effet de serre, transport durable, qualité de l'air, et toutes les qualifications annexes.

Ces premières informations révèlent une absence de politique spécifique à la problématique du Changement Climatique pour toutes les Régions. On constate un foisonnement de politiques et d'actions liées à des thématiques qui entrent en relation avec celle étudiée comme : le Développement Durable, l'environnement, l'énergie et la lutte contre l'effet de serre.

Ce constat confirme que l'intégration de la problématique est en émergence, et que le traitement des informations recueillies a pour but de dégager les potentialités des Régions, et les politiques régionales qui vont dans le sens de la problématique.

Enfin, replacée dans le contexte national des recommandations du Plan Climat, l'étude des politiques régionales permettra de définir si l'intégration de la problématique des changements climatiques est issue d'une démarche descendante de l'Etat, ou si elle s'est construit au sein même du territoire régional.

Ces informations sont recueillies dans un premier temps de façon brute sans classement (Annexe 1). Un traitement selon des critères spécifiques d'intégration permettra de mieux définir ses politiques régionales.

## II. CLASSEMENT ET TRAITEMENT DES DONNEES SELON DES CRITERES D'INTEGRATION :

Les informations recueillies dans les 22 régions françaises doivent être classées pour donner les caractéristiques de l'intégration de cette problématique.

### A.Définition des critères d'intégration

L'étude de ses données doit permettre de faire état des différents niveaux d'émergence de la problématique par les Régions, et d'établir des leviers potentiels d'intégration de la problématique dans les politiques régionales.

A cette fin, les résultats de la recherche par Internet sont réorganisés selon des critères qualifiant les politiques régionales et visant à mieux dégager les potentialités d'intégration de la problématique des Régions.

#### 1) Utilisation du cadre d'analyse du processus de l'action publique :

Le cadre d'analyse du processus de décision de l'action publique constitue une base pour l'élaboration des critères. L'intégration de la problématique du Changement Climatique dans les politiques régionales peut donc être étudiée selon :

- L'étude des acteurs selon leur type, leur mise en réseau et leur ramification locale, la définition de l'acteur dominant
- Les ressources d'action avec leur origine (scientifique, politique...)
- Les types d'instruments d'intervention : interdiction, information, incitation, infrastructure
- Les objectifs à atteindre, les moyens mis en œuvre, les acteurs chargés de la mise en œuvre
- La spécificité des problèmes en fonction des territoires
- Les groupes cibles et bénéficiaires
- La capacité d'anticipation et le terme envisagé.

#### 2) Choix des critères d'intégration :

Au regard des informations recueillis, un classement est défini selon les critères suivants pour les 22 régions (Annexe 2) :

Critères d'intégration	Explications
<b>La qualité des informations</b>	La qualité et le contenu des sites donnent un aperçu du dynamisme et de la mise en valeur ou non des acteurs et de la Région
<b>La présence du terme Changement Climatique et le vocabulaire rencontré</b>	Dégager des orientations et actions des différents acteurs, dans les documents de planification, qui rendent compte de l'intégration du Changement Climatique dans les mentalités
<b>Les différentes qualifications</b>	Dégagées des orientations, politiques, et actions, pour détenir une vue globale des domaines d'action envisagée
<b>L'intervention du Conseil Régional</b>	Selon les instruments de planification ou liés à des réglementations, les instruments d'incitation, et les instruments d'information et de recherche.
<b>La présence d'Agendas 21 locaux ou de chartes d'environnement à l'échelle régionale</b>	Indication sur la volonté de mettre en place un projet commun lié au Développement Durable ou à l'environnement
<b>L'intervention de l'Etat en région</b>	Selon les instruments de planification ou liés à des réglementations, les instruments d'incitation, et les instruments d'information et de recherche. Préfecture, services déconcentrés de l'Etat, ADEME
<b>Lien avec des événements climatiques marquants</b>	Cette sensibilisation indique la fragilité d'une Région aux éléments climatiques
<b>Les termes envisagés</b>	Dans les études et programmes indiquant ainsi une certaine capacité d'anticipation des Régions

<b>Relations entre les services de l'Etat et la Région</b>	
<b>Les associations</b>	Liée à la problématique et plutôt à l'échelle régionale, leur constitution en réseau
<b>Les partenaires</b>	Citées dans les programmes, études, actions
<b>Le public ciblé</b>	Savoir si les politiques sont restrictives ou ouvertes
<b>Les relations interrégionales</b>	volonté de mise en commun de ressources
<b>Les relations avec les autres collectivités</b>	L'influence de la Région au niveau local
<b>Les ressources d'action spécifiques</b>	Caractéristiques locales d'intégration de la problématique

**Tableau 9 : Critères de classement des informations recueillies des politiques régionales**

*(a) Le vocabulaire employé*

La notion du Changement Climatique est très peu présente ou l'est dans les études ou les manifestations. D'autres thèmes liés sont plus souvent employés : effet de serre, émissions de gaz à effet de serre, réchauffement climatique, maîtrise d'énergie, aléa climatique, ou plus généraux comme le Développement Durable ou l'environnement.

*(b) Les instruments*

L'étude du niveau d'intervention du Conseil Régional et des services de l'Etat témoigne de la politique régionale et de sa volonté à intégrer la problématique.

Dans cette intervention, les éléments de l'ordre du préventif et du curatif peuvent être distingués.

- Action préventive ou de lutte contre l'accentuation du phénomène en agissant sur les sources de pollution notamment

- Action curative en cherchant à s'adapter contre les changements climatiques à venir.

Ces deux types d'actions rendent compte du niveau d'intégration de la problématique, mais aussi des secteurs d'activité et du public visé, et ainsi de la place donnée au Changement Climatique dans les projets de développement.

Les éléments curatifs étant rares voire en grande majorité absents, je me suis intéressée à la prise en compte du climat dans les politiques, un premier pas vers la prise en compte de la vulnérabilité de la Région face à des phénomènes naturels globaux.

L'influence de tempêtes, de canicule, ou autres a pu marquer la politique de certaines Régions qui ont développé des actions spécifiques.

Cette sensibilisation indique la fragilité d'une Région aux éléments climatiques, et donc une prédisposition à intégrer la nécessité de s'adapter au phénomène du Changement Climatique.

La réalisation d'études indique l'intérêt porté au thème par les organismes demandeurs. De la même manière, l'organisation de rencontre de divers acteurs, d'experts, et la production de documents de diffusion auprès du grand public, participent à la connaissance du thème et donc à une réflexion commune pour s'y engager en action voire en politique. Ce critère se dégage en tant qu'instrument spécifique de l'intervention du Conseil Régional et de l'Etat.

Certaines études ou programmes donnent une vision à plus ou moins long terme des politiques, et indiquent ainsi une certaine capacité d'anticipation des Régions concernées. Cependant, je ne suis pas parvenue à donner un terme à tous les documents de planification. Les termes cités concernent des études, des documents de prospective principalement.

*(c) Acteurs*

Tous les acteurs cités dans l'intervention du Conseil Régional, de l'Etat, et des associations, qu'ils soient sous forme d'institutions, d'associations, de territoires, sont mis en valeur et rendent compte de la portée d'initiatives ou de politiques sur le territoire.

Certaines associations interviennent à l'échelle régionale, ou possèdent une importance qui les fait rayonner à ce niveau. Elles sont susceptibles de porter la problématique de part leurs objectifs portés sur des thèmes en relation avec la problématique.

L'importance du tissu associatif et de réseaux éventuels indique aussi le dynamisme d'initiative d'une Région et de certains de ses acteurs.

Les relations entre acteurs et la présence d'autres acteurs régionaux permettent d'identifier un jeu d'acteurs régionaux et de mettre en valeur des acteurs porteurs.

Certaines des politiques et actions mentionnées sont dirigées vers des secteurs d'activité ou des acteurs spécifiques. Ce critère est difficile à traiter puisque le public visé est souvent implicite dans les documents et actions.

#### *(d) Caractéristiques régionales*

La prise en compte de relations interrégionales dans certains projets ou orientations révèle une volonté de mise en commun de ressources intéressante.

De même, le niveau d'intercommunalité et le lien avec la Région signifient le dynamisme des structures intercommunales, leur capacité d'initiatives ressort pour certaines Régions, et le soutien donné par la Région pour leur développement indique l'influence de la Région au niveau local.

Certaines Régions se définissent à travers des éléments géographiques et naturels marquants, ou des secteurs d'activité particulièrement avancés. Ces éléments donnent une image de la Région et de l'identité mise en valeur. De plus, les Régions se basent sur certaines connaissances spécifiques, des acteurs spécifiques, des réseaux présents depuis longtemps sur le territoire, qui guident les politiques ou certaines actions.

Pour chaque Région, ces critères permettent d'étudier la politique régionale et ses composantes pour y déceler son rapport avec la problématique du Changement Climatique ou des thématiques liées. Ces critères représentent ainsi des leviers potentiels permettant de diffuser et de faire intégrer la problématique dans les politiques régionales.

Ces premiers traitements de l'information renvoient également aux hypothèses posées en donnant une image du dynamisme des Régions vis-à-vis de la problématique, qui sera développée dans l'analyse des critères entre les Régions.

## **B. Analyse des critères**

### ***1) Premiers résultats du classement des informations vis-à-vis des hypothèses :***

Les traitements de l'information sous forme de critères donnent un premier positionnement des politiques régionales au regard des hypothèses, et permettent ainsi de réfléchir à la façon d'y répondre.

#### *(a) Positionnement des hypothèses au regard des premières observations*

#### **Hypothèse 1 : la Région est porteuse de la problématique.**

D'une manière globale, il s'avère difficile de constater que l'institution régionale est porteuse pour toutes les Régions. Les premiers résultats offrent des situations variables de la Région face à la problématique.

- la Région porte seule la problématique dans ses documents et les instruments utilisés

- La Région porte avec d'autres institutions comme les services de l'Etat et les associations essentiellement
- La Région est peu porteuse par rapport aux autres acteurs plus dominants.

**Hypothèse 2 : les politiques de prévention sont plus développées que celles de l'adaptation.**

Dans toutes les Régions, les politiques liées à la prévention sont largement majoritaires avec des situations variables :

- Uniquement de la prévention
- Des actions plus ou moins définies
- Quelques éléments d'adaptation à travers des études et des colloques.

**Hypothèse 3 : il n'existe pas encore d'intégration de la problématique dans les projets d'aménagement.**

Peu d'informations ont été recueillies à ce sujet, et les actions évoquées intègrent des éléments de la problématique à des échelles variables. En règle générale, les actions ne concernent pas des projets d'aménagement régionaux mais des nouveaux secteurs et public cible.

- Des actions ponctuelles comme l'éolien, la HQE, des aides à des projets spécifiques.
- Des objectifs énoncés adaptés mais sans que s'en suivent des actions liées.
- Absence d'action et de concrétisation, ainsi que d'objectifs à ce sujet.

*(b) Essai d'une typologie de l'échelle d'intégration de la problématique*

D'après les résultats, une première typologie de l'échelle d'intégration de la problématique dans les instruments et les réseaux d'acteurs utilisés par la Région peut-être présentée :

- Instruments et action :

On y retrouve les éléments de planification et autres programmes ; les études et les colloques ; l'action locale avec un soutien de la Région aux projets, et l'intégration dans des secteurs privilégiés.

Plusieurs niveaux de présence de la Région sont identifiables :

Des objectifs et de grandes orientations (exemple des Pays de la Loire).

Une planification développée avec des programmes spécifiques (exemple des Midi-Pyrénées avec PRELUDE, et de la Bourgogne autour du DOCUP).

Des actions ciblant des secteurs variés (énergie, bâtiment, énergie renouvelable, soutien financier et technique, information...), cependant peu d'entre elles concernent une application des documents stratégiques régionaux.

- Réseau d'acteurs :

Ils peuvent être des partenaires ; des associations ; des institutions ; et les relations entre eux.

Les associations : une seule dominante (exemple du Rhône Alpes) ; plusieurs sans de lien explicite ; un réseau avec de nombreuses associations sur des thèmes associés.

Les partenaires : intégrés par la Région et l'Etat ; variés ; ou un porteur de projet dominant.

Les institutions : la Région porte essentiellement ; l'Etat est le plus présent ; l'Etat et la Région sont porteurs ; des relations ou non entre eux.

Pour faire avancer la réflexion autour de ces hypothèses, il convient de tenter de réaliser des typologies des Régions selon les critères.

## **2) Analyse comparative des Régions selon les critères d'intégration :**

Les critères d'intégration sont des éléments de définition, de reformulation, de décomposition des informations traitées sur les politiques régionales.

L'étude comparative des Régions selon les critères permet de voir pour chacune des Régions s'il existe des ressemblances, si des éléments ressortent. De cette manière, cette analyse dégagera des Régions porteuses en liaison avec le sujet.

Cette analyse se compose du bilan des résultats des critères en Régions, et ainsi d'un rapprochement de Régions se rejoignant sur certains critères. Il sera donc réaliser un essai de classement, et de mise en valeur de Régions avancées sur les critères.

Cette analyse s'accompagne de cartographie sur les critères les plus proches de la problématique, de potentiels leviers d'intégration, et de critères dégageant clairement certaines Régions.

Certains critères permettent d'avantage d'illustrer l'émergence de la problématique (niveau d'intervention de la Région et de l'Etat, niveau de planification et d'action de la Région et de l'Etat, éléments liés au climat et à l'adaptation, colloques/études).

D'autres mettent en valeur certaines régions et indiquent ainsi un dynamisme pouvant s'appuyer sur certains leviers potentiels d'intégration (relation entre les acteurs régionaux, vision prospective, associations meneuses, présence d'Agendas 21 et de charte d'environnement régionaux).

Les autres critères sont généraux pour l'ensemble des Régions et font l'objet de conclusions spécifiques.

### *(a) Qualité de l'information sur les sites Internet régionaux (CARTE 1) [Cartographie\siteinternetvoca.doc](#)*

La source principale d'informations étant Internet, il convient de juger de la richesse des sites utilisés afin de donner une valeur d'appréciation de l'étude des critères et de comparaison des régions.

De manière générale, les sites les moins développés sont ceux des services de l'Etat.

Mis à part l'absence de la Région Rhône Alpes, la suite de l'analyse et les cartes mettent en valeur à peu près les mêmes régions. Ainsi, une quantité d'informations récoltées importante et un niveau de précision élevé peut davantage faire ressortir des éléments liés à la problématique. L'analyse qui va suivre comporte donc des limites puisque les différences d'informations sont importantes entre les Régions.

### *(b) Présence du terme Changement Climatique (CARTE 2) [Cartographie\siteinternetvoca.doc](#)*

De manière générale le terme de Changement Climatique est très rarement utilisé dans les documents de planification, et les politiques des Régions.

Ce terme est principalement présent dans les colloques et études, l'éducation à l'environnement.

Le portage est multi-acteurs et concerne la Région comme l'Etat et les organismes régionaux.

Le terme se rapprochant le plus du Changement Climatique et beaucoup plus employé est « l'effet de serre ».

Dans la suite de l'analyse, on remarquera que les régions porteuses sont à peu près les mêmes qui emploient ce vocabulaire.

*(c) Niveau d'intervention de la Région et de l'Etat en lien avec la problématique (CARTE 3) [Cartographie\intervCREtat.doc](#)*

Pour chaque région, les informations recueillies illustrent la richesse et la diversité des orientations, actions sous la forme de divers instruments menés par la Région et l'Etat en lien avec la problématique.

3 niveaux d'intervention ont été définis selon l'importance des engagements des deux acteurs principaux en lien avec le sujet : forte, modérée, faible.

Les 3 couleurs correspondent à l'intervention de l'Etat et de la Région qui se dégage pour chaque région, et à une intervention équilibrée pour chacun dans une région.

On constate que l'Etat est présent en minorité (6) avec une intervention faible à modérée.

La Région intervient de façon dissociée dans 5 régions dont le Rhône Alpes et le Nord pas De Calais de façon forte.

Enfin, la majorité des Régions est confrontée à une action équivalente de la Région et de l'Etat avec la Bourgogne et le Poitou Charente en intervention forte.

Selon cette analyse, on constate que la Région n'est pas porteuse seule partout en France, mais l'est pour 2 régions de manière conséquente. L'Etat ne porte pas seul non plus. L'intervention des deux est plus fréquente avec des niveaux d'intervention intéressants.

*(d) Niveau de planification et d'action de l'Etat et de la Région (CARTES 4 et CARTE 5) [Cartographie\intervplanifaction.doc](#)*

L'émergence de la problématique dans les politiques régionales est aussi liée au stade d'appréhension de cette problématique, de la planification à la mise en action. Les niveaux de planification et d'action sont étudiés pour chaque région.

3 niveaux d'intervention ont été définis selon l'importance de ces deux types d'intervention : forte, modérée, faible.

Les 3 couleurs correspondent à l'intervention de l'Etat et de la Région qui se dégage pour chaque région, et à une intervention équilibrée pour chacun dans une région.

Pour le niveau de planification, on constate :

- La Région intervient dans 9 régions avec un niveau modéré à fort de planification. La Picardie et le Nord Pas de Calais se dégagent.
- L'Etat est peu présent en planification (4 régions) avec un niveau faible à modérée.
- Une planification partagée est menée pour 9 régions avec des niveaux principalement modérés à fort. La Bourgogne et le Languedoc Roussillon se dégagent.

Pour le niveau d'action :

- L'Etat est porteur avec 11 régions et des niveaux principalement modérés à forts. La Bourgogne et la Lorraine se dégagent.
- La Région est peu présente avec 4 régions à des niveaux faibles à modérés.
- L'intervention partagée sur 7 régions révèle des niveaux variés, le Poitou Charente et le Nord Pas de Calais se dégagent.

Pour conclure, on peut affirmer que la Région a une intervention forte pour la planification et l'Etat pour l'action. L'intervention partagée des deux est aussi porteuse même si elle est plus présente en planification.

*(e) Relations entre les acteurs régionaux (CARTE 7) [Cartographie\organismes et relations.doc](#)*

Il est intéressant de savoir comment les acteurs régionaux travaillent sur le thème de la problématique. Les actions menées sont-elles issues de la collaboration entre la Région et l'Etat, la participation de partenaires, ou du portage en indépendance de la Région ou de l'Etat ?

Les relations entre les acteurs indiquent des partages d'expérience, des collaborations autour de la problématique et donc des influences mutuelles pour intervenir.

Les liens entre la Région et les services de l'Etat ne sont pas toujours évidents. Cependant, les liens entre les services de l'Etat sont présents dans la grande majorité des régions. L'absence de relations peut être liée au fait que la Région porte seule (NPDC), ou que l'action de l'Etat (Bretagne) ou de la Région est peu perceptible (Midi Pyrénées).

De nombreuses régions sont en lien avec des partenaires variés (associations, professionnels, entreprises...). Cependant, l'intégration de ces partenaires est faite par les services de l'Etat qui sont plus proches de l'action que la Région. Cette proximité de l'action explique aussi les relations entre les services.

*(f) Eléments liés au climat et à l'adaptation (CARTE*

*8)[Cartographie\adaptation et terme.doc](#)*

Cette carte a été réalisée à partir de la source Internet et complétée par les éléments du 1<sup>er</sup> rapport de l'ONERC de juin 2005.

Le thème de la prévention est le plus développé dans la planification et les actions liées à la problématique pour toutes les régions. La présence d'éléments liés aux effets des changements climatiques sur le territoire est rare et témoigne d'une prise de conscience faible de la vulnérabilité du territoire à des phénomènes globaux.

Ces éléments sont perceptibles à des niveaux variables et souvent peu énoncés comme telle avec une action nécessaire.

Un premier niveau de prise en compte de l'adaptation peut être mis en relation avec des événements climatiques marquants (tempête, canicule), qui au-delà d'une cause à effet non établie avec le Changement Climatique, soulignent une prise en compte de la fragilité du territoire, d'une nécessité de vigilance et donc d'adaptation vis-à-vis du futur proche.

La sécheresse et la canicule suscitent l'élaboration de plans canicule issus de la Préfecture, de conférences, de rapports techniques de la Région, ou de recommandations de la DIREN : Pays de la Loire, Haute Normandie, Lorraine, Alsace, Rhône Alpes, Languedoc Roussillon. Dans ces cartes, il n'a pas été pris en compte les régions comprenant des départements imposant des restrictions d'eau estivales.

La tempête de 1999 a permis d'accélérer le développement de la filière bois, qui appartient au domaine de la prévention, mais surtout d'une autre gestion des forêts nécessaire. Les régions indiquées ont pris des arrêtés tempêtes suite à de très lourds dégâts (Picardie, Franche Comté).

Enfin, des éléments en lien direct avec l'adaptation sont présents dans 2 régions à travers des colloques sur le devenir des territoires avec les effets du Changement Climatique (Bourgogne, PACA ), des études sur leurs effets sur les territoires (élévation du niveau de la mer en Nord Pas de Calais, ressources hydrologiques du bassin versant du Rhône et du bassin méditerranéen, peuplements forestiers en Lorraine et dans les régions méditerranéennes, santé en Bourgogne et bassin méditerranéen, ressources halieutiques et adaptation à la chaleur dans les DOM-TOM).

L'adaptation n'est pas portée encore au niveau politique, mais plus par des scientifiques et techniciens.

On remarquera aussi que la Bourgogne est la seule à cumuler des préoccupations pour la tempête, la sécheresse et la canicule, et effectuée des études en lien direct avec l'adaptation.

Les régions méditerranéennes sont également fortement impliquées dans la recherche sur les impacts du Changement Climatique dans le territoire.

Les DOM-TOM possèdent une position stratégique en matière d'adaptation avec une culture d'adaptation aux fortes chaleurs ancrée.

La prise en compte de ces éléments n'est pas spécifique à un acteur.

Les éléments en lien avec l'adaptation les plus avancés sont pris en compte par des associations régionales (OREB en Bourgogne) auxquelles les Régions apportent leur soutien financier et moral, ainsi que des centres de recherche et universitaire (CNRS, CEMAGREF, INRA,...). Pour le PACA, la conférence a été organisée par des structures d'Etat (MIES, DATAR) et le Conseil Régional.

Les régions marquées par la sécheresse et la canicule l'ont exprimé par un plan canicule au niveau de l'Etat (Haute Normandie, Rhône Alpes), mais aussi de la Région (Pays de la Loire, Picardie, Lorraine, Alsace) avec des études et conférences, et de l'association régionale de Bourgogne avec une étude.

La tempête de 1999 a entraîné l'adjonction d'un avenant tempête dans les CPER des régions concernées (Picardie, Bourgogne, Franche Comté).

*(g) Vision prospective et interrégionale (CARTE*

*9)*[Cartographie\adaptation et terme.doc](#)

L'appréhension de la problématique du Changement Climatique demande une conception de long terme des politiques engagées et de leurs effets sur le territoire.

La présence d'éléments de prospective dans les documents de planification, et les études est ainsi intéressante.

La limite de cette analyse vient de l'absence de terme précisé dans certains programmes. Ainsi, il n'est ici fait référence qu'aux termes explicités.

Peu de Régions ont affiché clairement leur vision prospective :

- Etude énergétique régionale : horizon 2020 pour l'Alsace et la Bourgogne avec une étude sur les consommations.
- Des structures ou des exercices spécifiques à la prospective : Alsace avec une commission de prospective territoriale, une étude prospective en Lorraine.
- Une prospective inscrite dans la planification liée à l'aménagement du territoire : schéma régional de transport en commun horizon 2015 pour la Picardie, et le SRADT à horizon 2020 pour le Nord Pas De Calais.

Mis à part le thème de l'énergie qui peut être rattaché à la prévention, ces prospectives ne sont pas en lien avec la problématique, mais constituent des leviers d'action pour sa prise en compte. D'autant plus que ces éléments sont abordés dans des régions porteuses. La perception de politiques communes entre différentes régions est intéressante car elle intègre des enjeux globaux communs comme l'est le Changement Climatique à des échelles variables.

Différentes formes de coopération sont engagées dans les documents de planification régionaux :

Une vision territoriale globale de l'échelle montagnarde (Corse, Languedoc Roussillon, Auvergne, PACA).

Des programmes communs autour de thèmes spécifiques (Limousin, Auvergne, Picardie, Haute Normandie pour le transport).

Une volonté de poursuivre un développement interrégional (NPDC, Champagne Ardennes).

