

Bruxelles, le 16.4.2013
COM(2013) 216 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique

{SWD(2013) 131 final}
{SWD(2013) 132 final}
{SWD(2013) 133 final}
{SWD(2013) 134 final}
{SWD(2013) 135 final}
{SWD(2013) 136 final}
{SWD(2013) 137 final}
{SWD(2013) 138 final}
{SWD(2013) 139 final}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique

1. INTRODUCTION: FAIRE FACE A L'ÉVOLUTION DU CLIMAT

Les conséquences du changement climatique sont de plus en plus perceptibles en Europe et dans le reste du monde. Les températures moyennes de la planète, qui sont actuellement supérieures de 0,8 °C aux niveaux de l'ère préindustrielle, continuent d'augmenter¹. Certains processus naturels sont altérés, les régimes des précipitations modifiés, les glaciers fondent et le niveau des mers s'élève.

Pour éviter de devoir faire face aux conséquences les plus graves du changement climatique, et en particulier à des effets irréversibles à grande échelle, il faut limiter le réchauffement de la planète à moins de 2° C par rapport aux températures de l'ère préindustrielle. La mitigation du changement climatique doit par conséquent demeurer une priorité pour la communauté internationale.

Quels que soient les scénarios de réchauffement et les résultats des efforts de mitigation, les effets du changement climatique se feront davantage sentir dans les décennies à venir du fait de l'impact différé des émissions de gaz à effet de serre passées et présentes. Nous n'avons donc pas d'autre choix que de prendre des mesures d'adaptation pour faire face aux effets inéluctables du changement climatique et de prendre en charge leur coût économique, environnemental et social. Si l'on privilégie des approches cohérentes, souples et participatives, il devient moins onéreux de prendre des mesures d'adaptation programmées suffisamment à l'avance que de payer le prix de l'inadaptation.

Les effets du changement climatique étant très spécifiques et très variés d'un bout à l'autre du territoire de l'Union européenne, ces mesures d'adaptation devront être prises à tous les niveaux, c'est-à-dire local, régional et national. L'Union européenne, quant à elle, aura pour mission de combler les lacunes théoriques et pratiques et de compléter les mesures prises en appliquant la stratégie de l'UE exposée ci-après.

2. EFFETS PRESENTS ET PREVUS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE DANS L'UNION EUROPEENNE

Au cours de la dernière décennie (2002-2011), les températures enregistrées sur le territoire européen dépassaient en moyenne de 1,3 °C les niveaux de l'ère préindustrielle², ce qui indique qu'elles ont augmenté en Europe plus rapidement que la moyenne mondiale. Certains phénomènes météorologiques extrêmes se sont multipliés: les vagues de chaleur, les incendies de forêt et les épisodes de sécheresse ont ainsi été plus fréquents en Europe centrale et méridionale. Les inondations et les précipitations devraient s'accroître en Europe du Nord et du Nord-Est, entraînant un risque accru d'inondation et d'érosion côtières. Avec l'augmentation de ces phénomènes, il est à craindre que l'ampleur des catastrophes ne soit plus grande encore, causant des pertes économiques considérables, des problèmes de santé publique et la mort d'êtres humains.

¹ Rapport n° 12/2012 de l'AEE: *Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2012*.

² Ibidem.

Le changement climatique a certes des effets qui diffèrent d'un bout à l'autre de l'Union européenne, selon les conditions climatiques, géographiques et socioéconomiques qui prévalent, mais tous les États membres y sont exposés (voir figure 1 ci-dessous), certaines régions étant toutefois plus menacées que d'autres. Le bassin méditerranéen, les zones de montagne, les plaines inondables densément peuplées, les zones côtières, les régions ultrapériphériques et l'Arctique sont particulièrement vulnérables. De surcroît, les trois quarts de la population européenne vivent dans des zones urbaines, lesquelles sont généralement mal armées pour l'adaptation et sont exposées aux vagues de chaleur, aux inondations ou à la montée du niveau des mers.