La collaboration peut également dépasser les frontières de la France (Centre et Franche Comté pour la filière bois énergie à l'échelle internationale, Picardie pour la qualité de l'air avec la Grande Bretagne).

(h) Des associations spécifiques (CARTE  
6)[Cartographie\organismes et relations.doc](#)

Certains organismes régionaux jouent un rôle important dans l'appréhension de la problématique. Ils lancent des actions d'information, des études et recherches, et peuvent aller jusqu'à l'élaboration d'outils de planification.

Ses organismes ont été créés sur l'initiative de la région ou sont subventionnés par celle-ci. Cependant, la plupart d'entre eux sont dissociée d'une action politique régionale et leur niveau d'intervention est souvent décalé par rapport à l'action du Conseil régional ou des services de l'Etat.

Sur la carte, les organismes régionaux porteurs appartenant au Réseau des Agences Régionales de l'Energie ou autres sont mis en valeur ainsi que les réseaux de surveillance de qualité de l'air.

Les associations de surveillance de la qualité de l'air ont un rôle de mesure mais les problèmes de la pollution atmosphérique sont liés aux émissions de gaz à effet de serre. Leur développement peut être associé à une participation à des inventaires des émissions de gaz à effet de serre régionaux.

Le MEDD est responsable de la définition et de la mise en œuvre de la politique nationale de surveillance, de prévention et d'information relative à la qualité de l'air. L'ADEME a un rôle de coordination technique de la surveillance de la qualité de l'air.

Certaines régions ont multiplié de façon conséquente ces associations pour constituer de véritables réseaux régionaux (NPDC, Rhône Alpes, la Lorraine et le PACA).

Des organismes régionaux créés sur l'initiative de la Région sous la forme d'observatoires, d'associations, de centres de recherche ou autres, ont un domaine d'intervention important en lien avec la problématique.

La majorité de ces organismes ont un rôle de sensibilisation, d'échanges d'information et diffusion en lien avec la problématique très développé. Certains d'entre eux s'engagent dans des études techniques comme les inventaires d'émissions de gaz à effet de serre (OREB). D'autres constituent des porteurs de projets sur des actions liées à la maîtrise de l'énergie, la démarche HQE par exemple (APCEDE, ARENE, AJENA).

Ces associations, observatoires, centres de ressource sont principalement de l'initiative des Régions, et sont subventionnés par elles mais aussi les services de l'Etat qui y trouvent aussi un intérêt.

Cependant, très peu d'entre elles détiennent un pouvoir de préconisateurs de politiques ou d'aide à la décision et n'influence directement les politiques régionales. Deux associations sont concernées à partir de l'état de mes connaissances :

Rhône Alpes Energie Environnement a une capacité d'information et de sensibilisation autour de colloques notamment très importants. De plus, il semblerait qu'elle dispose d'une capacité de proposition régionale. Elle projette notamment la création d'un observatoire des émissions de gaz à effet de serre, d'un centre technique des ressources et des savoirs-faire, d'un dispositif partenarial de suivi des politiques et mesures, d'une politique de transparence et de communication active.

L'Agence Méditerranéenne de l'Environnement étend son influence sur les deux régions PACA et Languedoc Roussillon. En Languedoc Roussillon, elle étudie la possibilité de mise en place d'un programme local de lutte contre le Changement Climatique. Cet outil de planification proposé par le Plan Climat pour les collectivités serait le premier en Région, puisqu'en Rhône Alpes un plan climat territorial a été élaboré dans une agglomération.

Elle dispose donc d'un pouvoir de planification, mais aussi de création de structure (service énergie en collaboration avec l'UE), d'appui à des politiques d'aménagement (transport

ferroviaire, fluvial, maritime et combiné rail-route) et partenarial (politique collective pour les déchets toxiques avec l'appui des chambres consulaires).

Elle dispose également d'un budget d'aides à destination des entreprises (pour la diffusion des énergies renouvelables et propres, et de la maîtrise et de l'éducation de l'énergie).

En revanche certaines associations sont novateurs autour de la réflexion sur la problématique mais influencent qu'indirectement les politiques régionales.

L'OREB a été le premier à élaborer un inventaire régional des émissions de gaz à effet de serre, et à s'intéresser à l'adaptation aux changements climatiques en Bourgogne. Son influence sur les politiques régionales s'effectue en amont par la contribution à la compréhension d'enjeux régionaux et l'identification de champs d'intervention possible.

*(i) Importance des colloques et études (CARTE 10)*

[Cartographie\colloqueagenda.doc](#)

L'intervention sous forme de sensibilisation et d'information autour de colloques et de conférences adressés au grand public mais surtout aux élus et partenaires, et de documents de diffusion, est une des premières marques de l'appréhension de la problématique. Les programmes de recherche et les études indiquent une volonté d'action avec une réflexion en amont.

On remarque que la plupart des colloques et études réalisées par plusieurs acteurs sont très développées : Bourgogne, Pays de la Loire, Rhône Alpes, Lorraine, PACA, Poitou Charentes). De manière générale les organismes régionaux et le Conseil Régional ont une intervention forte. L'Etat est également présent principalement en relation avec le Conseil Régional. Seules trois régions ont une démarche d'acteur indépendant (Alsace avec l'Etat, Nord Pas De Calais et Auvergne pour le Conseil Régional).

*(j) Présence d'Agendas 21 et de Chartes d'environnement régionaux (CARTE 11)*

[Cartographie\colloqueagenda.doc](#)

La problématique du Changement Climatique peut être insérée dans la thématique du Développement Durable, mais aussi dans celle de l'environnement. Ainsi dans les projets régionaux d'Agendas 21 locaux et chartes d'environnement, on retrouve des éléments liés à la problématique (émissions de gaz à effet de serre, maîtrise de l'énergie).

Ces projets marquent aussi une volonté d'ouverture sur de nouveaux concepts d'échelle globale tout comme le Changement Climatique.

Les Agendas 21 sont de l'initiative du Conseil Régional et les chartes régionales en lien avec l'Etat. La Picardie, le Rhône Alpes et l'Île de France projettent des Agendas 21 locaux à l'avenir.

L'initiative interrégionale des Pays de la Loire et de la Bretagne est intéressante et unique en France.

*(k) Généralités*

Certains critères ne permettent pas de distinguer des régions particulières et concernent de manière générale l'ensemble des régions.

La planification et les actions liées à la prévention sont développées dans toutes les régions sur des thèmes variées mais sur lesquelles elles sont nombreuses à pratiquer.

La maîtrise de l'énergie est la thématique la plus développée et la plus utilisée.

Ensuite, les thèmes des transports, de l'industrie, des déchets, et du bâtiment, suivent.

Enfin, les thèmes des émissions de gaz à effet de serre, de qualité de l'air, et l'agriculture sont moins abordés.

Dans les types d'instruments utilisés, la recherche et la sensibilisation/information sont les plus développés.

Le domaine de l'incitation avec des aides aux professionnelles et collectivités est également bien utilisé.

Le réglementaire et l'interdiction sont quasi absents.

### *(I) Comparaisons des profils de région*

La comparaison entre les cartes peut permettre d'identifier si les caractéristiques des politiques des régions sont cohérentes vis-à-vis de l'appréhension de la problématique, et donc s'il est possible d'établir des profils.

La comparaison peut suivre la question suivante : les régions qui s'investissent le plus (CARTE 3) sont-elles celles qui : agissent en action, en planification, avec des outils d'information, des éléments d'adaptations, des associations régionales porteuses, des Agendas 21 locaux et chartes, et des termes fixés dans l'avenir avec des relations interrégionales ?

Les critères et les profils des régions dans l'appréhension de la problématique étant différents, il est difficile de les comparer. Quelques éléments peuvent être avancés sur la cohérence des acteurs porteurs, et la distribution géographique globale des critères.

La comparaison entre la CARTE 3 et la CARTE 4 permet de distinguer des régions fidèles à un acteur dans l'appréhension de la problématique : Rhône Alpes, PACA, et Franche Comté pour la Région ; la Haute Normandie, l'Alsace et la Corse pour l'Etat ; le Poitou Charente et le Languedoc Roussillon pour une intervention partagée.

L'échelle d'intervention entre les deux cartes est difficilement comparable puisque la première carte tient compte de la richesse globale d'éléments liés à la problématique, et la seconde au niveau d'intervention de l'Etat et de la Région.

Pour la CARTE 3, l'intervention de la Région se situe à peu près au nord, à l'est et au sud ouest.

Dans la CARTE 4, la plupart des régions agissent dans la planification de façon partagée, et située sur une bande sud ouest, nord est. Pour l'action, la plupart des régions inclue dans cette bande deviennent du ressort de l'Etat.

En comparant la CARTE 10 sur les colloques et études avec la CARTE N°3 et la CARTE 4 le NPDC est à nouveau porté par le Conseil Régional, et l'Alsace toujours par l'Etat. Globalement, toutes les régions ont des colloques et études portés de façon partagée. Pour tous les acteurs, les régions concernées appartiennent à une bande nord, est, sud ouest.

La CARTE 11 des Agendas 21 locaux et des chartes environnements régionaux montre que la Bretagne est à nouveau portée par l'Etat. Ces programmes sont de l'initiative de la Région dans des régions de tendance autre pour la Haute Normandie, le Centre, l'Aquitaine, le Languedoc-Roussillon. L'Agenda 21 et la charte du NPDC sont portés de façon partagée.

Contrairement aux autres critères, la distribution géographique des régions concernées change avec une bande nord, ouest, sud ouest.

La CARTE 8 des éléments d'adaptation fait valoir que la Franche Comté est de nouveau portée par le Conseil régional, la Corse par l'Etat, et que la distribution globale des régions est sur une bande nord, à l'est et au sud ouest. Cependant l'Alsace change d'acteur porteur avec la Région.

Enfin la CARTE 11 de la vision prospective met en valeur le nord est et la Corse. Les relations interrégionales sont surtout développées dans le centre de la France et le nord, et de manière étonnante le sud et l'est sont assez limités.

On retiendra de ces éléments de comparaison des régions à profil nettement orienté selon l'acteur porteur :

Pour la Région : Rhône Alpes, NPDC, PACA, Franche Comté.

Pour l'Etat : l'Alsace, la Corse, la Basse et la Haute Normandie, la Bretagne.

Pour une intervention partagée, on retiendra essentiellement le Poitou Charente et le Languedoc Roussillon.

(m) Carte tendance (CARTE 12) [Cartographie\tendance.doc](#)

La synthèse de ces analyses permet de dégager des régions plus porteuses de la problématique. Pour le niveau modéré et assez fort, il est difficile de faire des choix vu que chaque région a ses potentialités spécifiques.

De manière générale, les régions porteuses de la problématique se situent dans une zone géographique définie : nord, à l'est et au sud ouest.

(n) Synthèses

Les premiers éléments avancés sur l'appréhension de la problématique dans les régions sont vérifiés :

- La Région n'est pas la seule institution à porter la problématique, l'Etat et les organismes régionaux aussi.
- L'ADEME est davantage proche de l'action que la Région qui appréhende la problématique dans des documents de planification, des études et des outils d'information essentiellement.

D'une manière générale, plusieurs remarques peuvent être formulées :

- Les relations entre acteurs sont bénéfiques pour la plupart des régions dans l'appréhension de la problématique.
- Les actions préventives sont présentes dans toutes les régions.
- Le Développement Durable à travers les Agendas 21 locaux et les chartes d'environnement ne se développe pas forcément dans les mêmes régions porteuses de la problématique. En effet, les régions de l'ouest de la France sont plus favorisées.
- Beaucoup d'organismes porteurs de la problématique ont un faible niveau d'influence des politiques régionales.

Certaines régions ressortent dans la plupart des analyses des critères :

Le nord et le nord est (NPDC, Champagne Ardennes, Lorraine, Alsace, Picardie, Bourgogne, Ile de France, Haute Normandie).

Le sud et le sud ouest (Rhône Alpes, PACA, Languedoc Roussillon, la Corse, Midi Pyrénées, Aquitaine). L'ouest se limite au Poitou Charentes et aux Pays de la Loire.

Certaines régions sont moins engagées dans la problématique : la Bretagne, l'Auvergne et le Limousin, voire très peu en Basse Normandie.

Certaines régions sont omniprésentes dans l'analyse des critères :

Le Nord Pas De calais, le Rhône Alpes et la Bourgogne ressortent de façon évidente.

D'autres régions sont aussi importantes : Languedoc Roussillon, Lorraine mais aussi Aquitaine, Poitou Charentes, Champagne Ardennes.

L'étude des régions permet d'avancer dans l'approche des hypothèses :

**- Hypothèse 1 :**

La Région n'est pas porteuse seule de la problématique et pas au même niveau que les autres acteurs régionaux. En effet, le niveau de planification, d'étude et d'information est plus développé que les actions de terrain engagées principalement par les services de l'Etat.

**- Hypothèse 2 :**

Les éléments d'adaptation sont très peu développés par les acteurs régionaux et le sont principalement par le biais d'événements climatiques marquants et d'études et conférence. L'inscription de la nécessité d'adaptation est très peu abordée dans les politiques, et encore moins par l'action.

Plusieurs éléments de justification peuvent être énoncés sur le développement de la prévention dans la planification et surtout dans l'action. Elle est considérée comme une politique plus concrète et proche du quotidien, avec des partenaires clairement identifiés selon les émissions de gaz à effet de serre, des liens avec des économies d'énergie et avec des lobbying fort comme l'industrie/le transport/le bâtiment, des compétences des régions qui se retrouvent dans le domaine économique.

Les éléments d'adaptation sont essentiellement portés par le Conseil Régional et les organismes régionaux. L'Etat intervenant essentiellement dans la thématique de la sécheresse et de la canicule. Des événements climatiques marquants sont nécessaires pour faire prendre conscience de la vulnérabilité des territoires même si ces faits marquants n'entraînent pas forcément d'actions d'adaptation.

Enfin l'adaptation aux changements climatiques n'est pas évidente à transmettre dans les esprits puisqu'elle modifie un quotidien qui paraît immuable. Pour faciliter l'intégration de l'adaptation, la mise en valeur d'éléments identitaires, ou d'une richesse économique locale menacée serait une voie à suivre.

### **- Hypothèse 3 :**

Comme cela a été précisé en introduction de l'étude, la problématique n'a pas encore atteint un niveau d'action permettant une intégration dans les projets d'aménagement. Cependant, l'analyse des critères de vision prospective et interrégionale envisage l'aménagement du territoire sous un angle particulier.

Dans l'étude des régions mais aussi dans les documents nationaux, l'aménagement du territoire doit se diriger vers une approche « durable ».

On constate que de nombreuses régions ont des relations interrégionales sur certains thèmes liés à la problématique en rapport avec l'aménagement du territoire (transport).

Il est vrai que peu de régions ont inscrit un terme dans leurs études, mais les études concernées sont liées à des thématiques comme la maîtrise de l'énergie ou l'évolution du territoire dans le long terme.

A la notion de prospective, il est quelque fois associé celle d'évaluation des politiques et mesures engagées. Une évaluation qui peut aussi être un premier pas vers une intégration du Changement Climatique dans les politiques.

Ces changements d'échelles et d'espace sont autant de leviers potentiels pour intégrer le moment venu le Changement Climatique dans les projets d'aménagements.

Une appréhension globale de la problématique du Changement Climatique a été réalisée au sein des politiques régionales de la France, selon les niveaux du stade et de la nature de son intégration.

Cette analyse se fonde essentiellement sur la source Internet et il serait plus pertinent de constater sur le terrain le positionnement des discours et des pratiques des acteurs régionaux au regard des hypothèses et des résultats déjà avancés.

La partie suivante permet l'analyse d'une étude de cas choisi au sein des régions porteuses définies et des critères d'intégration les plus intéressants.

## **TROISIEME PARTIE : RESULTATS DE L'ETUDE DE CAS**

## **I. PREPARATION DE LA RECHERCHE SUR L'ETUDE DE CAS :**

### **A.Objectifs de l'étude de cas**

L'étude de cas permettra d'évaluer le poids de cette thématique dans la réflexion de la Région, de repérer la mise sur l'agenda régional dans toutes les politiques, en quoi le contenu de la politique liée au Changement Climatique influence et fait se reconsidérer l'aménagement du territoire, de savoir qui porte l'objet du Changement Climatique dans les politiques régionales.

L'étude de cas s'attachera à faire état de l'assimilation de ce thème par les différents acteurs et d'en dégager les éléments constitutifs inspirés par le local.

Il conviendra également de confronter les facteurs de blocage, énoncés de façon générale pour toutes les Régions, à cette étude de cas pour en vérifier ou non la réalité et les compléter selon le contexte local.

### **B.Façon de choisir l'étude de cas**

Le constat des situations variables entre les Régions ne permet pas de généraliser, et cette étude constitue donc un exemple de l'intégration de la problématique dans une Région pour laquelle des critères particuliers ont été attribués. L'étude de l'intégration de la problématique doit être replacée dans un processus global comprenant les réseaux d'acteurs et les instruments utilisés. Une étude sur plusieurs études de cas donnera une vision limitée et donc fautive.

De plus, cette problématique constituant un élément nouveau dans les institutions et les pratiques, la recherche cible une Région dans laquelle est appliquée une méthode choisie, qui pourra être suivie dans les autres régions et dans le temps pour évaluer l'évolution de l'intégration de la problématique.

Le projet de recherche qui s'effectue en parallèle a choisi trois Régions : le Nord Pas De Calais, Midi-Pyrénées, et la Réunion en Outre Mer, et permet ainsi d'étudier d'autres contextes différents.

Le choix d'une seule Région est également préférable d'un point de vue pratique par rapport à la réalisation du stage de fin d'étude en parallèle, et par la nature d'initiation à la recherche.

Pour choisir l'étude de cas adaptée, il convient de se baser sur l'analyse des critères précédente et de ces résultats. Certains critères sont à envisager comme élément important et nécessaire pour le choix de l'étude de cas, puisqu'ils sont en rapport avec les hypothèses. Une mise en valeur des régions les plus adaptées, dans lesquelles sont comprises celles déjà dégagées de la première analyse, selon plusieurs approches intégrant les hypothèses et les deux entrées de la spécification de la recherche que sont les réseaux d'acteur, et les instruments, est réalisée.

En prenant l'entrée réseau d'acteur :

- Un Conseil Régional dominant : Nord Pas De Calais, Provence Alpes Côtes d'Azur, Lorraine...
- L'Etat dominant : Alsace, Limousin, Bourgogne...
- Autres partenaires dominants : Picardie, Aquitaine pour le réseau, Poitou Charentes pour leur intégration, et Rhône Alpes pour une seule association très influente.

En prenant l'entrée instruments et actions : on considère tous les acteurs confondus

- Information : Rhône Alpes a sûrement le plus grand nombre de colloques ; Pays de la Loire, Poitou-Charentes, et Bourgogne, ont réalisé des études liées au climat et à l'effet de serre.
- Incitation : la diversité des acteurs avec la présence du Conseil Régional est prise en compte même s'il est difficile de définir l'incitation : Poitou-Charentes, Centre...
- Réglementation : Bourgogne, Languedoc Roussillon...

Les Régions dans lesquelles choisir l'étude de cas doivent comporter des éléments de l'intégration à peu près semblable pour les comparer. Le but étant de dégager une Région intéressante, j'effectue une nouvelle analyse en recherchant :

- Des Régions ayant en communs certains critères qui sont ressortis précédemment,
- Et en comparant ensuite, pour les Régions concernées, les réseaux d'acteur et les instruments pour donner la spécificité, et les modes d'intégration propres des Régions les plus intéressantes.

### **1) Les critères posés pour un choix du cas d'étude :**

Les critères qui rapprochent les Régions à l'étude sont les suivants :

- Région porteuse, avancée dans la réflexion et l'action liée à la problématique, directement liée à la première hypothèse.
- Région ayant un lien avec le climat, des actions liées à l'adaptation, puisque la politique de prévention est dominante, il est intéressant d'avoir des éléments d'adaptation pour réfléchir à leur émergence.
- Un niveau de concrétisation, d'action, développé, pour le mettre en relation avec des projets d'aménagement éventuels.
- Un vocabulaire proche de la problématique.
- Une intercommunalité développée et intégrée par la Région sous forme de soutien, témoignant ainsi de la diffusion et de la présence de la Région dans son territoire.
- Des termes à moyen et long terme, plaçant la Région dans une démarche de réflexion sur l'avenir du territoire.
- Des liens entre les différents acteurs, réseau, constituant une mise en commun des ressources et ainsi une circulation de l'information possible.

Le choix de ces critères est dépendant du processus d'émergence de l'action publique, et exprime des conditions potentielles d'intégration de la problématique.

Cependant, pour savoir si ces critères posés sont intéressants dans l'intégration de la problématique, il conviendra de les analyser sur le terrain.

Les Régions dont la présence est notée dans le plus de critères sont : l'Alsace, la Bourgogne, la Picardie, le NPDC, puis la Lorraine, le Poitou-Charentes, le Rhône-Alpes.

### **2) Le choix du cas d'étude :**

Parmi ces régions, le choix du cas d'étude doit permettre d'engager la vérification des hypothèses, et mettre en avant les critères précédents les plus intéressants.

La Région doit ainsi être porteuse en matière d'orientations données, de planification, et sous forme de concrétisation : Bourgogne et NPDC.

Une réflexion autour de l'adaptation la différencie des politiques de prévention majoritaires et la place comme une région innovante et avancée : Bourgogne, NPDC.

Un réseau institutionnel et d'associations témoigne d'une volonté de partager les ressources et donc la circulation possible d'une nouvelle politique facilitée : Alsace, Bourgogne, Picardie, NPDC.

La Bourgogne et le NPDC sont les deux régions les plus intéressantes.

La Bourgogne est originale dans sa réflexion, puisqu'il s'agit d'une Région où à priori la problématique n'est pas la plus importante (non située sur la côte, ou en montagne...). Le NPDC est aussi très intéressant, mais sa position de Région à la pointe en matière de réflexion sur le Développement Durable pourrait rentrer en relation avec la recherche et centrée la problématique du Changement Climatique uniquement à partir du Développement Durable. Mais la façon dont la problématique est intégrée dans les politiques régionales n'est pas à écarter. De plus, la Région NPDC est dotée d'un Agenda 21 Régional.

	<b>Bourgogne</b>	<b>NPDC</b>
<b>Réseau d'acteur</b>		
<b>Associations</b>	OREB, SFFERE, ABIES, forêt cellulose, association air, BER, CPIE Bresse, CAEPNSL	EDA, ELM, CERDD
<b>Thèmes</b>	ENR, formation, environnement, air	Environnement, Développement Durable, littoral
<b>Réseau</b>	Réseau autour éducation, environnement et nature	Autour du Développement Durable et ENR
<b>Intégration des associations</b>	Surtout auprès des services de l'Etat	CERDD
<b>Partenaires</b>	Pays, Europe, Préfecture, DRIRE, DIREN, entreprise, collectivités, associations	EDF, Etat, ADEME, Gaz de France, associations liées au Développement Durable
<b>Réseaux</b>	Entre les associations, services Etat	Réseaux de partenaires engagés dans le Développement Durable
<b>Présence du Conseil Régional</b>	CR avancé dans planification, encadrement fort du niveau régional pour faire intégrer DD, maîtrise NRJ et déchets	Planification centrée sur Région Donne orientation
<b>Présence de l'Etat</b>	Etat présent en planification et en action avec ADEME	Peu de présence sinon en soutien au local avec ADEME
<b>Relations institutionnelles</b>	Lien entre les services de l'Etat, la Région semble faire son propre programme	Au sein du CERDD
<b>Intercommunalité</b>	Convention pays, soutien collectivités par ADEME, pas d'information sur intercommunalité	Dynamisme des collectivités
<b>Instruments</b>		
<b>Information</b>	Structure de formation à l'environnement, table ronde et revue	CERDD, observatoire, expérimentation, prospective, ATEnEE
<b>Incitatif</b>	Nombreux programmes de planification et programmation pour aide Europe, PBE	Initiatives liées à la base d'expérimentation, ATEnEE
<b>Réglementaire</b>	PRQA, DOCUP, PROMETHEE, agenda 21 régional, PREMED, PBE	DOR, SRADT, agenda 21 régional, PBE
<b>Qualifications</b>	Environnement, maîtrise de l'énergie et déchets, qualité de l'air, aménagement durable, effet de serre, Développement Durable, nombreux documents de planification Région et Etat, bilan énergétique et prospective 2020, ATEnEE, charte environnement, structure éducation environnement, association liées ENR	Politique de Développement Durable à inscrire dans politique publique, énergie et Développement Durable, prospective, ENR, HQE, étude de la lutte CC échelle régionale
<b>Concertation</b>		CERDD

Tableau 10 : Tableau synthétique des régions intéressantes pour l'étude de cas

L'étude de cas sera ainsi réalisée en Bourgogne qui semble comporter une intégration de la problématique assez équilibrée au regard des critères d'analyse dans une position avancée : l'utilisation du vocabulaire, l'avancement de la réflexion avec la prise en compte de l'adaptation et des éléments liés au climat, les relations des acteurs et partenaires, le portage du Conseil Régional, l'intégration de termes prolongés, le niveau de concrétisation.

Il convient de rappeler cependant que les spécificités de chaque région en la matière mériteraient aussi un approfondissement dans des perspectives de recherche.



Illustration 2 : Logo du Conseil Régional de Bourgogne

La Bourgogne et le NPDC sont les deux Régions les plus intéressantes.

- Le Conseil Régional est porteur.
- Une réflexion est menée autour de l'adaptation.
- Un réseau institutionnel et associatif développé

La Bourgogne choisie :

- Originale dans sa réflexion d'adaptation, puisqu'il s'agit d'une Région où à priori la problématique n'est pas la plus importante (non située sur la côte ou en montagne...).
- Le NPDC est écarté de part sa position de Région à la pointe en matière de réflexion sur le Développement Durable.

## C.Prise de contact avec le terrain

### 1) Objectifs de terrain :

Ayant choisi une Région intéressante, plusieurs objectifs de recherche sont nécessaires pour approfondir son étude :

- Approfondir les documents de planification ou autres productions régionales pour mieux y déceler et y caractériser l'appréhension de la problématique.
- Connaître les discours et politiques des acteurs régionaux, identifier les jeux d'acteurs et le pouvoir de chacun, le degré de portage de la problématique.

### 2) Programme d'étude :

- Approfondir les données Internet (février mars)
- Compléter la recherche bibliographique auprès du Centre de documentation et de ressources de l'OREB en Bourgogne (mai). Cette consultation m'a permis de récolter des informations sur des documents officiels concernant les régions, les parutions de l'OREB, et des programmes régionaux spécifiques.
- Rencontrer les acteurs régionaux porteurs : Délégué régional de l'ADEME, Chargé de mission du service économie du Conseil Régional, Chef du service Développement Durable de la DIREN (mai), et contact téléphonique et mailing avec différents Chargés de missions de la DRIRE, du Parc naturel régional du Morvan et le Directeur de l'OREB (juin et juillet).
- Participer à une conférence organisée par l'OREB intitulée « la Bourgogne face aux changements climatiques : préparer les adaptations nécessaires », le 19 mai à Dijon.

### **3) Rencontre des acteurs régionaux :**

Ces rencontres sont préparées à l'aide d'un guide d'entretien. Ce guide d'entretien a été peu suivi car le Changement Climatique est loin dans les discours, mal perçu, et donc beaucoup trop précoce par rapport au niveau d'action.

Les thématiques du guide d'entretien sont les suivantes :

- Pour chaque acteur, quelle est sa perception locale du Changement Climatique : sensibilité, façon d'appréhender.
- Son intervention en lien avec la problématique : ses compétences, le contexte des actions
- La position de son intervention au sein d'un réseau régional d'acteurs : réseau, niveau de relations avec le territoire, les relations avec les autres acteurs.

### **4) Principales mesures prises :**

Les domaines d'action et programmes d'action de l'ADEME, de la DRIRE, de la DIREN, du Conseil Régional, du Parc naturel régional, du SGAR et de la Préfecture et de l'OREB sont synthétisés dans le Schéma des compétences et relations des acteurs régionaux de Bourgogne. <..\cartes régions et schéma bourgogne\schémaétude de cas.ppt>

Les informations complémentaires sur les programmes et les acteurs sont synthétisés en Annexe 3.

Cette prise de contact avec la région Bourgogne m'a permis de mettre en perspective les hypothèses et de faire ressortir les caractéristiques de l'intégration de la problématique dans les acteurs et les moyens utilisés.

Les commentaires de l'étude de cas sont issus du traitement des entretiens avec les acteurs régionaux, des documents de planification et autres productions régionales consultés.

## **II. REPONSE A L'HYPOTHESE PRINCIPALE : LA REGION EST PORTEUSE DE LA PROBLEMATIQUE**

### **A.L'institution régionale n'est pas porteuse seule de la problématique ni la 1<sup>ère</sup> à l'envisager au sein des acteurs régionaux**

La problématique du Changement Climatique n'est absolument pas considérée comme une priorité d'action et une nécessaire prise en compte dans les différentes politiques d'intervention régionale.

Le terme « Changement Climatique » est absent des documents de planification régionaux, et la problématique est associée à la prévention de l'effet de serre, la qualité de l'air, la maîtrise de l'énergie et le développement des énergies renouvelables, la sensibilisation et l'accompagnement des décideurs des entreprises et des collectivités locales dans la prise en compte de l'environnement et de l'énergie.

La Région ne semblerait pas être en capacité d'être initiatrice car elle dépend des autres institutions. La sensibilisation à de nouveaux projets tend à s'effectuer par l'intermédiaire des services de l'Etat et de leurs actions territorialisées. Pour les services de l'Etat cette problématique est du ressort de l'Etat qui a le plus d'influence.

Les actions menées en lien avec la problématique sont pour la majorité partenariale et ciblée sur un public particulier. La Région n'est donc pas la première à intervenir sur cette thématique.

L'identité géopolitique de la Bourgogne semble être fragmentée et ne facilite pas le développement d'une influence forte et unie sur son territoire. De plus, les spécificités régionales autour de l'agriculture ne rapprochent pas la problématique de l'urgence d'agir.

## **B. Un ensemble d'acteurs régionaux dont les services de l'Etat porteurs**

La démarche partenariale autour de la problématique a été adoptée par les acteurs régionaux. Les actions collectives et reproductibles semblent être jugées efficaces pour avancer sur ce thème. L'intégration de la problématique au sein des politiques de chaque acteur nécessiterait une réflexion globale de réorganisation des services et donc des domaines d'action de chacun.

Ce partenariat s'effectue entre les services de l'Etat et le Conseil Régional. On constate que l'ADEME et la DRIRE travaillent ensemble, et que la DIREN semble éviter l'ADEME (ou inversement).

Des spécialités se dessinent avec des partenariats sur les énergies renouvelables entre l'ADEME et la Région, de l'information et de la sensibilisation dirigée vers les entreprises entre l'ADEME et la DRIRE, et des actions autour du Développement Durable entre la DIREN et le Conseil Régional.

D'autres partenariats sont également envisagés : le secteur de l'agriculture entre l'ADEME et la DRA, l'approche des documents d'urbanisme et des risques entre la DIREN et la DRE.

Les partenariats sont aussi dirigés vers d'autres niveaux territoriaux pour des actions précises. La Région est d'avantage dirigée vers les agglomérations et les Pays. L'ADEME est en partenariat avec le Parc naturel régional et suit des projets dans des villes. La DIREN est liée principalement avec les Conseils Généraux.

Les services de l'Etat et le Conseil Régional ne sont pas les seuls à s'investir autour de la problématique dans la région. Certaines associations régionales jouent un rôle important : l'OREB, le réseau de surveillance de l'air régional, des associations liées aux énergies renouvelables.

Le Conseil Régional développe ses relations avec le secteur de l'industrie et du bâtiment dont la Chambre de Commerce et d'Industrie.

### III. HYPOTHESE 2 : LA PREVENTION EST PLUS DEVELOPPEE QUE L'ADAPTATION

#### A.Prévention plus développée que l'adaptation dans l'action

Fort de sa compétence de développement économique du territoire, le Conseil Régional s'est spécialisé autour du management environnemental du secteur industriel et de la diminution des émissions de gaz à effet de serre. Il s'agit donc d'une politique orientée vers la prévention.

D'autres acteurs sont spécialisés dans la prévention : la DRIRE autour des émissions de gaz à effet de serre dans les entreprises, et l'ADEME dans la maîtrise de l'énergie...

Plusieurs thèmes sont abordés dans la thématique de la prévention :

- Le transport dans la démarche d'écoresponsabilité de la DIREN, les réflexions de l'ADEME.
- Les émissions de GES avec l'inventaire régional de l'OREB et le plan carbone de la DRIRE.



Illustration 3 : Publication de l'OREB sur l'inventaire régional des émissions de gaz à effet de serre

Illustration 4 : Publication de l'OREB sur l'effet de serre



- La notion de lutte contre l'effet de serre est plus utilisée dans les documents de planification et est rentrée dans les esprits dans le CPER, inscrite en compétence de l'ADEME, thème d'information de colloques de la DRIRE et de l'OREB.

- Les énergies renouvelables avec les aides de la région aux particuliers et les programmes spécifiques, l'action de la DIREN autour de l'éolien, la communication au public de l'ADEME, la zone expérimentale du Parc naturel régional pour les chaudières à bois notamment.

Si la prévention est intégrée dans la planification et en action, ce n'est pas du tout le cas de l'adaptation. L'ADEME a tendance à écarter cet aspect est beaucoup trop récent et difficile à identifier par le public. Pour l'action du Conseil Régional qui reste à l'écoute des entreprises, leur santé n'est pas directement atteinte donc elles ne sentent pas concernées par l'adaptation. La DIREN reporte cette action sur les compétences des services de l'équipement sur le risque d'inondation.

Seule l'OREB aborde la question de l'adaptation de façon territorialisée en engageant les acteurs liés à l'identité du territoire (viticulture, forêt, industrie) à réfléchir aux changements climatiques perçus et à des prémisses d'action.

## **B.Eléments liés au climat mis en valeur mais peu de lien n'est effectué avec la nécessité de l'adaptation**

La Charte régionale évoque la richesse du patrimoine régional et ses composantes liées notamment au climat. La présence d'une viticulture renommée donne au territoire une identité culturelle forte.

La vulnérabilité du territoire face aux événements climatiques marquants est identifiée mais la richesse de la Bourgogne n'en est pas remise en cause ou montrée comme menacée.

L'épisode de sécheresse a marqué les esprits puisque d'après l'OREB, la Bourgogne a davantage subi les effets de la canicule de 2003 que d'autres régions françaises. L'épisode de sécheresse de 2003 est évoqué par la DIREN dans le sens de la préservation de la ressource en eau par une gestion maîtrisée dès aujourd'hui.

Cette mise en valeur de la vulnérabilité peut être associée à un début de prise de conscience de la nécessité de s'adapter.

L'OREB invite les décideurs à « prendre en compte la variabilité climatique dans les décisions qui engagent le moyen et long terme afin notamment de limiter les conséquences d'événements climatique exceptionnels ».

La défaillance du système d'alerte et de santé lors de l'épisode de canicule a été identifiée comme une absence de culture de danger que représente la chaleur. Cette défaillance implique une nécessaire préparation aux risques climatiques, une coopération renforcée avec les services météorologiques/chaîne d'alerte/sensibilisation, et les acteurs sanitaires et sociaux.

Cependant les acteurs politiques ont tendance à écarter cette notion ou à ne pas faire de lien direct avec des missions spécifiques. La mission de prévention des risques de la DIREN n'est pas avancée comme une action d'adaptation.

## **C.Un vocabulaire dont les liens avec le Changement Climatique et l'adaptation sont possibles mais non identifiés comme tels**

Le vocabulaire utilisé dans les documents de planification et de diffusion constitue un levier important pour l'intégration de la problématique dans les discours.

Plusieurs éléments intéressants sont perceptibles mais ne sont pas associés au Changement Climatique ou à l'adaptation.

La notion d'adaptation est liée à la nécessité d'agir rapidement, d'anticiper sur les décisions à venir, qui correspond parfaitement avec un des grands axes du CPER « renforcer l'attractivité de la Bourgogne et augmenter sa réactivité ».

Les questions évoquées par les indicateurs régionaux de l'OREB correspondent au questionnement autour de la problématique sur les impacts des phénomènes observés, sur l'irréversibilité des phénomènes en cause...

Selon la DIREN, la préservation de la ressource en eau doit permettre de réduire la vulnérabilité du territoire face à des événements climatiques qui se reproduiront.

## **IV. REPONSE A L'HYPOTHESE 3 : PROBLEMATIQUE PEU INTEGREE DANS LES PROJETS D'AMENAGEMENT**

### **A.Anticipation mise en valeur essentiellement par la Région**

Comme le présente le CPER à travers la notion de « réactivité », une démarche d'anticipation dans les projets concernant essentiellement l'aménagement du territoire est portée par la Région.

Cette idée est la plus proche de l'hypothèse concernant l'aménagement du territoire et la prise en compte du phénomène dans les projets car elle concerne des thématiques de l'aménagement.

En amont des décisions des documents d'urbanisme concernant le patrimoine régional, la Région intègre un volet environnemental dont la maîtrise de l'énergie, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'amélioration de la qualité de l'air.

Les actions de la région s'inscrivent également dans un souci d'exemplarité.

L'OREB intègre aussi cette notion de participation dans ses missions consistant à influencer les politiques en amont en contribuant à la compréhension de problèmes, en identifiant les champs d'intervention possible.

L'anticipation est une étape importante pour envisager des enjeux globaux et les intégrer de façon transversale dans les actions de terrain. Cet état d'esprit est totalement compatible avec l'intégration de la problématique.

### **B.Evaluation et prospective avancée**

L'intégration de la problématique dans l'action publique demande un retour sur ces actions pour déterminer les impacts entraînés sur le territoire, et l'impact du climat sur les aménagements. Une vision prospective est également nécessaire en parallèle pour identifier les changements climatiques à venir et adapter les objectifs de développement.

Ces démarches d'évaluation et de prospective sont une des missions de l'OREB qui les a appliquées à la politique des déchets et à des scénarii énergétiques à l'horizon 2020.

## V. ETUDE DE L'EMERGENCE DE LA PROBLEMATIQUE DANS LA POLITIQUE REGIONALE

### A. Un thème lié au développement durable, la DIREN semble y être la plus engagée

Le Changement Climatique est considéré comme une composante du Développement Durable.

Le concept du Développement Durable est de plus en plus intégré au sein des différentes collectivités territoriales. Il devient un thème fédérateur des services de l'Etat organisés dans un pôle régional environnement et Développement Durable.

La DIREN est porteuse dans cette intégration qui est inscrite dans les documents de planification et commence à être traduite en action de façon partenariale.

Sur l'initiative de la DIREN, une politique de Développement Durable va être mise en place au Conseil Régional.

Il semblerait donc que l'intégration de nouveaux enjeux au sein de la Région naissent de l'initiative des services de l'Etat. L'avancée de la notion de Développement Durable au niveau politique constitue une opportunité pour l'appréhension de la problématique.

Cette montée en puissance du Développement Durable est liée à l'application d'un schéma national, et l'action territoriale est encadrée par les échelons supérieurs. L'application du Plan Climat pourrait être une condition d'entrée du Changement Climatique au niveau local.

### B. Une politique environnementale de la Région ancrée, liée à la problématique sans qu'elle soit indiquée

La problématique est aussi intégrée dans la thématique de l'environnement. L'environnement recouvre plusieurs concepts pour lesquels le Changement Climatique n'est pas une priorité ni une politique spécifique.

Les actions suivantes inscrites dans la politique environnementale sont à peu près les mêmes que celles présentées sur la prévention.

- Transport
- Energie
- Environnement
- Déchets qui fait l'objet de nombreuses actions du Conseil Régional
- Qualité de l'air
- HQE et construction
- Education à l'environnement qui est très développée par la Région et pour lequel la région soutient l'action de l'OREB sur le programme du SFFERE.



Illustration 5 : Dispositif SFFERE de Bourgogne

Dans tous ces domaines d'actions, il n'est pas fait mention de la problématique et les actions se rapprochent de la prévention.

Les enjeux environnementaux sont divers et chacun aussi important les uns que les autres (eau, déchet...).

La place du Changement Climatique est donc en retrait avec des enjeux depuis longtemps mis à l'étude et considérés comme prioritaires aujourd'hui comme l'eau et les déchets.

## **VI. LA PROBLEMATIQUE EST-ELLE PORTEUSE D'UNE VERITABLE POLITIQUE ?**

### **A. Peu déclencheur d'une politique**

La problématique est difficile à appréhender pour les acteurs.

Contrairement au Développement Durable, elle peut être selon eux paralysante. Elle concerne des niveaux de décision et de responsabilité différents. Son échelle de temps dépasse les modes de pensée du public.

Une politique spécifique nécessite des moyens largement supérieurs à ceux engagés, sans bénéfice local observé. De plus, elle demande une autre lecture de l'action publique en matière d'environnement et d'énergie.

Il n'existe pas de prise de conscience ni de volonté d'intégrer la problématique. Des doutes subsistent encore sur l'ampleur du problème. Une nouvelle réflexion autour de l'adaptation, qui s'est faite jusqu'alors naturellement est mal acceptée.

L'absence de demande sociale de la population liée au climat ne favorise pas son entrée politique régionale.

L'absence d'une identité géographique forte de la Bourgogne ralentit une réflexion globale.

La problématique ne semble pas être liée au développement du territoire. Elle n'intéresse pas les acteurs économiques plus ouverts aux économies d'énergie, à la gestion des déchets. Elle n'interpelle pas non plus les élus quasi absents du colloque de l'OREB.

Du point de vue de l'émergence de la problématique, la lutte contre l'effet de serre est mieux intégrée dans les objectifs environnementaux mais aucune politique spécifique n'a été conçue.

La problématique commence à naître dans le discours tout comme pour le Développement Durable qui lui est bien établie.

Ce décalage dans le temps entre l'intégration dans les discours et l'action est perceptible à des niveaux variés entre les institutions.

La DIREN semble connaître les outils d'action territoriale du Plan Climat puisqu'elle juge qu'un plan climat territorial serait intéressant pour la Région, davantage qu'un Agenda 21 beaucoup plus lourd à mettre en place.

Une mise au point sur l'investissement des acteurs régionaux en lien avec la problématique serait un préalable à une éventuelle réorganisation à l'échelle régionale adaptée à la prise en compte de la problématique.

## **B. Décalage entre discours et réalité**

Le décalage dans l'émergence de nouveaux enjeux dans les politiques publiques est perceptible dans des documents de planification et des discours.

L'inscription de la lutte contre l'effet de serre dans le DOCUP, autrement dit à une échelle spatiale globale et en amont des politiques territoriales, est une avancée. Cependant, son effectivité semble être inadaptée.

L'annexe du CPER liée à l'effet de serre décrit le PNLCC mais aucune action territoriale n'est évoquée.

La conférence de l'OREB sur la Bourgogne face aux changements climatiques est une démarche initiatrice (Annexe 4). Les partenaires liées aux ressources du territoire se sont interrogées sur les changements à venir et les réflexions à mener.

Cependant, cet engouement local est peu soutenu par le niveau national. En effet, le discours final est présenté par un représentant de la MIES sur une démarche de prévention d'échelle internationale. Aucune mise en perspective n'a été faite de l'action locale sinon la mention d'une initiative exemplaire à suivre par les Etats.

La mise en valeur d'une démarche ascendante du local vers un phénomène global est au cœur des actions de prévention mais est éloignée de l'action locale de l'adaptation qui se situe en aval des effets du phénomène global. Cette conclusion n'a pu que dérouter des partenaires qui ont commencé à traduire de façon locale la problématique du Changement Climatique.

Ce décalage est aussi perceptible dans ma recherche avec l'étude du niveau national qui détaille de nombreux programmes et actions potentiels en Région, mon zoom sur les Régions qui constate qu'elles sont loin de suivre les recommandations nationales, et l'étude de terrain qui modifie la principale hypothèse de départ.

## **VII. QUI EST PORTEURS DE LA PROBLEMATIQUE AU NIVEAU REGIONAL ?**

Le schéma indique les relations entre les principaux acteurs régionaux et fait ainsi apparaître des acteurs avec des niveaux de sollicitations différents.

Les services de l'Etat comme la Région sont à peu près au même niveau de relations.

La DIREN avec une spécialité Développement Durable et l'ADEME sur la thématique de l'énergie sont mis en valeur.

Le Conseil Régional a également su développer les relations autour de programmes. Les partenariats avec lesquels il conforte ses liens sont les acteurs du bâtiment et du tertiaire.

Aucun plan d'actions ou programme n'est élaboré en collaboration avec l'OREB, qui pourtant possède des connaissances du territoire et de ses enjeux indéniables.

Le Pnr quant à lui participe à des programmes autour de l'énergie et du Développement Durable.

Peu de relations ont pu être établies avec le SGAR et la Préfecture.

Entre l'ADEME et la DIREN qui insufflent leur spécialité au Conseil Régional, celui-ci est influencé de façon directe et développe ainsi une politique diversifiée.

Il semblerait donc que la DIREN et l'ADEME soit sources d'initiatives et porteuses de nouveaux enjeux auprès du Conseil Régional.

L'OREB n'apparaît dans aucune action politique. Pourtant il se place au cœur d'un réseau de partenaires qui lui donne toute sa reconnaissance technique.

## **A.L'ADEME prend le Changement Climatique comme une porte d'entrée et est initiatrice dans l'intégration de la problématique en action de prévention**

Pour intégrer la problématique, l'ADEME préconise une démarche globale et cohérente en aménagement du territoire.

La notion de réchauffement climatique est préférée par l'ADEME plutôt que Changement Climatique. Cette problématique offre une nouvelle porte d'entrée pour casser les missions initiales assez sectorielles, et aller vers une vision plus transversale.

Cette nouvelle compétence fait de l'ADEME une force meneuse de politiques sur le territoire régionale.

La problématique est à intégrer en amont des choix d'aménagement, et de l'entreprise. L'ADEME applique cette approche dans des actions spécifiques à des micro territoires.

L'ADEME illustre ses actions en visant le secteur industriel mais aussi en envisageant l'agriculture comme partenaire futur sur des enjeux variés (énergie, transport, déchets...). Cependant, ces actions sont uniquement de l'ordre de la prévention, l'adaptation étant écartée.

L'ADEME se positionne de façon équilibrée au sein des acteurs régionaux : proche des autres services de l'Etat et du Conseil Régional, soutenant les associations de surveillance de la qualité de l'air et finançant l'OREB, et en lien avec les autres collectivités locales (PNR, villes...).

Ses domaines de prédilection sont les énergies renouvelables et la maîtrise de l'énergie, le management environnemental.

Au sein des acteurs régionaux, l'ADEME se positionne en capacité d'influencer le Conseil Régional avec des expérimentations locales, et une proximité du public.

## **B.Un observatoire avancé mais sans portage politique**

### ***1) Pertinence de l'outil bien intégré à l'échelle régionale avec une qualité reconnue :***

L'OREB a été créé sur initiative de l'Etat, du Conseil Régional et de l'ADEME, sur proposition du Conseil Economique et Social. Sa mission est d'organiser et de diffuser l'information sur l'environnement, avec une double perspective d'information et de sensibilisation, d'autre part d'aide à la décision et d'évaluation des politiques publiques



Illustration 6 : Logo de l'OREB

Ses études et publications abordent la problématique à travers un inventaire des émissions de gaz à effet de serre régionales, la sécheresse et la canicule 2003, l'effet de serre, et l'adaptation aux changements climatiques en Bourgogne.

Il se place en initiateur à l'échelle des autres régions françaises sur l'inventaire des émissions et la prise en compte de l'adaptation. Les objectifs du colloque sur l'adaptation étaient d'évoquer la nécessité d'agir, les changements déjà commencés, et de poser les bases de l'action même si tous les partenaires n'ont pas intégré le problème.

Les travaux de l'OREB sont reconnus par les élus et les acteurs régionaux qui ont élargi ses domaines de compétences.

Il se place en identificateur des enjeux de demain et au cœur de réflexion et de débats publics. Il est au cœur d'un dispositif d'éducation à l'environnement (SFFERE). La Charte régionale évoque même le souhait de le transformer en une Agence régionale de l'environnement.

L'OREB contribue ainsi en amont à ce que les préoccupations environnementales se traduisent au travers des comportements individuels, des politiques publiques, des décisions des acteurs économiques.