De nombreux secteurs économiques directement tributaires des conditions climatiques, tels que l'agriculture, la foresterie, le tourisme balnéaire et de montagne, la santé et la pêche, subissent d'ores et déjà les effets du changement climatique. De grandes entreprises de services collectifs, telles que les compagnies de distribution d'eau et d'énergie, sont également touchées. Les écosystèmes et les services qui y sont associés pâtissent des effets délétères du changement climatique, qui accélèrent l'appauvrissement de la diversité biologique et diminuent la capacité de ces écosystèmes d'atténuer les phénomènes naturels extrêmes. Les variations climatiques auront des conséquences en ce qui concerne la disponibilité des ressources naturelles de base (eau, sol), ce qui modifiera sensiblement les conditions de la production agricole et industrielle dans certaines régions.

À certains endroits et dans des secteurs particuliers, le réchauffement de la planète pourrait offrir des perspectives telles qu'une augmentation des rendements agricoles et de la croissance des forêts, un accroissement de la production d'hydroélectricité ou une diminution de la quantité d'énergie nécessaire au chauffage en Europe septentrionale³. Toutefois, les bénéfices nets qu'il procurerait au niveau régional sont pour le moins incertains.

³

Rapport de l'AEE relatif à l'adaptation en Europe (prévu pour 2013).

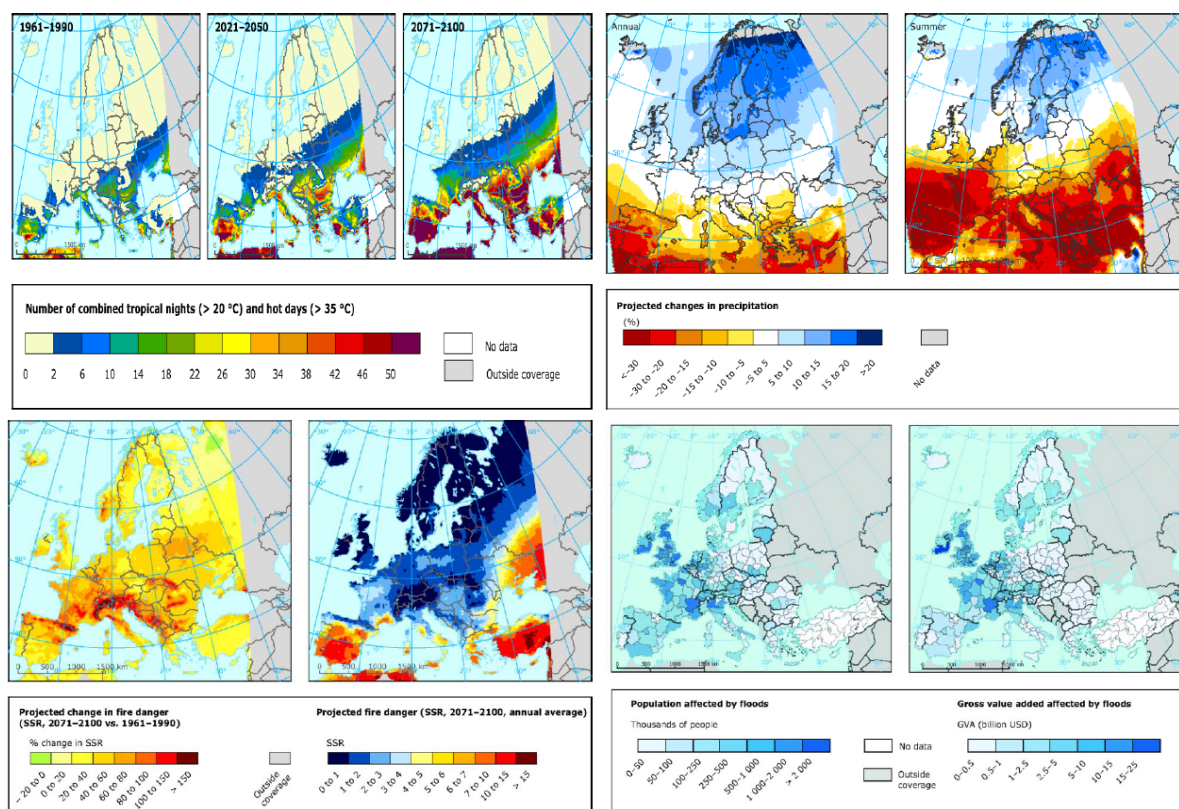


Figure 1: Les effets prévus du changement climatique et les risques qui y sont associés⁴. Source: rapport de l'AEE intitulé «*Climate Change Impacts and Vulnerability in Europe (2012)*»⁵.