L'observatoire est également reconnu au niveau national au sein du réseau du Réseau des Agences Régionales de l'Environnement.

## **2) Déconnexion du politique :**

Cependant, l'OREB est déconnecté des politiques régionales. L'OREB n'est pas préconisateur auprès des politiques et a très peu de contact la région.

L'influence des politiques se situe en amont en contribuant à la compréhension de problèmes, en identifiant les champs d'intervention possible.

Selon les acteurs régionaux ses moyens sont déconnectés de l'action et il ne dispose pas de levier pour faire fléchir la sphère politique de la décision, ni de capacité de concevoir pour faire évoluer l'action.

Sa démarche d'initiateur dans l'appréhension de la problématique est très intéressante mais ne reçoit pas d'intérêt des élus.

## **C.Démarche territoriale surtout des services de l'Etat**

L'action territoriale est principalement valorisée par les services de l'Etat auprès des départements, des communes du Parc naturel régional du Morvan, des agglomérations et villes.

Cependant, le Conseil Régional qui est l'interlocuteur privilégié des Pays et agglomérations souhaite renforcer les solidarités territoriales sur le secteur des énergies renouvelables, du Développement Durable avec les Agendas 21 et les chartes d'environnement.

L'expérimentation de terrain est nécessaire pour faire avancer l'intégration de la problématique.

Le PNR est devenu un lieu d'expérimentation pour les projets de bois énergie ou autres dispositifs d'énergies renouvelables. Cependant, les élus ne prennent pas connaissance de ces initiatives portées avec engouement à l'échelle des communes.

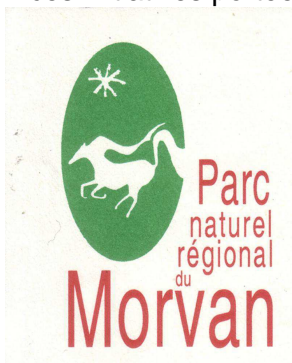


Illustration 7 : Parc naturel régional du Morvan

L'exemple de la réussite du programme PRIVILEGES à Chalon sur Saône montre qu'il est possible d'agir dans le sens de la problématique.

## **D.Un portage dirigé vers le niveau national, l'Union Européenne voire au-delà**

Les niveaux nationaux et européens voire internationaux sont rappelés dans les programmes, les documents de planification, les publications.

L'échelle nationale est considérée comme un niveau de portage politique plus efficace que la Région. Le secteur de l'énergie étant du ressort de l'Etat, l'Etat détient une grande partie des possibilités d'action.

La contrainte réglementaire semble être pour certains le seul moyen d'intégrer le Changement Climatique dans la pratique.

## **E.Concurrence des instances territoriales**

Chaque acteur régional se fait son idée de l'acteur porteur même si des incohérences subsistent dans les affirmations.

Pour la DIREN, le SGAR et la DIREN sont assez porteurs, ainsi que la DIRE.

Pourtant, la DIREN affirme que l'ensemble des services de l'Etat ne sont pas vraiment acteurs en ce sens, mis à part des possibilités pour la DDE en tant que maître d'œuvre et d'ouvrage dans les documents d'urbanisme et pouvant influencer les collectivités.

Selon l'ADEME, l'Etat doit être porteur et elle se considère comme meneuse.

Le CR n'est pas considéré comme porteur puisque l'ADEME souhaite l'influencer.

La problématique est également portée par d'autres échelons territoriaux notamment les agglomérations et le département mentionné dans le secteur des transports et du Développement Durable.

Les services de l'Etat ont tendance à se faire concurrence.

La DIREN revendique sa participation au portage des politiques locales, comme les collectivités.

Pour l'ADEME, les compétences propres de la DIREN sont liées aux milieux naturels, et elle s'approprie ce nouveau thème.

La DIRE développe la thématique énergie au côté de l'ADEME.

Les conclusions de cette étude de cas porteront sur la mise en perspective des hypothèses vis-à-vis du contexte local.

## VIII. SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE DE CAS :

### ***Leviers d'intégration et facteurs de blocage de l'appréhension de la problématique en Bourgogne...***

Les éléments intéressants de l'appréhension de la problématique en Bourgogne sont :

- Le développement de partenariats entre les services de l'Etat et la Région dans un programme (PROMETHEE) destiné aux entreprises pour le développement de technologies propres dont la thématique de l'effet de serre fait partie.
- Des actions territorialisées dans des territoires de la Région très développées : exemple du Parc naturel régional du Morvan avec une spécialisation dans le bois énergie, l'engagement de Chalon sur Saône dans le programme PRIVILEGES et dans une prise en compte totale de la prévention dans l'aménagement du territoire.

Cependant, il n'existe pas de réflexion globale commune à tous les acteurs sur la présentation de ce programme et la dimension de la prévention au sein de la problématique du Changement Climatique.

Le Conseil Régional le contourne en ayant un discours spécifique aux entreprises, l'ADEME a une vision globale de la nécessité d'agir au niveau local, la DIREN est beaucoup plus proche des autres collectivités locales comme les départements et intègre la problématique au sein du Développement Durable, la DRIRE ne conçoit pas son approche régionale mais plutôt une application des recommandations de l'Etat.

Mes premières prises de contact avec le Conseil Régional ont montré que la thématique du Changement Climatique n'était attribuée à personne voire écartée par les responsables potentiels (environnement).

Seul l'OREB consacre ses études au territoire régional et identifie des enjeux spécifiques.

L'adaptation est écartée par l'ADEME, mal connue par le Conseil Régional, évoquée par la DIREN mais dans un autre service de l'Etat qui est la DRE avec la thématique inondation.

La problématique est ainsi évitée ou contournée. Il semblerait qu'il existe une certaine « peur » ou « non-volonté » d'aller vers une politique intégrant le Changement Climatique. De plus, les possibilités d'intégration de la problématique au sein de la Région sont uniquement restreintes à une politique spécifique et à sa définition comme objectif prioritaire des enjeux environnementaux. Ces deux possibilités étant rejetées ou jugées de façon pessimiste par les acteurs.

La proposition d'un mode alternatif d'intégration sous la forme d'une transversalité du Changement Climatique à prendre en compte dans toutes les politiques ayant une influence potentielle est accueillie avec scepticisme et non développée.

Les différents acteurs ont également des positions particulières entre eux puisque les services de l'Etat et la Région elle-même semblent reculer face au pouvoir d'initiative et de meneuse de la collectivité régionale sur cette problématique.

### ***Illustration des potentialités et des difficultés de l'intégration de la problématique en Bourgogne avec la conférence de l'OREB sur l'adaptation...***

Le contenu et la manière de présenter la problématique dans la conférence de l'OREB sur l'adaptation aux changements climatiques en Bourgogne méritent d'être développés, car ils correspondent tout à fait aux conclusions précédentes.

La Bourgogne est la première région à aborder de façon claire la nécessité d'action en matière d'adaptation aux changements climatiques sur son territoire par le portage de l'OREB.

Cette conférence mobilise l'ensemble des partenaires qui ont du réfléchir aux impacts du Changement Climatique en répondant à cette question : Evolution climatique en Bourgogne : une réalité déjà observable ? Elle s'est également dotée de spécialistes de Météo France qui donnent une vision scientifique à la nécessité de s'adapter mais aussi de se prévenir.

Ces partenaires reflètent l'identité et la richesse de la Bourgogne à travers sa viticulture, ses espaces forestiers, son patrimoine naturel, ses activités industrielles. Il est intéressant de souligner que les viticulteurs et les agriculteurs se sentent les plus concernés et amorcent aisément des démarches de réflexion sur des moyens de s'adapter.

Des changements sont observables mais d'autres hypothèses peuvent aussi rentrer en jeu pour expliquer ses changements. Le débat est donc ouvert et des approfondissements sous forme d'étude de suivi, mais aussi des réflexions sur des moyens de s'adapter (viticulture) sont projetés.

Cependant, l'appréhension de l'adaptation n'est pas entière et des critères subsistent.

- L'OREB a profité de cette conférence pour présenter son inventaire des émissions de GES régional au public. Cette intervention indique bien sûr que la prévention est à mener conjointement avec l'adaptation.

- Les modèles de prévisions et de modélisation ont été particulièrement développés par le météorologiste et projettent les changements sur le très long terme alors que les adaptations sont d'abord de l'ordre du court terme. De plus les prévisions à court terme sont imparfaites et ne positionnent par l'intervention sous forme d'adaptation comme aisément appréhensive.

- La conclusion a été soutenue par une ancienne responsable de la MIES et non un responsable de l'ONERC, plus à même de justifier la nécessité de s'adapter et de présenter le chemin parcouru au niveau national.

Dans son discours, la notion d'épuisement des ressources d'énergie, du « peak oil » et « peak gas » a largement dominé. La nécessité d'intégrer ses deux délais incompressibles dans les investissements d'aujourd'hui à travers l'aménagement du territoire fait aussi partie de l'adaptation. Cependant son échelle d'action est internationale et nationale. L'opportunité de l'action locale n'est pas évoquée hormis la notion d'exemplarité pour influencer les Etats à agir.

Cette conférence a permis d'aider à la compréhension de la nécessité d'adaptation et à l'identification de champs d'intervention possible.

Cependant, un seul élu régional était présent à cette conférence. Les partenaires et le public présents ne font pas partie de la sphère politique (professionnels, universitaires, associations, acteurs territoriaux,...).

Enrichie de l'analyse de la présence de la problématique du Changement Climatique en Région Bourgogne, la conclusion de ma recherche permet d'y confronter l'ensemble des politiques régionales, et les recommandations nationales dirigées vers la Région.

## **CONCLUSION DE LA RECHERCHE**

Les conclusions de ma recherche s'efforceront de replacer le questionnement général au regard des résultats établis.

### ***Les positionnements de ma recherche en lien avec le Changement Climatique...***

Le phénomène du Changement Climatique revêt différentes dimensions :

- Une dimension scientifique encore source de recherches tant elle englobe des mécanismes naturels complexes pour définir avec exactitude son ampleur.
- Une dimension géopolitique mondiale où les débats sur les moyens de sa lutte concernent des enjeux de ressources énergétiques, de développement entre les pays industrialisés et en développement.
- Un sujet repris par l'opinion publique par le levier de l'actualité en référence à des événements climatiques extrêmes.

Ma recherche a choisi de privilégier l'étude de la prise en compte du phénomène dans la politique nationale.

En effet, même si les grandes décisions incombent au niveau international, une intervention locale de lutte contre le Changement Climatique est indispensable pour conforter les efforts mondiaux.

Le niveau local participe à l'effort global en diminuant ses émissions de gaz à effet de serre dans les activités économiques, les pratiques d'aménagement, à l'échelle individuelle. Les effets de cette intervention de prévention ne se feront sentir que sur le long terme et dans l'utilisation d'autres énergies.

Au-delà de la contribution à l'aggravation du phénomène de Changement Climatique, les secteurs de développement de la société sont menacés directement par les évolutions climatiques qui ont déjà commencé. La connaissance des effets sur le territoire permettra d'envisager des adaptations nécessaires.

La mesure de l'application de ses possibilités d'intervention a été réalisée dans ma recherche au niveau du territoire français.

La mise sur l'agenda politique du Changement Climatique a été principalement étudiée au niveau national puisque des programmes spécifiques et de nombreux textes réglementaires en font mention.

Mes travaux ont permis de mieux appréhender comment cette politique nationale est appliquée au niveau local par l'approche de la collectivité régionale.

Les compétences de la Région dans le domaine économique et de l'aménagement du territoire en font une collectivité à même d'intégrer cette problématique en amont du développement de son territoire.

Cette étude considère la Région à travers l'ensemble des politiques régionales issues du Conseil Régional mais aussi des autres acteurs régionaux comme les services de l'Etat et d'autres organismes.

Mes travaux ont permis de faire état de la place donnée à la problématique du Changement Climatique dans les politiques régionales.

La connaissance des différents instruments utilisés et acteurs concernés dans les 22 régions françaises a mis en valeur des critères de description qui participent à l'intégration de la problématique. En comparant ces critères sur l'ensemble du territoire français, cette recherche a mis en valeur plusieurs régions avancées sur l'intervention de lutte contre le Changement Climatique.

L'étude spécifique d'une de ces régions, la Bourgogne, a fait état de la réalité de l'appréhension du phénomène de Changement Climatique dans les discours et les pratiques des acteurs régionaux.

### ***Des résultats qui font évoluer les hypothèses choisies...***

La présence de l'échelon régional dans les recommandations d'action de la politique nationale liée à la problématique, notamment de part ses compétences en matière de planification du développement de son territoire, m'a amené à mon hypothèse principale.

#### ***La collectivité régionale : une opportunité d'intégration de la problématique au sein des politiques territoriales.***

Pour confirmer cette hypothèse j'ai recherché dans la politique nationale les missions et rôles attribués à la Région pour son application sur le territoire. La politique nationale liée à la problématique se compose de deux programmes spécifiques que sont le PNLCC et le Plan Climat, et des textes réglementaires et officiels concernant les domaines de l'énergie, de la qualité de l'air, de l'urbanisme.

La Région y est considérée comme une collectivité capable d'engager des actions structurantes sur son territoire, de soutenir et coordonner les acteurs régionaux dans leur participation, d'intégrer l'enjeu du phénomène dans ses projets d'aménagement à travers la planification du développement de son territoire.

Cependant, aux côtés de la Région, d'autres niveaux territoriaux sont mentionnés comme l'agglomération, considérée comme un bassin de vie intéressant où la problématique peut s'ancrer dans les projets d'aménagement de transport notamment.

La recherche s'est ensuite approchée des politiques régionales des régions françaises et d'abord du Conseil Régional. La source Internet et les documents complémentaires ont fait apparaître une thématique très peu développée en action, ni en politique, même si des différences entre les Régions sont perceptibles. Cette étude s'est ainsi donc élargie à l'ensemble des acteurs régionaux pour y repérer la place de la Région dans l'intégration de cette problématique.

Les instruments utilisés et les acteurs régionaux concernés ont ainsi été mis en valeur sur une problématique élargie. En effet la présence de la problématique englobe de nombreux termes (effet de serre, réduction des émissions de gaz à effet de serre, réchauffement...) et domaines d'action (maîtrise de l'énergie, énergies renouvelables, transports doux,...).

Les résultats ont montré une grande diversité d'intégration de la problématique au sein des régions tant au niveau de la quantité d'éléments liés, que des types d'instruments utilisés. La collectivité régionale n'est pas porteuse partout et les services de l'Etat occupent une place importante.

Au regard de l'hypothèse de départ, on peut affirmer que la Région n'est pas la seule à porter cette problématique.

Pour continuer à approfondir cette hypothèse, une étude approfondie a été réalisée en Bourgogne, Région considérée comme porteuse à travers son investissement dans des programmes intégrant la problématique, dans sa capacité à travailler avec les autres acteurs sur ce domaine, et à mener une réflexion avancée sur le phénomène comme l'adaptation. L'hypothèse conduit à se demander si la Région Bourgogne est en mesure de coordonner l'intégration de la problématique sur son territoire, d'initier de nouveaux projets en amont des autres acteurs régionaux.

L'étude des documents de planification et autres productions, la connaissance des sensibilités et des missions des acteurs régionaux, n'a pas mis spécifiquement la Région en amont. Même si ses possibilités d'action sont reconnues, elle n'est pas considérée comme initiatrice sur ce domaine et plutôt sous l'influence des services de l'Etat. Les politiques intégrant le phénomène sont d'avantage entrées sur les agendas des agglomérations, du Parc naturel régional, voire des départements.

La Région dispose d'un atout dans l'étude de cet enjeu, l'Observatoire Régional de l'Environnement de Bourgogne, qui n'a cependant aucune possibilité d'influencer la politique régionale.

La Région peut donc constituer une entrée politique importante de la problématique mais en aval des actions des services de l'Etat pour organiser des actions qui sembleraient s'être déjà constituées sur le territoire sur d'autres entités territoriales.

Le rôle des services de l'Etat est donc essentiel pour le cas de la Bourgogne.

Etant donné la diversité des situations régionales il n'est pas possible de généraliser ses conclusions.

Avec l'avancement de la recherche autour de cette hypothèse principale, deux autres hypothèses liées à la façon dont la problématique est appréhendée dans les politiques régionales ont été mises en valeur.

L'étude des politiques régionales mais aussi de la politique nationale a fait apparaître une intervention de lutte contre le Changement Climatique essentiellement ciblée sur des actions de prévention avec notamment la diminution des émissions de gaz à effet de serre.

*Des politiques de prévention plus développées que celles liées à l'adaptation au Changement Climatique.*

L'intervention de prévention se situe à un niveau politique dans les documents de planification et en action avec notamment des instruments d'incitation très utilisés vers les entreprises, le secteur tertiaire, les particuliers. De plus, ce niveau d'action est omniprésent dans la culture de l'opinion publique et les actions de sensibilisation de l'ADEME notamment. La nécessité de l'adaptation a fait l'objet d'un volet minime dans le Plan Climat, de la création de l'ONERC bien après la MIES, de sa réduction à quelques études et colloques menées par des centres de recherches régionaux ou portant leurs études à cette échelle.

Les actions d'adaptation sont aussi liées aux événements extrêmes : tempête, canicule, mais peu évoquée de cette manière.

La prise en compte de ce nouveau risque n'est donc pas encore intégrée dans les mentalités des décideurs, qui y voient encore un phénomène peu palpable mais aussi sûrement un effort de remise en cause de l'existant. La Région Bourgogne suit ces mêmes conclusions avec des acteurs qui évitent le sujet, ou ne se sentent pas concernés. Seule l'observatoire a démarré une démarche de sensibilisation et de prise d'initiative d'action pour préserver les activités liées au développement de la Bourgogne.

Dans la politique nationale, l'aménagement du territoire est considéré comme une opportunité d'intégration de la problématique, ce qui explique le rôle de la Région. Cependant, la corrélation est inexistante sur le territoire.

*La problématique n'est pas intégrée dans les projets d'aménagement.*

L'étude des effets des Changements Climatique sur les projets d'aménagement est encore inexistante dans la bibliographie disponible. Par contre, l'influence des transports, industries, tertiaire à la contribution à l'augmentation des gaz à effet de serre y est développée.

Il n'est pas encore envisagé de réflexion sur la conception de projets d'aménagement intégrant ce nouveau risque pouvant nuire à leurs pérennités et n'aggravant pas le phénomène du Changement Climatique sur le long terme. Ces réflexions demandent effectivement une profonde remise en cause de choix de développement de la société.

L'étude des politiques régionales fait aussi apparaître un léger fléchissement des modes de transports vers des modes plus doux mais ne ralentit pas pour autant le développement du routier et de l'aérien.

Certains efforts sont faits sur l'intégration de la Haute Qualité Environnementale dans les bâtiments.

Dans les documents de planification, la notion d'effet de serre et d'émissions de gaz à effet de serre apparaît de façon discrète mais reste de l'ordre du discours.

Il en est de même pour la Région Bourgogne, même si une évolution des mentalités est perceptible dans les discours vers un aménagement durable et une nécessité de réfléchir

aux modes de déplacements à l'échelle régionale. La présence d'éléments de prospective associés à l'énergie permet d'intégrer la nécessité de réfléchir en amont à ses investissements. La mention par le Conseil Régional d'un suivi des projets d'aménagement en amont pour des motifs plutôt environnementaux est une opportunité pour y intégrer ce nouveau risque.

La prise en compte « trop récente » de cette problématique, qui n'est pas encore inscrite dans les agendas politiques, ne permet pas d'envisager encore son intégration dans les projets d'aménagement

### ***Une problématique large mais suffisante pour les prémisses de l'entrée politique territoriale du Changement Climatique...***

Le phénomène du Changement Climatique étant considéré comme un enjeu international reconnu par des experts, et à l'origine de la production de programmes nationaux spécifiques, la recherche définit le stade et la nature de son appropriation sur le territoire français.

La problématique s'intéresse aux acteurs de l'aménagement du territoire qui sont concernés par le phénomène sur de nombreux domaines (énergie, transport, bâtiment, économie, agriculture...). Deux dimensions du Changement Climatique sont à intégrer dans l'aménagement du territoire : la notion de prévention ciblant les secteurs d'activité émettant des gaz à effet de serre, et la notion de risque qui menace le fonctionnement de ces mêmes secteurs d'activités par les évolutions climatiques.

Comme la troisième hypothèse l'évoque, le Changement Climatique n'est pas assez intégré au niveau politique pour mobiliser les acteurs de l'aménagement du territoire en action.

Un éclairage nouveau de la problématique est nécessaire pour aller au rythme d'appropriation de la problématique.

La notion d'appropriation territoriale est toujours recherchée mais à travers les acteurs d'une collectivité spécifique intégrant des compétences en matière d'aménagement du territoire, et comportant en cela une opportunité d'intégration : la Région.

Le stade et la nature de l'appropriation sont étudiés à partir des instruments utilisés et des réseaux d'acteurs régionaux engagés dans la lutte contre le Changement Climatique.

Le stade d'émergence de la problématique est lié à la richesse des éléments liés au Changement Climatique sous la forme de vocabulaire utilisé, d'actions de sensibilisation et d'information, d'actions et projets territoriaux, de sa présence dans les documents de planification, de la présence d'éléments d'adaptation ou liés au climat.

La nature de l'appropriation correspond aux types d'instruments utilisés (planification et réglementation, information et sensibilisation, incitation), aux acteurs porteurs et aux réseaux de relations créés.

La diversité des situations pour les 22 régions ne permet pas d'établir de profils types de l'appropriation du Changement Climatique mais plutôt des tendances générales. Les limites atteintes par l'appropriation sont : une politique spécifique, une réelle intégration de la problématique dans le CPER et ses applications dans les projets d'aménagement.

La nature de cette intégration est principalement liée à une intervention de prévention avec des instruments d'information et de recherche, des incitations financières développées.

Ces tendances se dessinent aussi pour la Bourgogne.

La satisfaction de la problématique choisie est limitée dans ma recherche par des sources d'information limitatives et peu égales entre les régions avec la source Internet.

Ce recueil d'informations s'est également déroulé dans un temps imparti qui ne respecte pas l'évolution de l'émergence de la problématique avec la programmation d'études, de colloques, d'actions, en lien avec la problématique, que je n'ai pas inclus par souci du temps d'analyse disponible.

Enfin, il est difficile d'établir des profils des stades et de la nature de l'appropriation puisque les régions se basent sur des contextes différents dont les caractéristiques n'ont pas été prises en compte dans les tendances établies (politique, richesse, nombre d'habitants, influences régionales...).

### ***Une intégration de la problématique inégale dans les régions de France...***

Le Changement Climatique ne fait pas encore l'objet d'une place d'enjeu prioritaire dans les services du Conseil Régional.

Il est pourtant considéré comme un enjeu de société puisque de nombreux colloques, études y font référence de manière détournée. En effet, le terme de Changement Climatique est très peu usité et les corrélations se font automatiquement puisque le phénomène concerne l'ensemble des secteurs d'activités. De plus le Changement Climatique est lisible à travers d'autres thématiques environnementales davantage développées : la qualité de l'air, le développement durable, le traitement des déchets, la Haute Qualité Environnementale, l'épuisement des ressources énergétiques pétrolières...).

Dans cette étude, les actions présentées comme participant à la lutte contre le Changement Climatique dans une intervention de prévention n'y font pas référence et sont qualifiées par d'autres enjeux environnementaux. Les qualifications les plus employées s'en rapprochant sont : les émissions de gaz à effet de serre, l'effet de serre.

Ces actions concernent le domaine de l'économie régionale et s'inscrivent essentiellement dans des incitations financières qui s'inscrivent dans les compétences de la Région.

Le Changement Climatique est donc appréhendé de façon transversale, ou adjoint aux autres enjeux comme c'est le cas pour le programme PROMETHEE de la Bourgogne.

La multiplicité des enjeux environnement peut rendre son appropriation difficile mais peut aussi constituer un levier d'intégration de façon parallèle.

Pour exemple, le Développement Durable est aujourd'hui présent dans les documents de planification et les institutions, qui le traduisent en projets spécifiques (Agendas 21 locaux ou charte d'environnement) ou de manière transversale dans un souci d'évolution de l'existant. Il paraît plus aisé de rajouter le Changement Climatique dans le principe de précaution introduit par le Développement Durable.

Le Changement Climatique ne semble pas être lié à une demande sociale particulière, concerné directement les professionnels et industriels, et un sujet d'intérêt des élus. Au contraire la thématique du traitement des déchets est un enjeu d'intérêt qui se développe en Région Bourgogne.

A moins de faire naître dans les mentalités un intérêt réel pour la problématique, l'introduction de la problématique dans le management environnemental des entreprises à travers la réduction des gaz à effet de serre, le suivi en amont des projets d'aménagement pour prendre en compte le risque, seraient les solutions les plus efficaces.

En restant dans cette ouverture, une politique climatique serait par définition transversale par des interventions de prévention et d'adaptation dans l'ensemble des secteurs de développement régionaux.

La vérification de l'hypothèse principe a remarqué que la Région n'est pas la seule porteuse de la problématique.

Les jeux d'acteurs sont multiples entre la Région, les services de l'Etat et des organismes régionaux avec des niveaux de portage répartis entre ses trois pôles selon les régions.

Peu de régions privilégient le portage de la problématique par un seul acteur, réaction liée certainement à une tradition politique ancrée (NPDC, Alsace, Corse).

La plupart des régions développent des actions liées à la problématique par la Région et les services de l'Etat.

Dans les services de l'Etat, l'ADEME ressort de façon évidente sur la problématique. La DIREN est quant elle spécialisée dans le Développement Durable. La DRIRE occupe également une place intéressante dans certaines régions.

Les organismes régionaux se détachent également à travers les études, les colloques engagés sur la problématique, mais très peu d'entre elles ont une influence politique, ou du moins des financements propres pour intervenir en action (Agence Méditerranéenne de l'Environnement, Rhône Alpes Energie Environnement).

Les organismes régionaux et la Préfecture sont porteurs dans les prémisses de l'information et des actions d'adaptation liées aux événements climatiques extrêmes.

La comparaison de critères de description des instruments et des acteurs entre les régions a mis en évidence certaines tendances dans le portage de la problématique. Ces critères constituant ainsi des leviers d'intégration de la problématique font pour la plupart partie des caractéristiques de la région et de sa culture politique (présence ou non des services de l'Etat, niveau de planification et d'action, projets environnementaux régionaux).

Il a été observé un dynamisme des régions situées à peu près sur la moitié est de la France du nord au sud, avec quelques régions au sud ouest. Globalement, les régions du centre et de l'ouest intègrent moins la problématique.

Les conclusions de l'étude de la Bourgogne parcourent l'ensemble de ces conclusions. Le choix de cette région parmi plusieurs autres intéressantes s'est attaché aux relations entre acteurs et à l'avancement de la réflexion sur l'adaptation au sein d'un organisme régional.

La Bourgogne reflète ainsi dans l'usage des instruments, les réseaux d'acteurs, la majorité des situations régionales françaises en étant beaucoup plus avancée.

Les deux autres régions porteuses ont des identités propres : le NPDC avec une Région porteuse et initiatrice en toute politique dont celle du Développement Durable ; le Rhône Alpes avec une association régionale très prégnante en matière d'information et de sensibilisation sur la problématique.

### ***Les limites de ma recherche***

Ma recherche comporte des limites dans la méthodologie de recueil d'informations.

La source Internet utilisée pour appréhender les politiques régionales des 22 régions françaises comporte des imperfections.

Le niveau de mise à disposition de l'information est inégale entre les régions et peut ainsi fausser la mise en valeur d'éléments liés à la problématique. La mise à jour des sites Internet n'est pas forcément la même pour tous les acteurs régionaux et fournit ainsi des informations non actualisées.

Le recueil d'informations a été réduit à quelques mois pour avoir la possibilité d'analyser les informations dans les temps impartis par le mémoire. La problématique étant à un stade d'émergence dans les politiques régionales, des éléments intéressants peuvent avoir été omis et faire évoluer les cartes et les analyses comparatives des régions effectuées.

Dans l'étude de cas de la Bourgogne, il ne m'a pas été possible de prendre contact avec l'ensemble des personnes ressources mis en valeur par les acteurs rencontrés notamment dans le Conseil Régional, la DRIRE et l'OREB. Les conclusions de cette étude de cas appuyées par les apports de ces entretiens peuvent donc être restrictives et ne pas correspondre à d'autres discours portés au niveau régional.

Cette recherche constitue une approche globale des politiques régionales liées à la problématique et comporte de nombreux points d'approfondissement possibles.

Les temps impartis pour l'élaboration de ce mémoire ne m'ont pas permis de développer les leviers d'intégration et les caractéristiques régionales pour établir des profils de régions plus pointus. Des informations actualisées auraient également enrichi ces analyses régionales. Les facteurs de blocage évoqués en amont de la présentation des hypothèses de la recherche ont été confrontés de manière transversale dans ce mémoire et auraient pu faire l'objet d'une vérification spécifique.

### ***Une première approche à approfondir pour d'autres perspectives de recherche***

Cette recherche effectue une photographie de l'avancement des politiques régionales liées au Changement Climatique suite à l'adoption d'un cadre nationale spécifique.

Les tendances évoquées des régions porteuses et des leviers d'intégration potentiels de l'intégration de la problématique, sont à confirmer par des recueils d'information actualisés, et une connaissance plus étroite des politiques publiques et des caractéristiques des régions.

Ces travaux constituent une base d'informations pour le projet de recherche « Gestion territoriale du Changement Climatique Une analyse à partir des politiques régionales ».

## TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE .....	1
REMERCIEMENTS .....	3
INTRODUCTION .....	4
PREMIERE PARTIE : .....	7
Problématique du Changement Climatique et choix de l'étude de l'échelon régional.	7
I. Contexte scientifique et politique du thème de recherche : .....	8
A. L'appréhension scientifique du Changement Climatique .....	8
1) Intérêt scientifique et Changement Climatique : .....	8
2) Quels seront les dangers probables liés aux changements climatiques ? ...	9
3) Pourquoi agir dès maintenant pour des dangers futurs ? .....	9
B. L'entrée de la problématique dans la scène internationale .....	10
C. La France concernée par le Changement Climatique.....	11
1) Des changements climatiques en France : .....	11
2) Des changements perturbateurs pour la société : .....	12
D. Une problématique étroitement liée à l'aménagement du territoire.....	13
E. Choix de la problématique de recherche.....	14
II. Questionnement global de la recherche : .....	15
A. Questionnement et étapes .....	15
1) Comment sont appliquées les mesures nationales sur le territoire ? .....	15
2) Quels sont les leviers d'intégration de la problématique dans les régions ? .....	15
3) Quelle est la place de la problématique dans une Région considérée comme porteuse ? .....	16
B. Limites de la recherche .....	17
C. Visée de la recherche .....	17
D. Plan de mise en oeuvre .....	18
1) Appréhension de la problématique scientifique : .....	18
2) Etude de la politique nationale : .....	19
3) Approche globale des territoires régionaux : .....	19
III. Une problématique territorialisée à l'échelle nationale : .....	19
A. Un engagement ambitieux de la France auprès de la scène internationale..	20
1) Les engagements de la France auprès des Nations Unis : .....	20
2) Les engagements de la France au sein de l'Union Européenne : .....	21
B. L'entrée politique du Changement Climatique en France .....	21
1) Le PNLCC : .....	21
2) Le Plan Climat 2004, des échelles d'action plus précises : .....	22
3) La lutte contre l'effet de serre : une priorité nationale .....	23
IV. La légitimité de l'échelon local : .....	24
1) Le secteur de l'énergie avec le Plan National d'Amélioration de l'Efficacité Energétique : .....	25
2) La qualité de l'air avec la LAURE .....	26
3) L'aménagement du territoire et l'urbanisme avec le PNHCCDD, la LOADDT et la loi SRU : .....	26
4) Divers outils territoriaux adaptables dans la Région : .....	27
V. L'échelon régional et le Changement Climatique définissent le sujet : .....	28
A. Les opportunités de l'échelon régional : .....	28
1) les opportunités offertes par les compétences de la Région .....	28

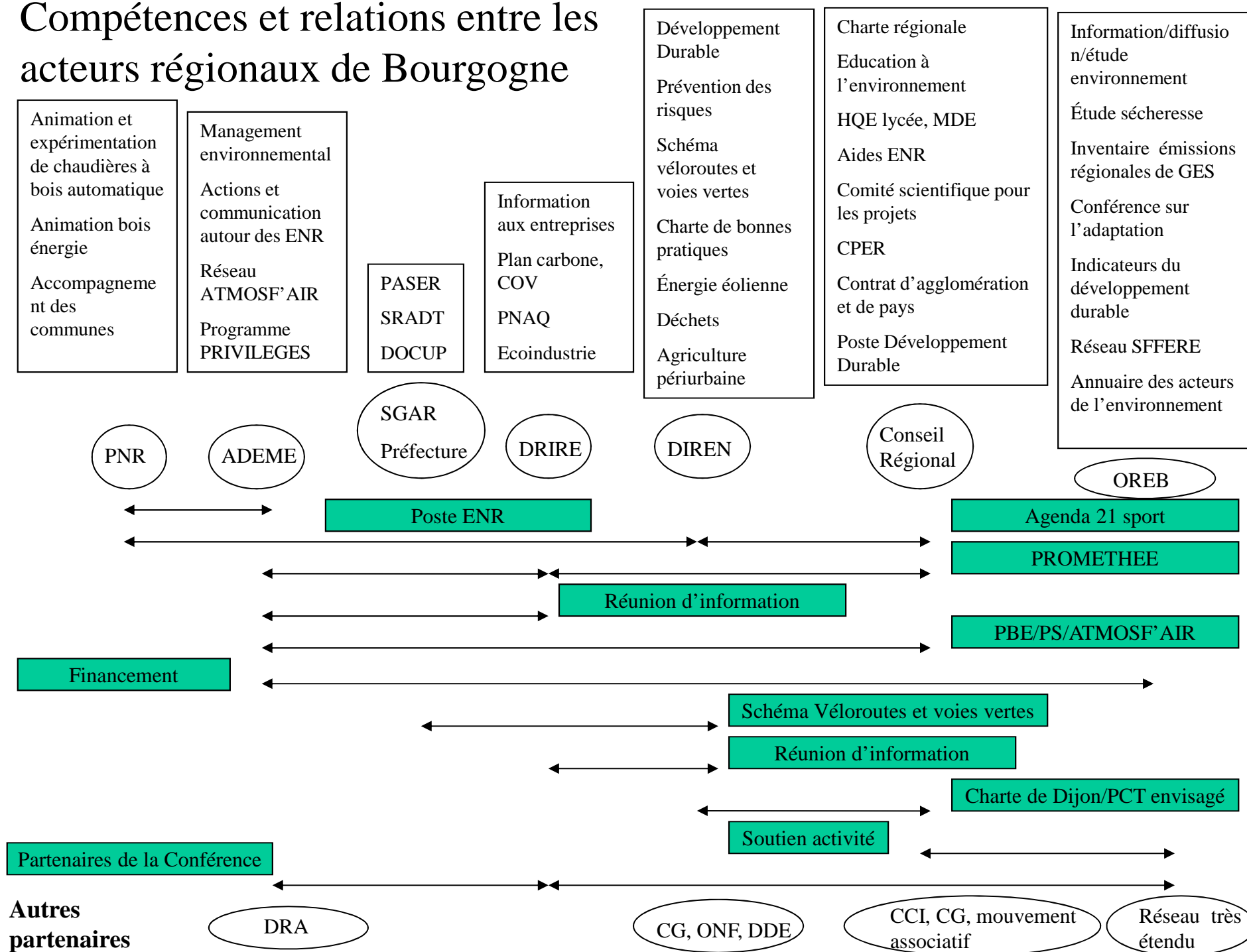
(a) Des compétences légales adaptées .....	28
(b) L'intégration du Changement Climatique dans les documents de planification .....	29
2) La Région sollicitée pour d'autres missions.....	30
(a) Le secteur du bâti, de l'énergie, des transports, et de la recherche.....	30
(b) Des outils territoriaux adaptables à l'échelon régional.....	31
B. La légitimité du niveau régional.....	31
VI. Questionnement au regard de l'intégration de la problématique au niveau régional : .....	32
A. Facteurs de blocage à l'échelle nationale sur la Région .....	32
1) Une politique nationale en Région qui se complète sans être suivie sur le territoire : .....	32
2) Décalage de l'effectivité des lois en France : .....	33
3) Un choix d'intégration éloigné du quotidien des élus : .....	33
4) Une communication insuffisante : .....	34
5) Complexité des décisions des élus face aux nombreuses lois : .....	34
6) Un portage politique fort indispensable : .....	34
7) Des facteurs d'intégration proches de ceux des Agendas 21 locaux : .....	34
B. Tendances générales sur l'appropriation de la problématique dans les Régions .....	35
1) Un développement du réseau associatif : .....	35
2) Un intérêt marqué des acteurs régionaux dans les discours : .....	35
3) Une faible mobilisation en acte : .....	35
4) Un concept mal maîtrisé : .....	36
5) Une faible connaissance des leviers régionaux et des avancées nationales : .....	36
6) Des pistes et des conseils à intégrer dans la planification régionale : .....	36
VII. Hypothèses : .....	38
A. La Région porteuse de l'intégration du Changement Climatique .....	38
B. Des politiques de prévention plus développées .....	39
C. Une problématique exclue des projets d'aménagement régionaux .....	39
DEUXIEME PARTIE : .....	41
Etude globale d'intégration de la problématique dans les Régions françaises .....	41
I. Recueil de l'information brute : .....	42
A.Choix de la source d'information.....	42
B.Méthode de recueil de l'information .....	43
II. Classement et traitement des données selon des critères d'intégration : .....	44
A.Définition des critères d'intégration .....	44
1) Utilisation du cadre d'analyse du processus de l'action publique : .....	44
2) Choix des critères d'intégration : .....	44
(a) Le vocabulaire employé .....	45
(b) Les instruments.....	45
(c) Acteurs.....	45
(d) Caractéristiques régionales .....	46
B.Analyse des critères.....	46
1) Premiers résultats du classement des informations vis-à-vis des hypothèses : .....	46
(a) Positionnement des hypothèses au regard des premières observations .....	46
(b) Essai d'une typologie de l'échelle d'intégration de la problématique ....	47

2) Analyse comparative des Régions selon les critères d'intégration : .....	48
(a) Qualité de l'information sur les sites Internet régionaux (CARTE 1) .....	48
(b) Présence du terme Changement Climatique (CARTE 2) .....	48
(c) Niveau d'intervention de la Région et de l'Etat en lien avec la problématique (CARTE 3) .....	49
(d) Niveau de planification et d'action de l'Etat et de la Région (CARTES 4 et CARTE 5) .....	49
(e) Relations entre les acteurs régionaux (CARTE 7) .....	49
(f) Eléments liés au climat et à l'adaptation (CARTE 8) .....	50
(g) Vision prospective et interrégionale (CARTE 9) .....	51
(h) Des associations spécifiques (CARTE 6) .....	52
(i) Importance des colloques et études (CARTE 10) .....	53
(j) Présence d'Agendas 21 et de Chartes d'environnement régionaux (CARTE 11) .....	53
(k) Généralités .....	53
(l) Comparaisons des profils de région .....	54
(m) Carte tendance (CARTE 12) .....	55
(n) Synthèses .....	55
TROISIEME PARTIE : .....	57
Résultats de l'étude de cas .....	57
I. Préparation de la recherche sur l'étude de cas : .....	58
A.Objectifs de l'étude de cas .....	58
B.Façon de choisir l'étude de cas .....	58
1) Les critères posés pour un choix du cas d'étude : .....	59
2) Le choix du cas d'étude : .....	59
C.Prise de contact avec le terrain .....	61
1) Objectifs de terrain : .....	61
2) Programme d'étude : .....	61
3) Rencontre des acteurs régionaux : .....	62
4) Principales mesures prises : .....	62
II. Réponse à l'hypothèse principale : la Région est porteuse de la problématique 62	
A.L'institution régionale n'est pas porteuse seule de la problématique ni la 1 <sup>ère</sup> à l'envisager au sein des acteurs régionaux .....	62
B.Un ensemble d'acteurs régionaux dont les services de l'Etat porteurs .....	63
III. Hypothèse 2 : la prévention est plus développée que l'adaptation .....	64
A.Prévention plus développée que l'adaptation dans l'action .....	64
B.Eléments liés au climat mis en valeur mais peu de lien n'est effectué avec la nécessité de l'adaptation .....	65
C.Un vocabulaire dont les liens avec le Changement Climatique et l'adaptation sont possibles mais non identifiés comme tels .....	65
IV. Réponse à l'hypothèse 3 : PROBLEMATIQUE peu intégrée dans les projets d'aménagement .....	66
A.Anticipation mise en valeur essentiellement par la Région .....	66
B.Evaluation et prospective avancée .....	66
V. Etude de l'émergence de la problématique dans la politique régionale .....	67
A.Un thème lié au développement durable, la DIREN semble y être la plus engagée .....	67
B.Une politique environnementale de la Région ancrée, liée à la problématique sans qu'elle soit indiquée .....	67

VI.	La problématique est-elle porteuse d'une véritable politique ?.....	68
A.	Peu déclencheur d'une politique .....	68
B.	Décalage entre discours et réalité.....	69
VII.	Qui est porteurs de la problématique au niveau régional ? .....	69
A.	L'ADEME prend le Changement Climatique comme une porte d'entrée et est initiatrice dans l'intégration de la problématique en action de prévention.....	70
B.	Un observatoire avancé mais sans portage politique.....	70
1)	Pertinence de l'outil bien intégré à l'échelle régionale avec une qualité reconnue : .....	70
2)	Déconnexion du politique : .....	71
C.	Démarche territoriale surtout des services de l'Etat.....	71
D.	Un portage dirigé vers le niveau national, l'Union Européenne voire au-delà	72
E.	Concurrence des instances territoriales .....	72
VIII.	Synthèse de l'étude de cas : .....	73
	CONCLUSION DE LA RECHERCHE .....	75
	TABLE DES MATIERES .....	83
	TABLE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS <a href="#">Table des sigles et table des illustrations.doc</a>	
	TABLE DES ILLUSTRATIONS <a href="#">Table des sigles et table des illustrations.doc</a>	
	BIBLIOGRAPHIE <a href="#">Bibliographie.doc</a>	
	ANNEXES <a href="#">ANNEXES.doc</a>	



# Compétences et relations entre les acteurs régionaux de Bourgogne



# BIBLIOGRAPHIE

## I. OUVRAGES

Kandel R., 2002, *Le Réchauffement climatique : le grand risque*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 127p.

Une édition du Comité 21 (Comité français pour l'environnement et le développement durable avec le concours de l'ADEME et de Gaz de France, *Guide pour un Développement Durable*, 2002, *lutte contre les Changements Climatiques, enjeux et initiatives d'acteurs français*, 161p.

Certains ouvrages n'ont apporté que certains éclairages globaux sans répondre à la question générale.

*Economie et prévision, économie de l'environnement et des ressources naturelles, analyse économique de l'effet de serre*, n° 143-144, Paris, Documentation Française, 2000, 269p. Cet ouvrage orienté sur le contexte international et économique de l'effet de serre a été écarté de la recherche.

De Montricher N., 1995 *L'aménagement du territoire*, Paris, Repères, La Découverte, 124p

Merlin P., 2002, *L'aménagement du territoire*, Paris, collection Premier Cycle, Presses Universitaires de France.

Madiot Y. et Le Mestre R., 2001, *Aménagement du territoire*, Paris, 4<sup>ème</sup> édition, Armand Colin, 195p. Ces trois ouvrages ont permis de mieux cerner les champs de l'aménagement du territoire mais ont été écartés de la recherche vue la spécification du sujet.

Desbois M. et Pouradier G., 2000, *La France blessée : autopsie d'une catastrophe climatique*, Paris, Ramsay, 360p. Cet ouvrage a permis de prendre du recul par rapport à la complexité des phénomènes météorologiques et donc à leur prévision. Cependant, il n'entre pas dans le sujet.

## II. Rapports nationaux

MIES et MEDD, *Plan Climat*, 2004, 214p, [www.environnement.gouv.fr](http://www.environnement.gouv.fr).

Sous la direction de la MIES en collaboration avec le MATE, 2000, *Programme National de Lutte contre le Changement Climatique 2000/2010*, [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr).

Serge Le Peltier, sénateur, Délégation du Sénat pour la planification, 1998-1999, *Les Rapports du Sénat : Maîtriser les émissions de gaz à effet de serre : quels instruments économiques ?*, n°346, 144p, [www.senat.fr](http://www.senat.fr).

Rapport du Sénat n°439, 1997-1998, *La politique énergétique de la France : Passion ou raison*, [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr).

Yves Cochet, Député val d'Oise, Rapport au Premier Ministre, 2000, *Stratégie et moyens de développement de l'efficacité énergétique et des sources renouvelables*, Collection des rapports officiels, la Documentation Française, 171p, [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr).

MIES et Le Premier Ministre, 1999, *Maîtriser le risque du changement climatique, Mémento des décideurs : les collectivités territoriales engagées dans la lutte contre les gaz à effet de serre*, 81p, [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr).

Mission Interministériel de l'Effet de Serre, 2003, *Mémento des décideurs*, 2<sup>ème</sup> édition, [www.environnement.gouv.fr](http://www.environnement.gouv.fr).

MIES et Le Premier Ministre, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 1998, *Impacts potentiels du changement climatique en France au XXI<sup>ème</sup> siècle*.

Deneux M., 2002, *Rapport l'évaluation de l'ampleur des changements climatiques, de leurs causes et de leurs impacts prévisibles sur la géographie de la France à l'horizon 2025, 2050 et 2100*, tome 1, Assemblée Nationale-Sénat-Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques, n°3606 Assemblée Nationale, n°224 Sénat, Paris, 296p.

ONERC, MEDD, 2004, *Etes vous prêt ? Collectivités locales et changement climatique, un guide pour l'adaptation à l'attention des collectivités locales*.

ONERC, 24 juin 2005, *Rapport de l'ONERC au Premier Ministre et au Parlement*, 107p.

Avis présenté par Jean Gonnard, rapporteur Frédérique Rastoll, 2000, *Le suivi de l'effet de serre, Avis et rapports du CES*, les éditions des Journaux Officiels, 93 p.

Plaquette « Effet de serre et dérèglements climatiques, Risques et actions citoyennes, SOS Climat », 2002, France Nature Environnement, Réseau Action Climat France, Détente, Comité de Liaison Energies Renouvelables, réédition, 24p.

Plaquette « Visa ADEME », ADEME, création et réalisation : Evelyne Wallet, juillet 2004.

### III. Etudes

ADEME, GED A., 2003, *Autorités locales et effet de serre, analyse et propositions pour une mobilisation des élus sur l'effet de serre*, 6p, [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr), Christiane Chartier.

Coordination du projet : Olivier Louchard (RAC-F), Conception et rédaction de l'étude : Lucien Alessio (FUBicy), Jean Stéphane Devisse (WWF-France), FNAUT, Olivier Louchard (RAC-F), Edouard Toulouse (FNE), Sabine Rabourdin (RAC-F), 2004, *Transports et Changements Climatiques : un carrefour à haut risque*, 66p, [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr).

Directeur de thèse : A.Larceneu, Aline Claudon, juillet 2004, UFR de Bourgogne, département géographie, mémoire de géographie humaine, *Sécheresse et canicule 2003 en Bourgogne*, 137 pages.

OREB, Dijon, 15 mai 2001, *Rapport technique, effet de serre comprendre agir*, 41 p.

OREB, Dijon, décembre 2003, *Rapport technique, Développement Durable ? Analyse d'indicateurs régionaux*, 100p.

Michel Bougain, guide réalisé pour le compte de l'ADEME, AMORCE en coopération avec la MIES et la DATAR, septembre 1999, *Effet de serre, dégradations climatiques et CPER, guide à l'usage des négociateurs*, 79 p.

## IV. Documentation locale

Acte du colloque d'Arles « Changement climatique et espaces côtiers », organisé par la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre et la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale avec le concours de la Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, 12 au 13 octobre 2000.

Assises Régionales de Poitou-Charentes, « Energie et effet de serre », 2002.

Programme PRIVILEGES le défi contre l'effet de serre, 2002-2005, 100 initiatives de villes contre le Changement Climatique, recueil national d'initiatives de villes en matière de lutte contre l'effet de serre, life, WWF, Chalon sur Saône, ADEME, Maison de l'Environnement de Chalon sur Saône.