L'inaction ou la procrastination pourrait mettre en péril la cohésion de l'UE. Les effets du changement climatique devraient également accentuer les différences sociales au sein de l'UE. Il faut donc accorder une attention particulière aux groupes sociaux et aux régions les plus exposés et déjà défavorisés (par des problèmes de santé, de faibles revenus, des mauvaises conditions de logement, des difficultés de mobilité, etc.).

D'après les estimations, le coût minimal annuel de l'absence d'adaptation au changement climatique s'élèverait à 100 milliards d'EUR en 2020 et à 250 milliards d'EUR en 2050 pour l'ensemble de l'UE⁶. Pour la période comprise entre 1980 et 2011, les pertes économiques directes dues aux inondations s'élèvent à plus de 90 milliards d'EUR pour l'UE⁷. Ce montant devrait augmenter car, selon les estimations, le coût annuel des inondations dues aux crues représentera 20 milliards d'EUR dans les années 2020 et 46 milliards d'EUR dans les années 2050⁸.

⁴ Nombre de nuits tropicales et de journées chaudes; évolution des précipitations annuelles et estivales (2071-2100 par rapport à 1961-1990); évolution des risques d'incendie; nombre de victimes d'inondations et pertes de valeur occasionnées par ces phénomènes (2050).

⁵ Des explications détaillées sur chacun des éléments de cette figure sont données dans l'analyse d'impact [SWD(2013)132, partie 2, section 1.1.3.].

⁶ Rapport n° 12/2012 de l'AEE. Ces estimations tiennent compte des effets du changement climatique sur les inondations dues aux crues, sur les zones côtières, sur l'énergie de refroidissement et sur la mortalité liée à la chaleur. Tous les chiffres indiqués dans la présente section ont pour base un même scénario, qui prévoit un niveau moyen à élevé d'émissions de gaz à effet de serre (A1B) entraînant une hausse des températures supérieure à 2 °C.

⁷ Rapport n° 12/2012 de l'AEE.

⁸ Rojas, R., Feyen, L., and Watkiss, P. (2013).

Le changement climatique pourrait également représenter un coût social considérable. Durant la période comprise entre 1980 et 2011, les inondations ont causé plus de 2 500 décès et touché plus de 5,5 millions de personnes dans l'UE. En l'absence de mesures d'adaptation supplémentaires, les vagues de chaleur pourraient provoquer 26 000 décès supplémentaires par an dans les années 2020 et 89 000 dans les années 2050⁹.

Bien que l'on ne dispose pas d'une réelle estimation globale du coût de l'adaptation dans l'UE, les dépenses liées aux mesures de protection supplémentaires contre les inondations devraient s'élever à 1,7 milliard d'EUR par an pour les années 2020 et à 3,4 milliards d'EUR par an pour les années 2050¹⁰. Ces mesures seraient, semble-t-il, très efficaces, puisque chaque euro dépensé pour la protection contre les inondations permettrait d'éviter d'en dépenser six pour la réparation des dommages¹¹.

3. LA SOLUTION: UNE STRATEGIE D'ADAPTATION POUR L'UE

Le livre blanc intitulé «Adaptation au changement climatique: vers un cadre d'action européen» et publié en 2009 énonçait un certain nombre de mesures, qui ont en grande partie été mises en œuvre¹². L'un des éléments essentiels était la plate-forme européenne en ligne consacrée à l'adaptation au changement climatique (Climate-ADAPT¹³), qui a été lancée en mars 2012. Elle comprend les dernières données relatives à l'action en matière d'adaptation dans l'UE, ainsi que plusieurs outils d'aide à la décision très utiles. L'UE a commencé à intégrer l'adaptation dans plusieurs de ses propres politiques et programmes financiers.