## V. Articles

Revue Territoire, Holec N., chargée de mission à l'association 4D, *Agendas 21 locaux démarrage en douceur*, 2001.

Environnement Magazine Stratégies, *Comment les ministères déclinent-ils la Stratégie nationale de développement durable ? Cas du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable*, n°1632, 2004.

Etudes et publications Comité Economique et Social Régional, *Lettre du Comité Economique et Social des Pays de la Loire*, n°24, 2004.

Direction Régionale de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement du Centre, *La lettre du Plan de Protection de l'Atmosphère, Vision'air Tours*, n°9, 2004, 4p.

Repères, périodique de l'Observatoire Régional de l'Environnement de Bourgogne, *Sécheresse et canicule 2003 : la Bourgogne face aux aléas climatiques*, n°34, juin 2004, 11 p.

Repères, périodique de l'Observatoire Régional de l'Environnement de Bourgogne, *L'OREB 10 ans 10 enjeux pour l'avenir*, n°30, juin 2003, 11 p.

Repères, périodique de l'Observatoire Régional de l'Environnement de Bourgogne, *les émissions de GES en Bourgogne : un bilan pour agir*, n°36, décembre 2004, 11 p.

La lettre ADEME, journal à destination des entreprises et des collectivités territoriales, *Dossier : la campagne sur les économies d'énergie, un premier bilan positif*, n°100, février-mars 2005, 11p.

Courrier de la planète, Global Chancy, *Changements climatiques les politiques dans la tourmente*, Global Chancy : n°14 et Solagral : n°61, 2001.

## VI. Internet

[www.environnement.gouv.fr](http://www.environnement.gouv.fr)

[www.onerc.gouv.fr](http://www.onerc.gouv.fr)

[www.rac-fr.org](http://www.rac-fr.org)

[www.effet-de-serre.gouv.fr](http://www.effet-de-serre.gouv.fr)

[www.ademe.fr](http://www.ademe.fr)  
[www.senat.fr](http://www.senat.fr)  
[www.climweb.free.fr](http://www.climweb.free.fr)  
[www.agenda21france.org](http://www.agenda21france.org)  
[faisonsvite@ademe.fr](mailto:faisonsvite@ademe.fr)  
[www.manicore.com](http://www.manicore.com)

Exemples de sites appliqués aux 22 Régions françaises :

[www.cr-bourgogne.fr](http://www.cr-bourgogne.fr)  
[www.bourgogne.préfecture.gouv.fr](http://www.bourgogne.préfecture.gouv.fr)  
[www.bourgogne.environnement.gouv.fr](http://www.bourgogne.environnement.gouv.fr)  
[www.bourgogne.drire-gouv.fr](http://www.bourgogne.drire-gouv.fr)  
[www.bourgogne.equipement.gouv.fr](http://www.bourgogne.equipement.gouv.fr)  
[www.ademe.fr](http://www.ademe.fr)

Quelques exemples de sites d'associations locales :

[www.idea-reseau.org](http://www.idea-reseau.org)  
[www.rhonalnergie-environnement.asso.fr](http://www.rhonalnergie-environnement.asso.fr)  
[www.energieenmauges.fr](http://www.energieenmauges.fr)

# TABLE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

ADEC : Agence de l'environnement de Corse  
ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie  
AJENA : Association de conseils en Energie et Environnement de Franche Comté  
AQE : Alsace Qualité Environnement  
AME : Agence Méditerranéenne de l'Environnement  
APCEDE : Agence Poitou Charentes Energie Déchets Eau  
ARE : Agence Régionale de l'Environnement  
AREHN : Agence Régionale de l'Environnement de Haute Normandie  
ARENE : Agence Régionale de l'Environnement d'Ile de France  
AREL : Agence Régionale de l'Environnement de Lorraine  
ARPE : Agence Régionale Pour l'Environnement Midi-Pyrénées  
CCNUCC : Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques  
CERDD : Centre Ressource du Développement Durable  
CESR : Conseil Economique et Social Régional  
CG : Conseil Général  
CIADT : Commission interministérielle de l'aménagement du territoire  
CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie  
CO<sup>2</sup> : Dioxyde de carbone  
COV : Composés Organiques Volatils  
CPER : Contrat de Plan Etat-Région  
CR : Conseil Régional  
CRE : Centre de Recherche en Environnement  
DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale  
DD : Développement Durable  
DDE : Direction Département de l'Equipement  
DIREN : Direction Régionale de l'Environnement  
DOCUP : Document Unique de Programmation  
DOM TOM : Départements d'Outre-Mer – Territoires d'Outre-Mer  
DRA : Direction Régionale de l'Agriculture  
DRIRE : Direction Régionale de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement  
EIE : Espaces Info Energie  
Envir : Environnement  
ENR : Energie renouvelable  
GES : Gaz à effet de serre  
GICC : Gestion et impacts du changement climatique (programme de recherche du MEDD)  
GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (IPCC, en anglais)  
HQE : Haute Qualité Environnementale  
IDEA : Réseau des acteurs de l'environnement d'Aquitaine  
LOADT : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire  
LOADDT : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du territoire du 25 juin 1999 dite loi "Voynet"  
MATE : Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement (devenu MEDD en 2002)  
MEDD : Ministère de l'Écologie et du Développement durable (antérieurement MATE)  
MDE : Maîtrise de la demande en énergie  
MIES : Mission Interministérielle de l'Effet de Serre  
NPDC : Nord-Pas-de-Calais  
ONERC : Observatoire National des Effets du Réchauffement Climatique  
ONF : Observatoire National de la Forêt  
ORE : Observatoire de recherche sur l'environnement du ministère de la Recherche

OREB : Observatoire Régional de l'Environnement de Bourgogne  
PACA : Provence Alpes Côte d'Azur  
PASER : Plans Stratégiques de l'Etat en Région  
PBE : Plan Bois Energie  
PCT : Plan Climat Territorial  
PDU : Plan de déplacement urbain  
PNAQ : Plan National d'Allocation des Quotas  
Pnr : Parc naturel régional  
PREMED : Programme Régional Environnement, Maîtrise de l'Energie et Déchets  
PS : Plan Soleil  
RAEE : Rhône Alpes Energie Environnement  
SFFERE : Système de Formations de Formateurs Relative à l'Environnement  
SGAR : Secrétariat Général aux Affaires Régionales  
SRU : Solidarité et Renouvellement Urbain (loi du 13 décembre 2000)  
SSC : Schéma de Services Collectifs  
SSCENR : Schémas de Services Collectifs des Espaces Naturels et Ruraux  
SRADT : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire  
UE : Union Européenne

# TABLE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 : Dates principales des programmes de recherche sur le changement climatique.....	8
Tableau 2 : Dates principales des débats internationaux sur le changement climatique.....	10
Tableau 3 : Dimensions du changement climatique au sein de l'aménagement du territoire....	13
Tableau 4 : Tableau récapitulatif du questionnement de la recherche.....	17
Tableau 5 : Domaines abordés par le PNLCC.....	21
Tableau 6 : Domaines abordés par le Plan Climat.....	22
Tableau 7 : Lois et textes réglementaires liés au changement climatique.....	25
Tableau 8 : Proposition de mesures à intégrer dans la planification régionale.....	37
Tableau 9 : Critères de classement des informations recueillies sur les politiques régionales.....	44
Tableau 10 : Tableau synthétique des régions intéressantes pour l'étude de cas.....	60
CARTE 1 : Qualité de l'information des sites Internet.....	48bis
CARTE 2 : Présence des termes « changement climatique » et « effet de serre ».....	48bis
CARTE 3 : Niveau d'intervention de l'Etat et de la Région en lien avec la problématique.....	49bis
CARTE 4 : Niveau de planification de l'Etat et de la Région en lien avec la problématique..	49bis
CARTE 5 : Niveau d'action de l'Etat et de la Région en lien avec la problématique.....	49bis
CARTE 6 : Des organismes régionaux spécifiques.....	52bis
CARTE 7 : Relations entre les acteurs régionaux .....	50bis
CARTE 8 : Eléments liés au climat et à l'adaptation à la problématique.....	50bis
CARTE 9 : Vision prospective et interrégionale.....	51bis
CARTE 10 : Importance des colloques et études liés à la problématique.....	53bis
CARTE 11 : Présence d'Agendas 21 et de chartes d'environnement régionaux.....	53bis
CARTE 12 : Synthèse des principales régions porteuses de la problématique.....	55bis
Schéma 1 : Présentation simplifiée du cheminement de la recherche.....	18
Schéma 2 : Compétences et relations entre les acteurs régionaux de Bourgogne.....	62
Illustration 1 : Campagne de sensibilisation de l'ADEME « Economies d'énergie Faisons vite ça chauffe ».....	23
Illustration 2 : Logo du Conseil régional.....	61
Illustration 3 : Publication de l'OREB sur l'inventaire régional des émissions de gaz à effet de serre.....	64
Illustration 4 : Publication de l'OREB sur l'effet de serre.....	64
Illustration 5 : Dispositif SFFERE de Bourgogne.....	67
Illustration 6 : Logo de l'OREB.....	70
Illustration 7 : Parc naturel régional du Morvan.....	72

## Exemple du tableau des critères d'intégration en régions

région			
Critères	Alsace	aquitaine	auvergne
sites consultés	Région, DIRE, DDAF, ADEME, DIREN	Région, DIREN, DRE, DIRE, Préfecture, ADEME, ATEE	CR, Préfecture, ADEME
qualité des informations	Sites de l'ADEME et de la Région les plus développés, à noter les informations issues de la DIRE et de la DIREN	Site Région avec informations, Préfecture lien avec MIES, site ADEME peu développée à part ATEnEE	Préfecture plus présente que le CR; peu détaillé mais informations sur planification et actions
Vocabulaire lié à la problématique	énergie, effet de serre, environnement, qualité de l'air	effet de serre, énergie, ENR, GES, DD	Environnement, énergies renouvelables, Développement Durable
Problématique citée	effet de serre, mention de la Région comme échelle d'action adaptée, inscrit par l'ADEME comme titre d'un séminaire du CG Bas Rhin pour les collectivités	effet de serre dans la Région : GES, mission régionale effet de serre (?)	Développement Durable par Préfecture
Qualificatif	politiques globales environnementales	maîtrise de l'énergie, promotion ENR	environnement
	maîtrise de l'énergie politique énergétique	agenda 21 dont réduction GES	Développement Durable et aménagement du territoire
	volet environnement du Développement Durable	Développement Durable	maîtrise de l'énergie, énergies renouvelables
	qualité de l'air ; maîtrise de l'effet de serre	Bâti	
Région			
Planification/réglementaire	CPER "?"	plan bois énergie 1994 et énergies renouvelables	CPER "?" lutte contre effet de serre jamais cité
	CR énergie solaire et politique énergétique; plan bois énergie	CR : réduction des GES dans agenda 21 régional	maîtriser énergie, soutien énergies renouvelables, bois énergie, solaire thermique
	CR transport dans la charte d'Ecologie Urbaine	CR bilan énergie et GES, schéma maîtrise des COV	CPER : transport routier favorisé, même si amélioration du mode ferroviaire
	CR production d'électricité à adapter aux périodes de canicules	Programme d'efficacité énergétique dans l'agriculture	CPER : dans le secteur du bâtiment, promotion pour l'utilisation des constructions après la tempête de décembre 1999
		mission régionale "effet de serre"?	CPER : conscient des problèmes envi dans agri/forêt et depuis la tempête de 99 stimuler et restaurer la production de bois
région			
Critères	Alsace	aquitaine	auvergne

		CPER "maîtrise énergie, énergies renouvelables, coopération interrégionale"	CPER : faire face au gaspillage d'énergie, au titre de l'environnement et du développement
		à noter service énergie au CR	solidaire, compromis entre efficacité économique
		schéma maîtrise des COV	(PBE, management envi) et protection de l'envi
<b>Incitation</b>	CR : carte orange régionale de transport en commun, cofinance plate-forme de gestion centralisée de transport de marchandises pour le centre ville	Programme d'efficacité énergétique dans l'agriculture	subvention de la Région aux équipements liés ENR
	CR : programme d'aide à la réhabilitation thermique des bâtiments publics, parapublics et logements		CPER : accompagnement des entreprises qui s'installeront en auvergne et travailleront sur la HQE
	Aide aux travaux des bâtiments d'élevage pour la collecte de stockage et le traitement des effluents		trigénération industrie
<b>Information</b>	sensibilisation de la population à l'environnement	Etude de pré-faisabilité d'un ORE 2002-2003	étude éolien
	diagnostic énergie	Rencontre de la MIES 10/10/2003	étude "potentiel éolien et environnement en auvergne"
	groupe de travail énergie	bilan énergie et gaz à effet de serre pour 1999 en 2003	diagnostics énergétiques communaux
			assise territoriale auvergne limousin
<b>Agendas 21 locaux</b>	Agenda 21 local Mulhouse	Agenda 21 régional dont réduction de l'émission des GES	
<b>Charte enviro et autres</b>	CR charte d'Ecologie Urbaine pour grandes collectivités	DIREN charte environnement	Préfecture : consultation charte environnement
<b>Niveau de la Région</b>			

<b>région</b>			
<b>Critères</b>	<b>Alsace</b>	<b>aquitaine</b>	<b>auvergne</b>
<b>Etat en Région</b>			
<b>Planification /réglementation</b>	DRIRE-ADEME réduc° COV	lien MIES et textes lois	Préfecture PASER : Développement Durable et aménagement du territoire, économique et social surtout

	DIREN écoresponsabilité	DIREN service Développement Durable et énergies renouvelables	Préfecture consultation charte sur environnement
	SSCE		
<b>Incitation</b>	ADEME opérations management environnement dans	DRIRE-ADEME schéma COV	ADEME Plan Bois Energie 1994
	ADEME diagnostic énergie et identification des	ADEME ATEnEE "PNR (...)" HQE, ENR	ADEME Plan Soleil
	DDAF plan bois énergie	DRE OPATHEB avec ADEME et ANAH	
	ADEME plan soleil		
	DRIRE réduction des COV entreprises		
	DIREN écoresponsabilité		
<b>Information/ recherche</b>	ADEME Assise régionale de la qualité de l'air		
	avec le conseil général du Bas Rhin		
	ADEME, Département		
	diagnostic énergétique et identification des gisements potentiels 2020		
	groupe de travail énergie alsace		
	ADEME séminaire maîtriser l'effet de serre		
<b>Niveau de l'Etat</b>	Etat en actions territorialisées en lien avec les collectivités, associations, partenaires, surtout ADEME	Assez proche de l'action	Préfecture plus présente que CR, ADEME aussi en actions et programme
<b>Eléments en lien avec le climat</b>	SSCE lié en partie aux tensions en été sur production et consommation électricité avec canicule		depuis la tempête de 99 stimuler et restaurer la production de bois
<b>anticipation, terme</b>	commission de prospective territoriale diagnostic énergétique 2020, SSCE	Agenda 21 local, plan bois énergie 2006, OPATHB	PASER, charte enviro, et 2 plans ENR

<b>région</b>			
<b>Critères</b>	<b>Alsace</b>	<b>aquitaine</b>	<b>auvergne</b>
	Etat en lien avec collectivités et partenaires, surtout		

<b>Relations entre la Région et l'Etat</b>		lien entre les services de l'Etat sur des projets communs : ATEnEE, schéma COV, OPATHB. lien entre la Région et les services de l'Etat ainsi que les services d'Etat entre eux et avec les associations	
<b>Associations</b>	AAE	ORE	ATMO auvergne
	ALME	ATEE	associations liées aux EIE : PACTARIM, CAUE, ADIL
	ASPA	OAEDD	à noter ADUHME (?)
	ACTENA	AIRAQ	thèmes : air, bâti
	Alsace Qualité Environnement : actions dans la lutte contre les changements climatiques par la promotion de la prise en compte de l'environnement dans le bâtiment et l'urbanisme auprès des institutions, des associations, des citoyens	IDEA	
	Œuvre à la mise en place de stratégie d'économie d'énergie, d'amélioration de l'efficacité énergétique et l'utilisation d'ENR.	RAE	
	Membre du conseil d'administration de l'association HQE	1 association de Rochefort CAPR présente Rencontres de Chalon sur Saône	
	En réseau avec des associations de même type en France et avec des régions limitrophes en suisse et en Allemagne. Partenariats avec ONG du monde francophone dont l'Afrique	thèmes : logement, énergie, enviro, DD	
	thème : énergie, enviro, éducation, logement-cadre de vie, air		
	à noter Agence Locale de l'Energie		
<b>réseau d'associations</b>	Il ne semble pas exister de réseau d'associations, associations bien intégrées avec les services de l'Etat, collaboration	autour de l'environnement et de l'énergie pour informer, et se rencontrer ; bon réseau autour de l'environnement	on note le réseau des associations gérant les EIE autour du bâti
	En réseau avec des associations de même type en France et avec des régions limitrophes en suisse et en Allemagne. Partenariats avec ONG du monde francophone dont l'Afrique		

<b>région</b>			
<b>Critères</b>	<b>Alsace</b>	<b>Aquitaine</b>	<b>Auvergne</b>
	collectivités	acteur du logement	particuliers
	entreprises	entreprise	entreprises

<b>Public ciblé</b>	services de l'Etat	professionnel	collectivité
	acteurs de la maîtrise de l'énergie (dont habitants)	tout public (association)	
		CUMA, agriculteurs	
<b>Partenaires, porteurs projets</b>	association ACTENA, entreprises, alter alsace énergie, collectivités, Région, ADEME, DRIRE, DRAF, DRAE, DIREN, Etat	CUMA, CG, ANAH, URCAUE, fédération française du bâtiment aquitaine, professionnels de l'environnement	particuliers, entreprises, collectivités, limousin, commune, PACTARIM, CAUE, ADIL, Département
<b>Relation interrégionale</b>	position près Allemagne et suisse; mise à contribution en France et avec des régions limitrophes en suisse et	CPER objectif de coopération intercommunale	avec le Limousin dans assise territoriale
<b>Intercommunalité et Région</b>	regroupement communal fort; soutien de l'ADEME aux collectivités différentes échelles territoriales citées et engagées : Région, Département, CA, pays...	pas de mention d'intercommunalité, ou de soutien aux collectivités, à part plan bois énergie 1994; soutien plus aux professionnels et partenaires	soutien aux collectivités par CR et ADEME, aide aux communes, plan bois énergie 1994
<b>Spécificité territoriale</b>	sensibilisation de la population à l'envir	coopération interrégionale	compétitivité du bois et potentiel du réseau des collectivités locales
	position près Allemagne et suisse mise à contribution des autres Régions	compétitivité du bois et potentiel du réseau des collectivités locales	relation interrégionale avec limousin
	regroupement communal fort avec des agents de développement local	position forte des observatoires et associations d'informations et de réseaux	conception globale de l'espace avec PASER et lien interrégions
	2 PNR territoire d'excellence pour l'énergie et vallées propices aux opérations globales	observatoire régional de l'énergie	diagnostics énergétiques communaux
	Région adaptée pour la politique énergétique, diagnostic énergétique régional, Solaire bien développé	observatoire aquitain de l'envir et au DD	étude éolien
	plusieurs grandes collectivités engagées dans des	ATEE	subvention de la Région aux équipements liés énergies renouvelables
	CU du Grand Nancy présent au rencontre de Chalon	RAE	subvention des 4 Départements pour EIE
		bilan énergie et GES	Préfecture semble plus présente que Région
	charte Ecologie Urbaine		
	procédures globales de concertation avec les acteurs concernés		









# ANNEXES

Annexe 1 : Exemple de la prise d'informations à partir de la source Internet

Annexe 2 : Exemple du tableau des critères d'intégrations en régions

[tableauannexe.xls](#)

Annexe 3 : Informations complémentaires sur les programmes et les acteurs de Bourgogne

Annexe 4 : Communiqué de presse sur la conférence de l'OREB « la Bourgogne face aux changements climatiques : préparer les adaptations nécessaires »

# Informations complémentaires sur les programmes et les acteurs de la Bourgogne :

## OREB

L'OREB est une association régie par la loi 1901, créée en 1993 sur initiative de l'Etat, du CR et de l'ADEME, sur proposition du Conseil Economique et Social.

### Missions :

- Développer une culture de l'environnement en développant la connaissance de l'environnement,
- Eclairer la prise de décision (ex : prix de l'eau), aide à la décision avec l'influence des politiques en amont en à la compréhension de problèmes, en identifiant les champs d'intervention possible.
- Contribuer à l'évaluation des politiques : ex : 1992-2002 qu'avons-nous fait de nos déchets?
- Faciliter l'action par l'information et l'échange d'expériences : indicateurs d'environnement urbain
- Développer des approches prospectives : des scénarii énergétiques pour la Bourgogne à l'horizon 2020, des indicateurs régionaux pour étudier l'évolution en vue de prospective d'évaluation des politiques publiques et du sens concret du Développement Durable
- Alimenter le débat public (valorisation agricole des boues de SEP)

**Le SFFERE** Système de Formation de Formateurs à l'Education Relative à l'Environnement, s'inscrit depuis l'an 2000, dispositif a pour objectif d'inciter les acteurs du monde éducatif et de la formation à intégrer l'environnement dans leur activité d'éducation et de formation.

**Le bulletin Repères n°36 de l'OREB** est consacré aux « émissions de gaz à effet de serre en Bourgogne : un bilan pour agir ». Un premier bilan régional des émissions de gaz à effet de serre a été établi par l'OREB en 2000. « La bourgogne représente un peu plus de 3% des émissions nationales, même proportion de la population régionale par rapport au national ».

**D'après le Repères n°34 de l'OREB**, la Bourgogne a davantage subi les effets de la canicule de 2003 que d'autres régions françaises : surmortalité, végétation, rendements agricoles, ressources en eau et alimentation, production énergie, activité touristique, fissuration maisons.

« La question est posée sur la conséquence du Changement Climatique : indépendamment même des Changements Climatiques qui doivent se manifester au cours du XXI<sup>ème</sup> siècle, il est nécessaire de prendre en compte la variabilité climatique dans les décisions qui engagent le moyen et le long terme afin notamment de limiter les conséquences d'événement climatique exceptionnel ».

**Dans le Repères n°32** de décembre 2003 sur le « Développement : Durable ? Analyse d'indicateurs régionaux », les questions évoquées par les indicateurs régionaux de l'OREB correspondent au questionnement autour de la problématique : critères de durabilité, quels sont les impacts des phénomènes observés sur la disponibilité des ressources, quelle est la réversibilité ou l'irréversibilité des phénomènes en cause, quelles sont les situations de vulnérabilité auxquelles peuvent conduire les évolutions observées.

## DIREN

**L'épisode de sécheresse de 2003** est évoqué par la DIREN sur son site Internet : "notre développement économique ne peut s'inscrire que dans le cadre de la ressource de l'eau, qu'il nous appartient de gérer de manière maîtrisée, afin de réduire notre vulnérabilité à des événements climatiques dont nous sommes certains qu'ils se reproduiront".

## Pnr du Morvan

Au niveau géographique, le Parc naturel régional recouvre 4 départements, 15 communautés de communes, superposition et multiplication des politiques. 3 conseils généraux se sont lancés dans un Plan bois énergie. Les préfectures sont loin du cœur de la Bourgogne.

**Un poste énergies renouvelables a été créé au Parc naturel régional en partenariat avec l'ADEME.**

Le Parc naturel régional constitue donc un pôle d'animation et d'expérimentation autour des chaudières à bois automatique, avec des équipements spécifiques à la maison du parc.

Un volet animation autour du bois énergie est mis en place auprès de la population et des élus. Le solaire thermique est beaucoup moins développé.

Le Parc naturel régional effectue l'analyse des opportunités et accompagne les communes dans leurs projets de bois énergie ou autres dispositifs d'énergies renouvelables.

### Programme PROMETHEE

Le programme PROMETHEE dure depuis 10 ans entre la Région, la DIRE, l'ADEME avec une même enveloppe. Les fiches PREMED 2002 abordent les thèmes suivants : fiche 1 (Plan Bois Energie et développement local); fiche 2 (Plan Energie Solaire et autres énergies renouvelables); fiche 3 (PROMETHEE auprès des entreprises pour « produire propre », éducation environnement, qualité de l'air...).