À ce jour, quinze États membres ont adopté une stratégie relative à l'adaptation¹⁴. D'autres sont en préparation. Certaines des stratégies adoptées ont donné lieu à des plans d'action, et l'intégration des mesures d'adaptation dans les politiques sectorielles a progressé. L'adaptation est néanmoins encore embryonnaire dans la plupart des cas, les mesures concrètes mises en œuvre sur le terrain étant relativement peu nombreuses. Quelques États membres ont élaboré des plans sectoriels, par exemple pour faire face aux vagues de chaleur et aux épisodes de sécheresse, mais seul un tiers d'entre eux s'est livré à une évaluation complète de la vulnérabilité permettant d'étayer cette action. De surcroît, très peu d'indicateurs et de méthodes de suivi ont été mis au point, ce qui rend le suivi et l'évaluation particulièrement difficiles.

Il existe plusieurs exemples de projets d'adaptation élaborés conjointement par des villes ou des pays européens, dont certains sont cofinancés par l'UE, et notamment par LIFE. Plus précisément, la politique de cohésion cofinance de nombreux programmes et projets transfrontières, transnationaux et interrégionaux relatifs à l'adaptation, y compris dans le cadre des stratégies macrorégionales de l'Union pour les régions du Danube et de la mer Baltique. Certaines villes ont adopté des stratégies complètes d'adaptation et d'autres des plans d'action spécifiques (pour la prévention des risques, la gestion des inondations ou de l'eau, etc.), ou sont en passe de le faire¹⁵.

⁹ Kovats et al. (2011). Voir le projet *ClimateCost* visé dans le rapport n° 12/2012 de l'AEE.

¹⁰ Feyen, L. and Watkiss, P (2011).

¹¹ Ibid.

¹² COM(2009) 147 final. Voir l'analyse d'impact pour un compte rendu complet de la mise en œuvre.

¹³ Le site <http://climate-adapt.eea.europa.eu/> porte principalement sur les informations au niveau de l'UE, avec des liens vers les mesures prises au niveau national. Plusieurs États membres ont mis sur pied des plateformes nationales d'information.

¹⁴ Voir <http://climate-adapt.eea.europa.eu/web/guest/adaptation-strategies>.

¹⁵ Le thème de l'adaptation au niveau urbain a été étudié en détail dans le rapport de 2012 de l'AEE intitulé «Urban adaptation to climate change in Europe»: <http://www.eea.europa.eu/publications/urban-adaptation-to-climate-change>.

En se fondant sur ces initiatives, il conviendrait d'approfondir l'expérience acquise et d'instaurer un échange systématique des bonnes pratiques relatives à l'adaptation au changement climatique. Il y a lieu, par conséquent, de mettre en place une stratégie d'adaptation s'appliquant à l'ensemble de l'UE et respectant les principes de subsidiarité et de proportionnalité, ainsi que les droits consacrés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Cette stratégie tient compte des effets du changement climatique au niveau mondial, tels que les interruptions dans les chaînes d'approvisionnement ou les difficultés d'accès aux matières premières, à l'énergie et aux ressources alimentaires, ainsi que de leurs répercussions sur l'UE. Le dialogue et la coopération dans lesquels l'UE est engagée avec les pays voisins et les pays en développement au sujet des questions d'adaptation s'inscrivent dans le cadre de la politique d'élargissement et de la politique européenne de voisinage ainsi que dans celui de la politique de coopération au développement de l'UE.

L'incertitude qui entoure tant l'évolution des émissions de gaz à effet de serre que les incidences futures du changement climatique et les besoins d'adaptation qui en découlent demeure certes un obstacle à la prise de décision dans ce domaine, mais elle ne peut être invoquée pour justifier la passivité. Cette situation incite en fait à privilégier les options d'adaptation «gagnant-gagnant», peu onéreuses et «sans regret», telles que la gestion durable de l'eau et les systèmes d'alerte rapide. Les approches centrées sur les écosystèmes présentent généralement un bon rapport coût-efficacité dans les différents scénarios. Elles peuvent être aisément appliquées et offrent de multiples retombées positives, telles que la réduction des risques d'inondation, la diminution de l'érosion des sols, l'amélioration de la qualité de l'eau et de l'air et la réduction de l'effet «îlot de chaleur».

L'action en matière d'adaptation est étroitement liée aux mesures de gestion des risques de catastrophes qui sont élaborées par l'UE et ses États membres et devrait être mise en œuvre de manière parfaitement coordonnée et en synergie avec ces mesures.

L'action en matière d'adaptation créera des emplois et ouvrira nouvelles perspectives commerciales dans les secteurs des technologies agricoles, de la gestion des écosystèmes, du bâtiment, de la gestion de l'eau et des assurances. Les entreprises européennes, y compris les PME, pourraient être les premières à mettre au point des produits et des services résilients au changement climatique et à tirer profit de nouveaux débouchés commerciaux dans le monde entier. S'inscrivant dans le cadre de la stratégie Europe 2020, la stratégie d'adaptation aidera l'UE à s'orienter vers une économie à faible intensité de carbone et résiliente au changement climatique, favorisera la croissance durable, encouragera les investissements «à l'épreuve du climat» et sera source d'emploi.

4. OBJECTIFS DE LA STRATEGIE

L'objectif général de la stratégie d'adaptation de l'UE est de contribuer à rendre l'Europe plus résiliente au changement climatique. Il s'agit dès lors de mieux préparer l'UE et de renforcer sa capacité de résister aux conséquences du changement climatique aux niveaux local, régional et national, ainsi qu'au niveau de l'Union, d'élaborer une approche cohérente et de renforcer la coordination.

4.1. Favoriser l'action au niveau des États membres

L'une des plus grandes difficultés que comporte l'élaboration de mesures d'adaptation présentant un bon rapport coût-efficacité est d'assurer la coordination et la cohérence aux différents niveaux de planification et de gestion. L'instrument recommandé au niveau mondial, au titre de la convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique

(CCNUCC), consiste en des stratégies nationales d'adaptation. Il s'agit d'instruments d'analyse essentiels destinés à éclairer et à hiérarchiser les actions et les investissements.

Il importe tout particulièrement de veiller à ce que les stratégies d'adaptation nationales et les plans nationaux de gestion des risques reposent sur des approches communes et soient parfaitement cohérents. De nombreux États membres conçoivent ces plans comme des instruments de planification intersectoriels permettant de mieux prévenir les catastrophes et de s'y préparer sur la base d'évaluations globales des risques menées au niveau national.

L'UE contribuera au financement de l'adaptation au moyen de l'instrument LIFE proposé, qui comprend notamment un sous-programme «Action pour le climat». La Commission s'appuiera sur des programmes de travail pluriannuels pour définir des objectifs stratégiques et des priorités thématiques. Priorité sera donnée aux projets phares relatifs à l'adaptation qui portent sur des questions intersectorielles, transrégionales et/ou transfrontières. Les projets présentant un potentiel de démonstration et de transférabilité seront privilégiés, de même que les approches reposant sur l'«infrastructure verte» et celles contrées sur les écosystèmes, ainsi que les projets visant à promouvoir des techniques novatrices pour l'adaptation. Ces technologies couvrent à la fois des domaines matériels et des domaines intellectuels, tels que des matériaux de construction plus résilients ou des systèmes d'alerte rapide.

Visant la coopération et la cohérence à l'échelle de l'Union, la Commission encouragera l'échange de bonnes pratiques entre les États membres, les régions, les villes et les autres parties prenantes. À titre d'exemple, elle prépare, avec les États membres, des orientations fondées sur les bonnes pratiques en matière de prévention des catastrophes. La participation active des autorités locales et régionales sera indispensable à cet égard.

Forte de la réussite de son projet pilote intitulé «Adaptation strategies for European cities»¹⁶, la Commission continuera de préconiser l'adoption de stratégies d'adaptation au changement climatique en milieu urbain. L'action en matière d'adaptation dans les villes, en particulier, sera élaborée en coordination avec d'autres politiques de l'Union suivant le modèle du «Pacte des maires», une initiative réunissant plus de 4 000 autorités locales qui se sont librement engagées à améliorer la qualité de la vie urbaine en cherchant à atteindre les objectifs définis par l'UE en matière de climat et d'énergie.