Il vise à sensibiliser et accompagner les entreprises dans la **prise en compte de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie**, pour la gestion de leurs sites et l'amélioration de leurs produits en privilégiant la **réduction à la source**.

Il constitue un **appui au management environnemental et aide au développement des énergies propres**; programme d'efficacité énergétique dans les PME PMI

Il **prend en compte le plus en amont possible lors de la construction de bâtiments ou de projets d'urbanisme et d'aménagement, la maîtrise de l'énergie, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'amélioration de la qualité de l'air**.

Il promeut la construction à Haute Qualité Environnementale ; développe l'analyse énergétique et environnementale des projets de construction, d'aménagement et d'urbanisme ; développe la sensibilisation et l'information sur la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables.

### Programme PRIVILEGES

Inscrit dans les projets Life-environnement de la Commission Européenne, ce programme s'applique pour une durée de 3 ans et comprend 5 axes d'actions. Il a pour but de démontrer par des résultats, qu'il est possible de **réduire l'émission des gaz à effets de serre plus rapidement que ne le proposent les accords de Kyoto de 1997** et confirmés à Johannesburg en 2002.

Ce plan vise à **décliner au niveau local les principaux concepts de l'écologie industrielle pour**, en premier lieu, effectuer un bilan des flux d'énergie et de déchets, et donc de l'émission des gaz à effet de serre, au niveau du bassin chalonais. Puis, définir un plan d'action visant à limiter ces déplacements de flux, en valorisant les synergies locales et réduisant le gaspillage. Enfin, mettre en œuvre ce plan avec les entreprises locales, assurer son suivi et mesurer son impact. Des accompagnements seront organisés afin de sensibiliser les personnels des entreprises et modifier leurs pratiques.

Dans cette perspective, le Fonds pour l'innovation et l'environnement met du personnel à disposition, réalise les diagnostics, aide au montage de dossiers et à l'accompagnement vers la norme ISO 14001 (management environnemental), propose une veille juridique, aide à la communication et assure la formation.

**La ville de Chalon**, WWF-France, la Maison de l'environnement, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et l'Union Européenne, ont signé le Programme d'Initiative des Villes pour la réduction des Gaz à Effet de serre (PRIVILEGES).

**Chalon a été élue ville pilote du programme Privilèges**: elle mène depuis 10 ans une politique de maîtrise des consommations d'énergie liées à l'éclairage public, aux bâtiments municipaux, etc.

En 1991, elle innove avec la maison de l'Environnement. En 1993, elle élabore un plan municipal de l'environnement et en 1994, elle ratifie la charte de l'environnement. En outre, depuis plusieurs années, la Ville s'équipe en véhicules GPL (24), développe les cheminements piétons et cyclables, mène, désormais avec la Communauté d'Agglomération, une politique des transports collectifs concrétisée par un plan de développement urbain (PDU). Enfin, elle exploite par l'intermédiaire de son concessionnaire une turbine de co-génération pour le chauffage urbain.

Autant d'initiatives qui ont permis de commencer à réduire la pollution.

### CPER :

**Les deux grands axes du CPER sont :**

- Renforcer l'attractivité de la Bourgogne et augmenter sa réactivité.
- Renforcer les solidarités territoriales.

Dans le CPER, la **partie "protéger et valoriser l'environnement"** ne fait pas mention du thème, mais renvoie à l'annexe ADEME qui la développe.

Dans le CPER, le CR souhaite « **contribuer à la prévention de l'effet de serre**, de la qualité de l'air par la relance de la maîtrise de l'énergie et le développement des énergies renouvelables; la sensibilisation et l'accompagnement des décideurs des entreprises et des collectivités locales dans la prise en compte de l'environnement et de l'énergie ».

D'une manière générale, le contenu du CPER n'effectue pas de lien évident avec la problématique. Une conscience environnementale est confirmée au sein des entreprises, des institutions à travers l'urbanisme par exemple, la Haute Qualité Environnementale, l'éducation, le Développement Durable  
Dans le service environnement du CR, les actions de prévention sont présentes à travers l'énergie (atlas éolien, bois énergie).

Le CPER programme **l'extension du plan bois énergie-développement local** par le soutien d'opérations structurantes, la démultiplication de l'animation de terrain et un accent sur la ressource forestière qui a moins progressé que la filière déchets dans la période précédente

Dans le CPER, **les Agendas 21, les chartes d'environnement et la maîtrise de l'énergie** (transport, bâtiments) sont intégrés dans le volet territorial (pays et agglomérations) de ce contrat.

## SRADT

Il prône un **développement durable du territoire**. Il contient un document **d'analyse prospective à l'horizon 2015 et la charte environnement**.

La charte régionale est intégrée dans le SRADT et accompagnée d'une cartographie. Elle a été adoptée par l'assemblée régionale le 15 mars 2002. Cette charte régionale de l'environnement est issue des travaux des assises régionales qui ont préparé la charte.

La **charte régionale** a pour objectif de « **développer une culture de l'environnement** : éducation, muséums, information public, d'encourager les branches professionnelles à intégrer l'environnement dans leurs référentiels », « la préservation des équilibres écologiques et la mise en valeur des paysages doit constituer la préoccupation lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques territoriales. Les contrats proposés à l'approbation du CR dans le cadre des opérations "cœur de territoires" et "cœurs de quartier" doivent impérativement comporter un volet environnement ».

La Charte Régionale mentionne l'accompagnement par la Région de l'équipement des **réseaux de surveillance de la qualité de l'air régional** et un soutien financier.

La charte régionale énonce que « lors de l'élaboration des **documents d'urbanisme**, nous mettons l'accent sur le volet environnemental notamment en matière d'organisation des transports et de lutte contre les pollutions, de plus en plus, nous exigeons le respect des critères HQE dans les constructions réalisées par les collectivités publiques, et plus largement dans les opérations de renouvellement urbain ».

La Charte régionale énonce les actions allant dans le sens de **l'exemplarité** : collecte et traitement déchets toxiques dans les établissements d'enseignements, intégration de critères Haute Qualité Environnementale dans la construction et la rénovation des lycées, prise en compte des préoccupations environnementales dans les règlements d'intervention du CR, la création d'un comité scientifique est créée qui donnera un avis circonstancié sur les dossiers relatifs à l'environnement, notamment demandes d'installations classées

## DOCUP et SSCE

Le DOCUP mentionne les émissions de gaz à effet de serre en Bourgogne dans l'annexe sur l'effet de serre, en complément de la description du PNLCC à l'échelle nationale.

Dans le Schéma de Services Collectifs Environnement, il est inscrit un investissement du CR et du Conseil Général pour **l'identification du gisement d'énergies renouvelables**.

# Exemple de la prise d'information à partir de la source Internet : exemple de la Région Bourgogne

## **Vocabulaire :**

Nouvelle notion (en plus effet de serre, énergie) : aléa climatique

## **Conseil régional :**

Commission Développement Durable et énergie, environnement, agriculture et forêt

CESR commission, infrastructure de transport, environnement, énergie

CPER : avenant tempête 22 décembre 2000, lié à l'état de catastrophe naturelle

Agenda 21, charte de l'environnement et maîtrise de l'énergie dans le volet territorial

PRQA

Contrats de pays : relation à la région, aménagement durable

DOCUP Document Unique de Programmation fixe la politique d'aide de l'Europe pour la Bourgogne jusqu'à 2006

effet de serre, déclinaison "Plan climat, ENR, cogénération, maîtrise de l'énergie

PRQA

PREnvironnement, Maîtrise de l'Energie et Déchets accord cadre 2000-2006 prévenir l'effet de serre et améliorer la qualité de l'air, soutenir le développement local par la relance de l'énergie et la promotion des ENR

Orientation de la contribution de la région aux SSCET

OREB : Table ronde 15/05//2001 « effet de serre, comprendre, agir »

Table ronde 24/06/2004 « la Bourgogne face aux aléas climatiques : les leçons de 2003 »

Bilan énergétique 1989-2001 en 2003

## **Préfecture**

PASER rien CC

## **DRIRE**

SSCE

## **DIREN**

Réseau d'acteurs mentionné dans les associations

Finance charte environnement

## **ADEME :**

Cadre pluriannuel 2000-2006 annexé au CPER « maîtrise de l'énergie et en environnement »

Programme régional de maîtrise de l'énergie et des déchets 1994-1998

Programme régional de promotion des meilleures technologies pour l'environnement PROMETHEE

Pour accompagner les acteurs vers un Développement Durable

prévention de l'effet de serre et amélioration de la qualité de l'air par la maîtrise de l'énergie et la relance des ENR

sensibilisation et accompagnement des entreprises, collectivités en, privilégiant la diminution des sources de pollution

Plan bois énergie 1994

1 ATEnEE « communauté d'agglomération de Dijon », élaboration d'une charte pour l'environnement et le Développement Durable (financement de l'ADEME et la DIREN), gestion des déchets et qualité de l'air, ENR solaire passif, thermique, photovoltaïque, HQE, transport collectifs...

## **Association :**

Observatoire Régional de l'Environnement : étude consommation énergie prospective 2020, maîtrise, bilan énergétique régionaux. Revue : repère n°34-juin 2004 « sécheresse et canicule 2003 la Bourgogne face aux aléas climatiques, état des lieux et proposition : intégrer le critère environnement dans les marchés publics.

Dispositif formation de formateurs à l'éducation relative à l'environnement SFFERE

Agence biogéographique d'investigation pour l'environnement et les sites

Forêt cellulose

Association territoriale pour la mesure, l'observation, surveillance et la formation dans le domaine de l'air, Bourgogne centre nord

Bourgogne énergie renouvelable

CPIE Bresse (jura)

Confédération des associations pour l'environnement et la nature en Saône et Loire.

## L'OREB communique :

### Les émissions de gaz à effet de serre en Bourgogne :

#### Un premier bilan régional des émissions de gaz à effet de serre a été établi par l'OREB en 2000.

Ce bilan permet d'évaluer les différentes origines des émissions de gaz à effet de serre, d'en comprendre les mécanismes et d'identifier des possibilités de les réduire.



présentés dans le numéro de Repères de décembre 2004.

- La méthodologie définie et suivie par l'OREB pour l'élaboration de ce bilan régional des émissions a été largement reprise dans le cahier technique réalisé dans le cadre du groupe de travail «observatoires» du RARE (Réseau des Agences Régionales de l'Environnement) et de l'ADEME, auquel l'OREB participe.
- Ce travail a été remarqué par la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre (MIES), qui a souhaité qu'il puisse servir à la réalisation de bilans similaires dans d'autres régions.

**Une actualisation a été réalisée en 2004 : elle permet de mesurer les évolutions que l'on peut observer depuis 4 ans.** Elle permet également d'améliorer la connaissance des émissions d'origine industrielle et d'origine agricole. Concernant ces der-

nières, le calcul des émissions de protoxyde d'azote a été affiné et une évaluation du stockage de carbone dans les sols a été réalisée.



**Les principaux résultats en sont**

## Un bilan pour agir :

Dans le prolongement des travaux qu'il a déjà réalisés jusqu'à présent sur les émissions de gaz à effet de serre, **l'OREB a collecté des données sur les premiers symptômes observables en Bourgogne qui pourraient être liés au changement climatique.**

Le changement climatique n'est en effet plus une hypothèse. C'est une réalité dont les signes se manifestent déjà. Nos sociétés et nos activités économiques devront s'adapter à cette nouvelle donne climatique : l'enjeu, dans cette perspective, est d'anticiper dès aujourd'hui les évolutions nécessaires.

C'est pour cette raison que **l'OREB organise le jeudi 19 mai 2005 à Dijon une journée consacrée à la question des adaptations aux changements climatiques.**

**"Face aux changements climatiques : préparer la Bourgogne aux adaptations nécessaires"**

La matinée, en séance plénière, sera consacrée à une présentation du bilan régional des émissions de gaz à effet de serre, des symptômes déjà observables en

Bourgogne des changements climatiques, ainsi qu'à celles des évolutions auxquelles nous devons nous préparer pour les décennies à venir.

**L'après-midi** permettra d'aborder de façon concrète, sous forme d'ateliers, les conséquences de ces évolutions climatiques dans différents secteurs d'activité (l'habitat, la forêt, la vigne, les activités agricoles, la santé, l'urbanisme, etc.) et les adaptations auxquels ceux-ci doivent par conséquent se préparer.

**Les conclusions de cette journée seront dégagées par Madame Dominique DRON, ancienne Présidente de la MIES.**

**Cette journée soutenue par le Conseil régional de Bourgogne, l'Ademe et la Direction régionale de l'environnement est organisée avec de nombreux partenaires.**

Elle donnera lieu à la publication d'un recueil des interventions et des ateliers, et une synthèse en sera faite dans REPERES, la publication périodique de l'OREB.



d'aide à la décision.

Observatoire régional de l'environnement de Bourgogne  
30 bd de Strasbourg – 21000 DIJON  
Tél : 03.80.68.44.30 / Fax : 03.80.68.44.31  
URL: <http://www.oreb.org>

Depuis 1994 l'Observatoire régional de l'environnement de Bourgogne (OREB) organise et diffuse une information qui permet à tous les acteurs concernés de prendre la mesure des enjeux environnementaux en Bourgogne : il constitue un outil partagé de connaissance, de sensibilisation et

**Pour en savoir plus :**

*Fabienne Lapiche-Jaouen*  
Mél : [f.lapiche-jaouen@oreb.org](mailto:f.lapiche-jaouen@oreb.org)

## CARTE 1

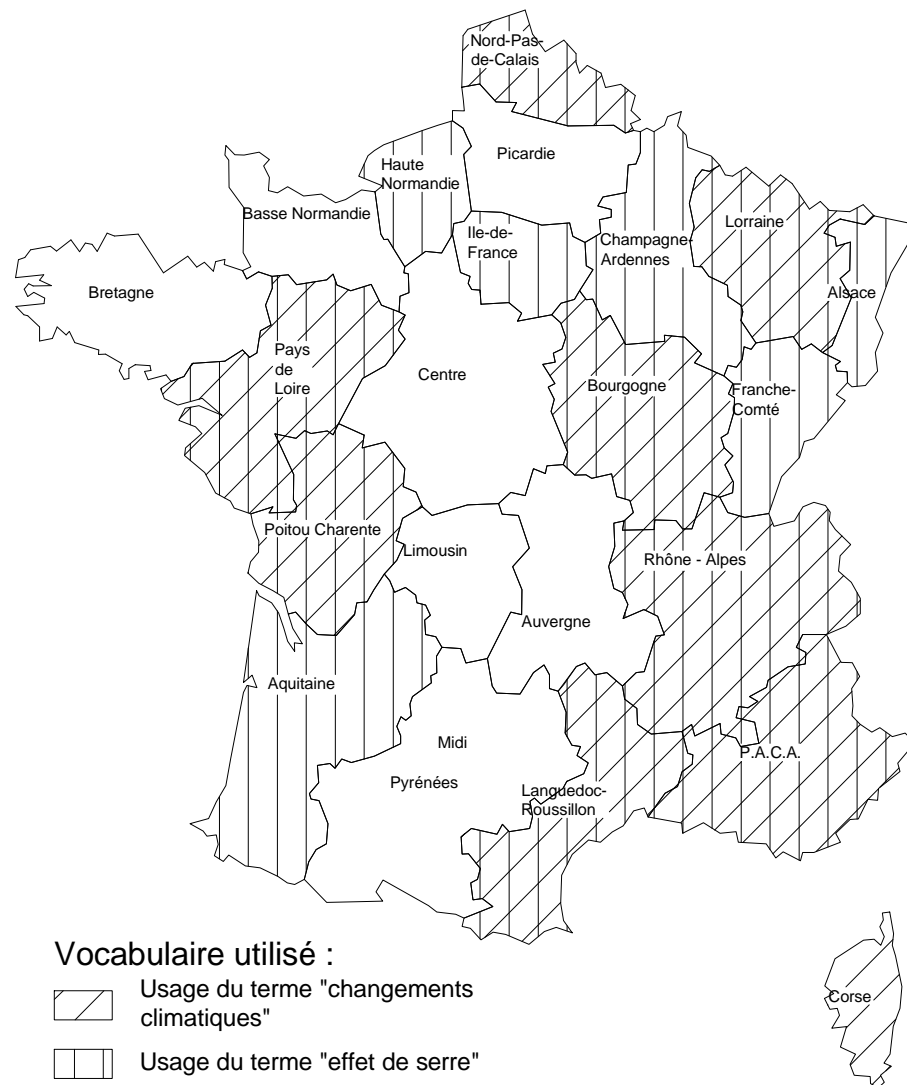
### Qualité de l'information des sites Internet



Source : BERTHO Soizic\_Master II\_2005

## CARTE 2

### Présence des termes "changement climatique" et "effet de serre"












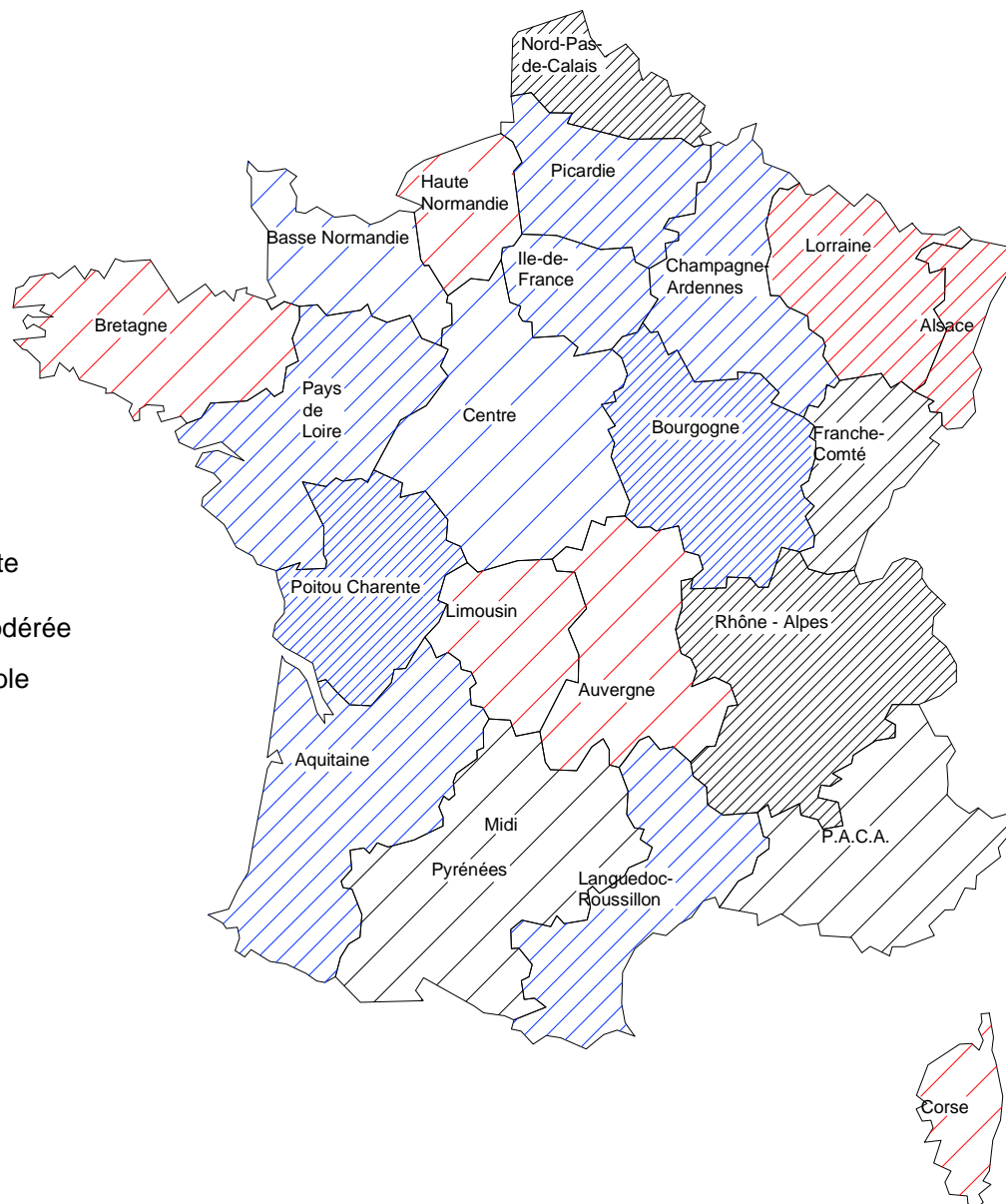
Source : BERTHO Soizic\_Master II\_2005

## CARTE 3

### Niveau d'intervention de l'Etat et de la Région en lien avec la problématique

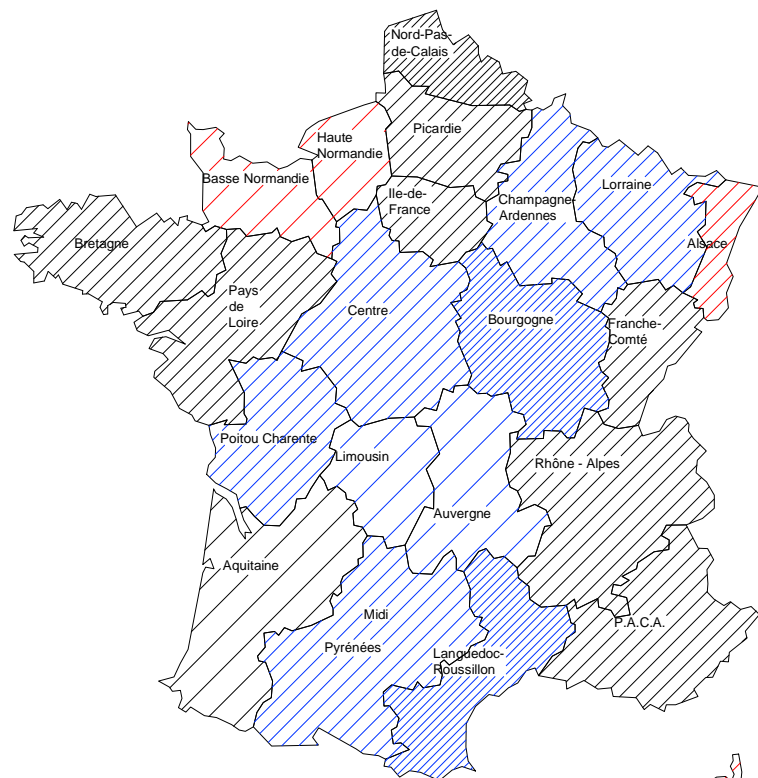
#### Type d'intervention :

-  Région seule de façon forte
-  Région seule de façon modérée
-  Région seule de façon faible
-  Région et Etat de façon forte
-  Région et Etat de façon modérée
-  Région et Etat de façon faible
-  Etat de façon forte
-  Etat de façon modérée
-  Etat de façon faible



# Niveau de planification et d'action de l'Etat et de la Région en lien avec la problématique

**CARTE 4**  
Niveau de planification

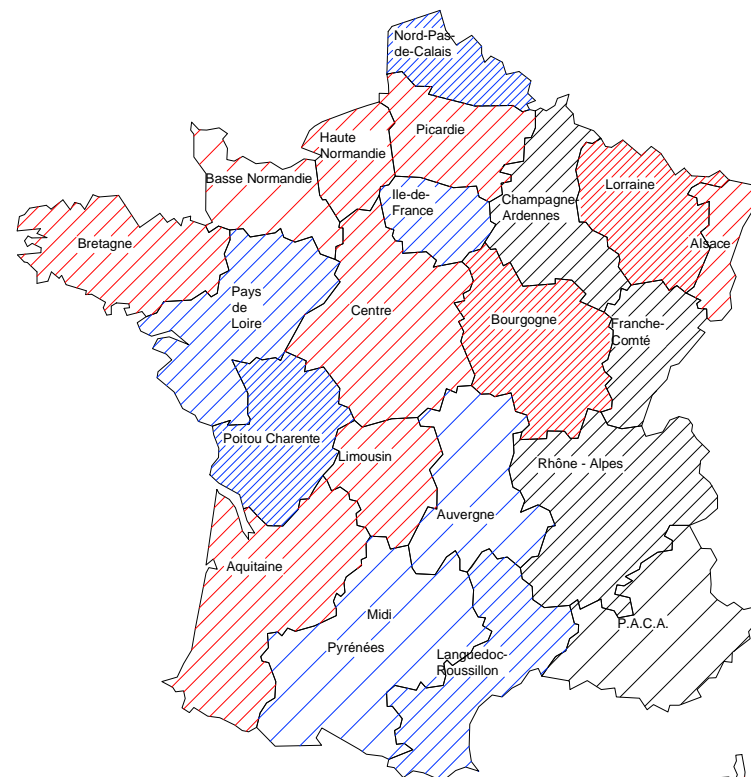


## Niveaux de planification :

- Région seule de façon forte
- Région seule de façon modérée
- Région seule de façon faible
- Région et Etat de façon forte
- Région et Etat de façon modérée
- Région et Etat de façon faible
- Etat de façon forte
- Etat de façon modérée
- Etat de façon faible

Source : BERTHO Soizic\_Master II\_2005

**CARTE 5**  
Niveau d'action



## Niveaux d'action :

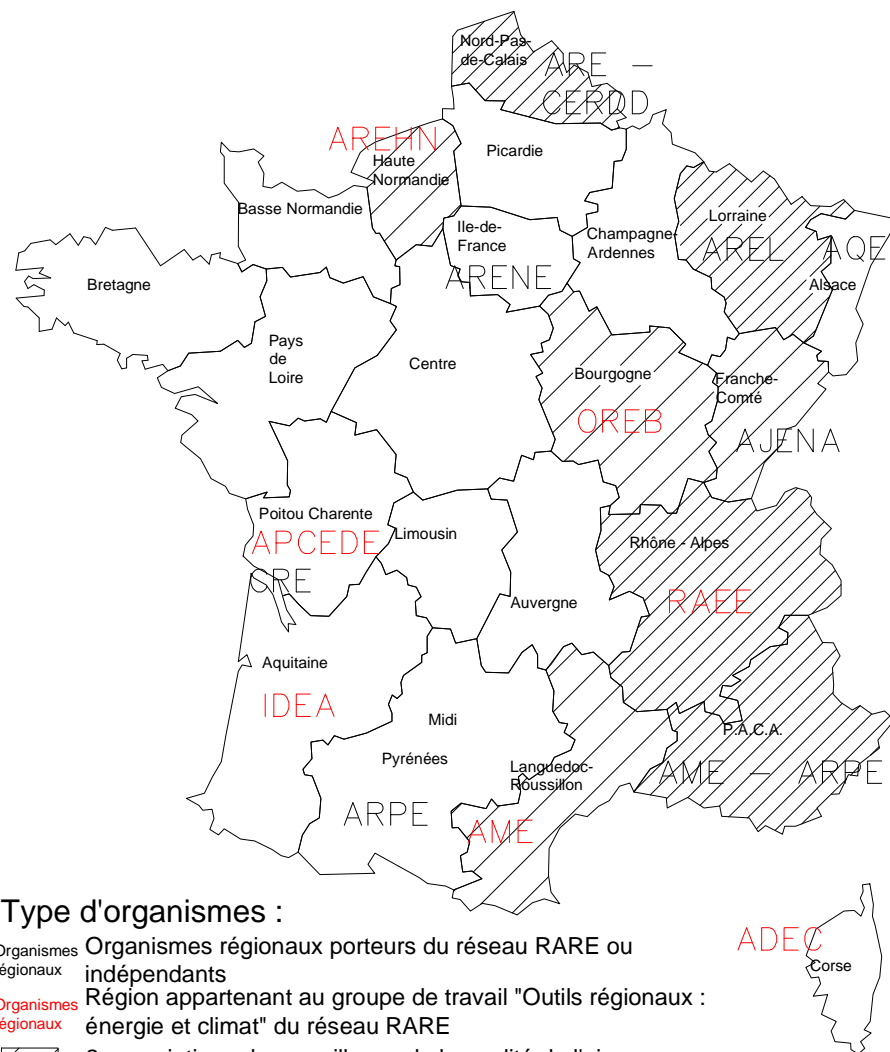
- Région seule de façon forte
- Région seule de façon modérée
- Région seule de façon faible
- Région et Etat de façon forte
- Région et Etat de façon modérée
- Région et Etat de façon faible
- Etat de façon forte
- Etat de façon modérée
- Etat de façon faible

Source : BERTHO Soizic\_Master II\_2005

# Les autres acteurs régionaux liés à la problématique

## CARTE 6

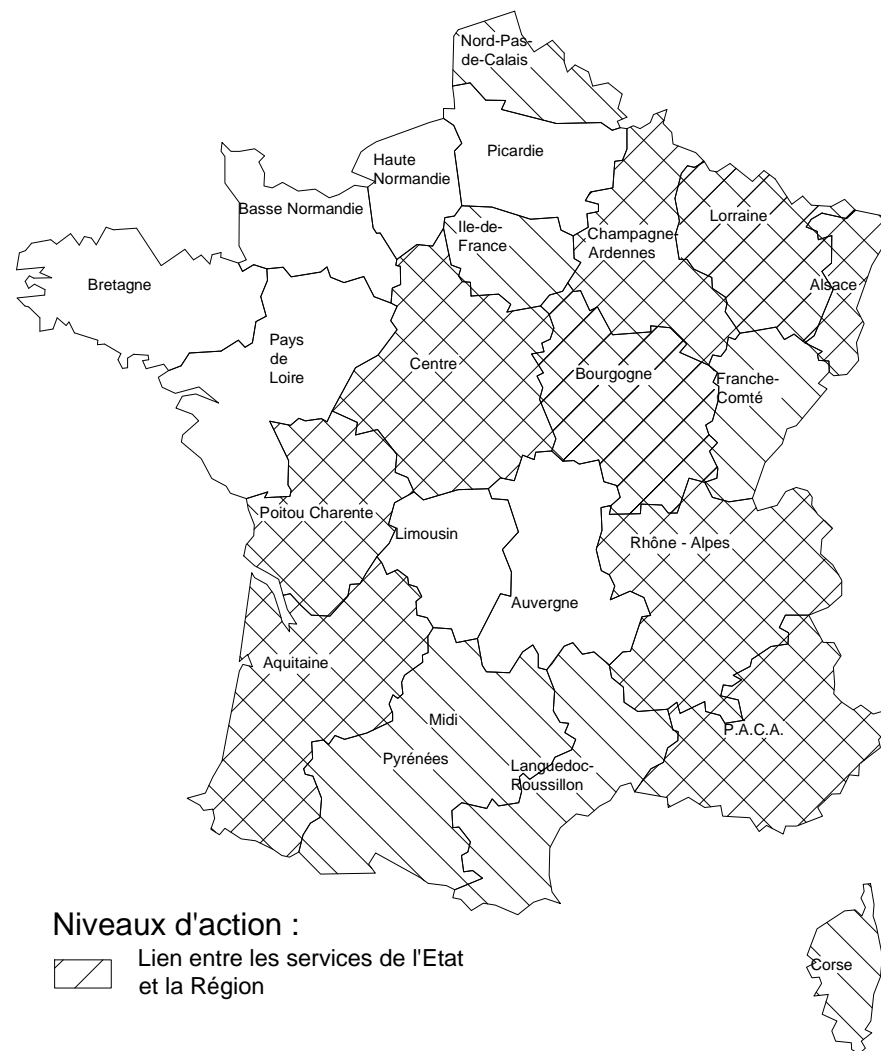
### Des organismes régionaux spécifiques



Source : BERTHO Soizic\_Master II\_2005

## CARTE 7

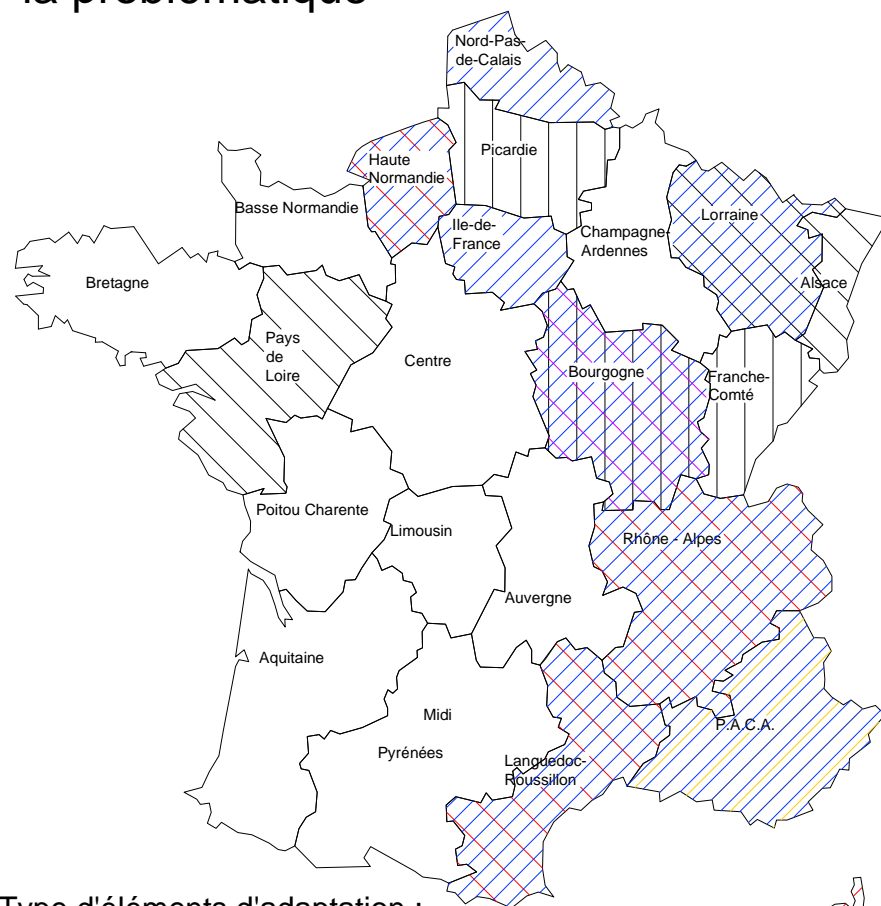
### Relations entre les acteurs régionaux









Source : BERTHO Soizic\_Master II\_2005

## CARTE 8

### Eléments liés au climat et à l'adaptation à la problématique



#### Type d'éléments d'adaptation :

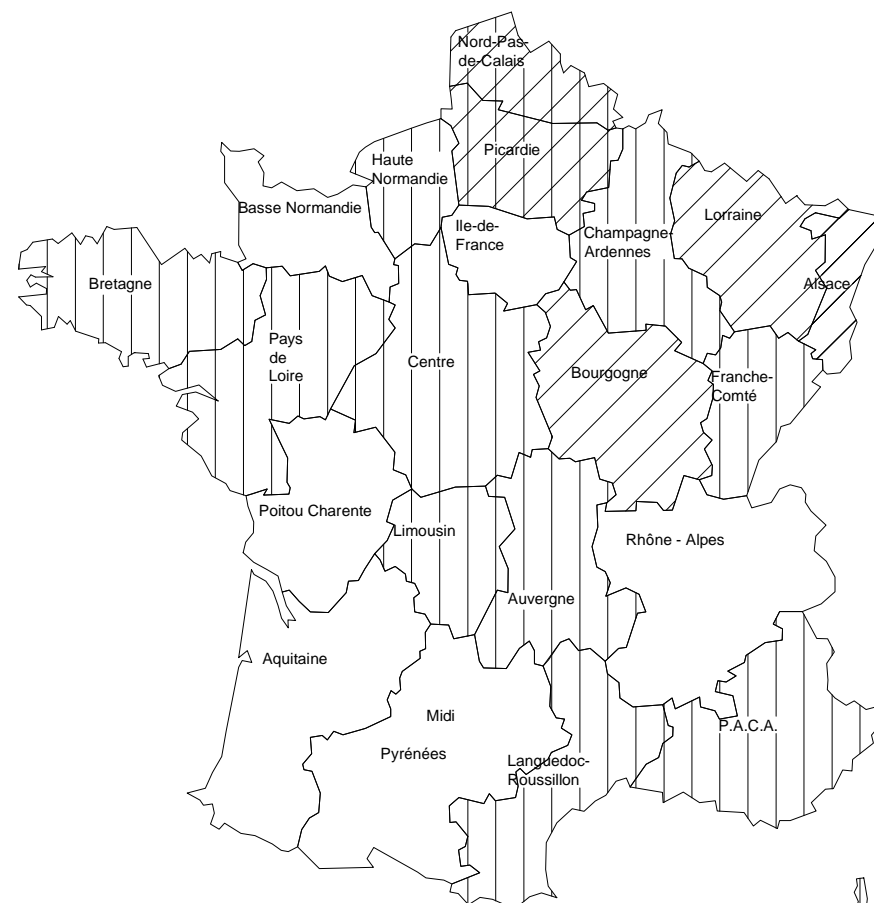
-  Eléments en lien avec l'adaptation par des organismes régionaux (OREB, centre de recherche) avec des études et une conférence
-  Eléments en lien avec l'adaptation par une conférence organisée par le MIES et la DATAR
-  Sécheresse et canicule inscrit dans un plan canicule de la Préfecture
-  Sécheresse et canicule évoquée par le Conseil Régional
-  Sécheresse et canicule évoquée par la Préfecture et l'OREB
-  Tempête inscrit dans un avenant au sein du CPER





Source : BERTHO Soizic\_Master II\_2005

## CARTE 9

### Vision prospective et interrégionale



#### Niveaux d'action :

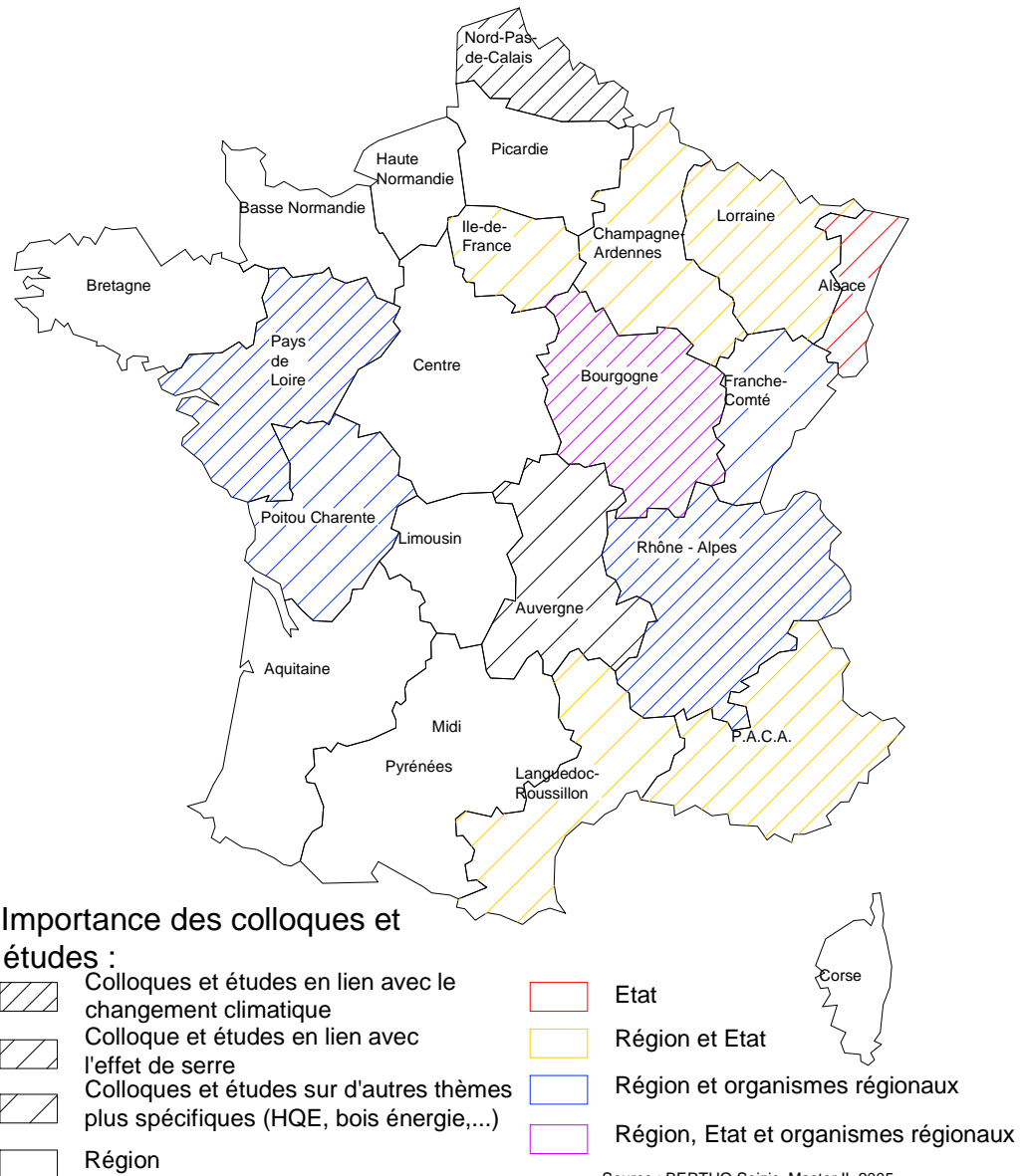
-  Long terme envisagée
-  Politique interrégionale envisagée dans la planification de la Région



Source : BERTHO Soizic\_Master II\_2005

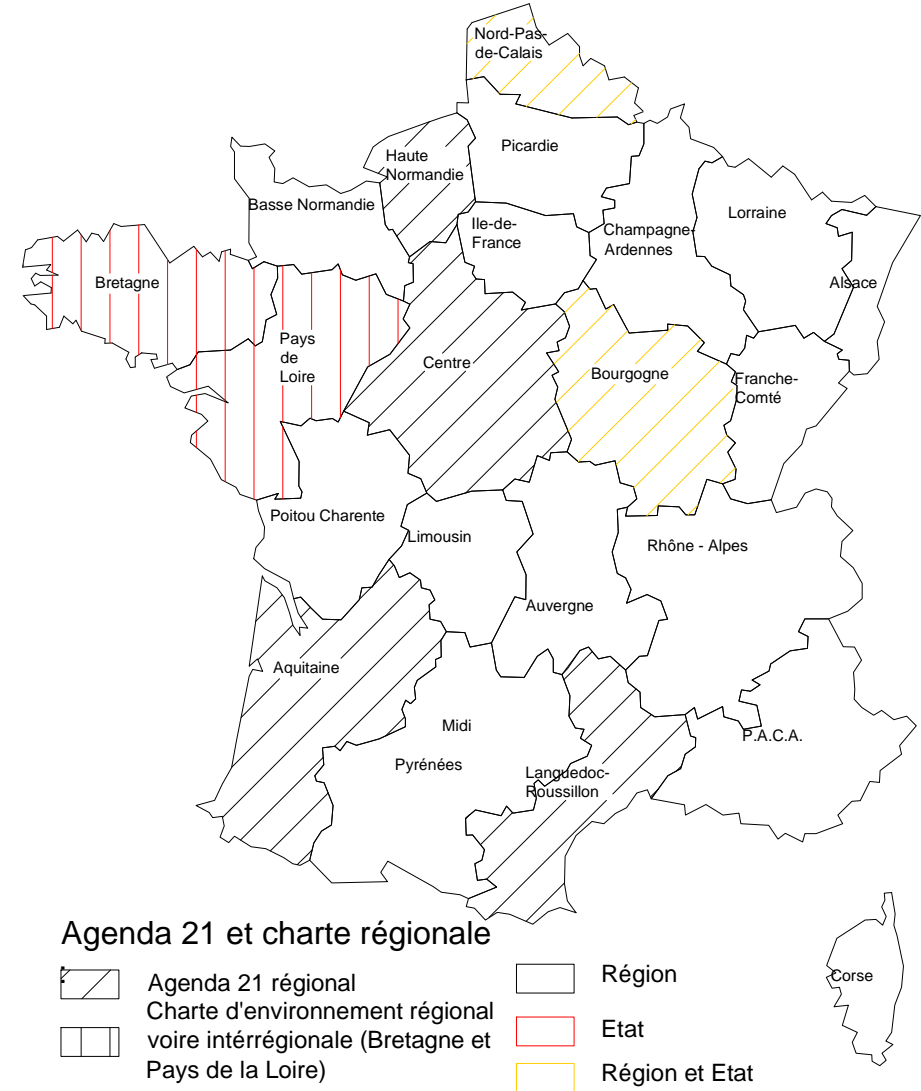
# CARTE 10

## Importance des colloques et études liés à la problématique



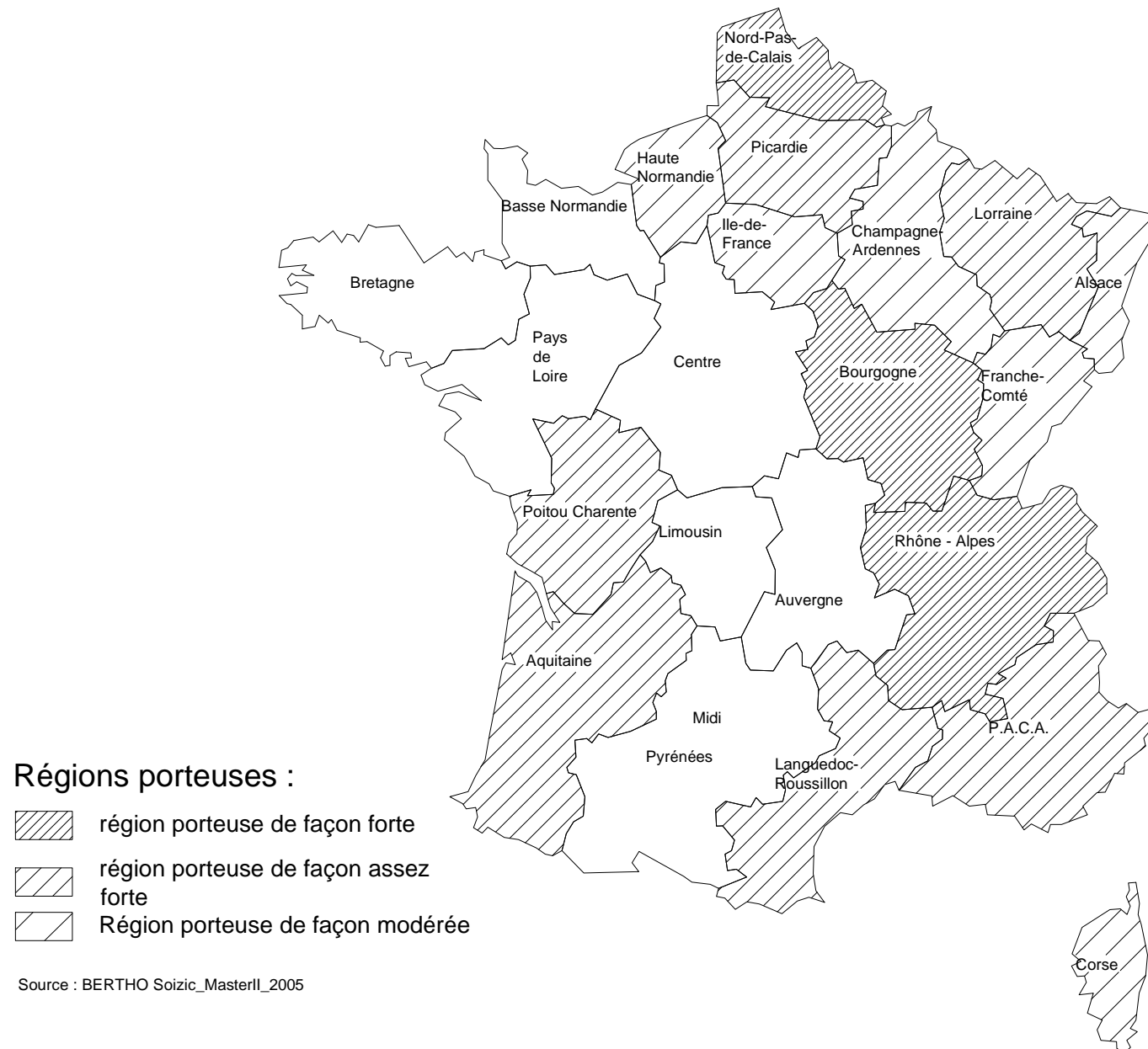
# CARTE 11

## Présence d'Agendas 21 et de chartes d'environnement régionaux



# CARTE 12

## Synthèse des principales régions porteuses de la problématique



Source : BERTHO Soizic\_MasterII\_2005