Action 1: inciter tous les États membres à adopter des stratégies d'adaptation globales

La Commission donne des orientations sur la formulation des stratégies d'adaptation; elles sont destinées à aider les États membres à définir, mettre en œuvre et réviser leurs mesures en faveur de l'adaptation. Ces orientations abordent des aspects ignorés dans les stratégies d'adaptation existantes, tels que les questions transfrontières, et soulignent la nécessité d'assurer la cohérence avec les plans nationaux de gestion des risques de catastrophes.

D'ici à 2014, la Commission mettra sur pied un tableau de bord consacré à la préparation à l'adaptation, et recensera à cet effet les indicateurs clés permettant de mesurer le niveau de préparation des États membres.

En 2017, se fondant sur ce tableau de bord et sur les rapports qui lui seront adressés conformément aux dispositions du règlement sur le mécanisme de surveillance, la Commission déterminera si l'action entreprise par les États membres est satisfaisante. Si elle estimait que les progrès accomplis étaient insuffisants, la Commission proposerait sans délai l'adoption d'un instrument juridiquement contraignant.

Action 2: accorder des subventions au titre de LIFE pour aider au développement des

¹⁶ Voir <http://eucities-adapt.eu/cms/>.

capacités et au renforcement de l'action en faveur de l'adaptation en Europe (2013-2020).

La Commission encouragera l'adaptation, notamment dans les domaines vulnérables qui sont les suivants:

- la gestion transfrontière des inondations, en favorisant l'adoption d'accords de coopération au titre de la directive de l'UE relative aux inondations;
- la gestion côtière transfrontalière, en concentrant les efforts sur les deltas densément peuplés et les villes côtières;
- l'intégration de l'adaptation dans l'aménagement du territoire dans les zones urbaines, l'implantation des constructions et la gestion des ressources naturelles;
- les zones montagneuses et insulaires, en concentrant les efforts sur la durabilité et la résilience des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et du tourisme;
- la gestion durable de l'eau; la lutte contre la désertification et les incendies de forêt dans les zones exposées à la sécheresse.

La Commission soutiendra la conduite d'évaluations de la vulnérabilité et la définition de stratégies d'adaptation, y compris celles ayant un caractère transfrontière.

La Commission encouragera les actions de sensibilisation à l'adaptation, et notamment aux indicateurs, à la communication d'information sur les risques et la gestion des risques.

Action 3: inclure l'adaptation dans le Pacte des maires (2013-2014)

En se fondant sur le modèle de l'initiative du Pacte des maires, la Commission soutiendra l'adaptation dans les villes, notamment en incitant les autorités à s'engager à adopter des stratégies d'adaptation locales et -à lancer des actions de sensibilisation.

4.2. Favoriser une prise de décision éclairée:

Les connaissances nécessaires à la prise de décisions en matière d'adaptation s'améliorent. En effet, le nombre de programmes de recherche, de stratégies nationales et régionales d'adaptation et d'évaluations de la vulnérabilité va croissant et de plus en plus de données, services et portails web climatiques sont disponibles¹⁷. Le cinquième rapport du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sera adopté en 2014. Il reste toutefois à combler d'importantes lacunes dans les connaissances.

Une solide base de connaissances est essentielle pour faire progresser l'innovation et soutenir le déploiement commercial de techniques novatrices pour l'adaptation au changement climatique. Le futur programme de l'UE pour la recherche et l'innovation – Horizon 2020 – s'intéressera à l'adaptation au changement climatique sous l'angle de sa priorité intitulée «Défis de société», ainsi qu'en investissant dans l'excellence scientifique et en encourageant l'innovation.

Action 4: améliorer les connaissances

Les connaissances à améliorer sont les suivantes:

- les informations relatives aux coûts des dommages et aux coûts et avantages de l'adaptation;

¹⁷

Conformément aux informations transmises à la plate-forme Climate-ADAPT. Source: Rapport de l'AEE relatif à l'adaptation en Europe (prévu pour 2013).

- les analyses régionales et locales et les évaluations de risques;
- les cadres, modèles et instruments d'aide à la prise de décision et d'appréciation de l'efficacité des différentes mesures d'adaptation;
- les moyens de suivre et d'évaluer les efforts déjà consentis en faveur de l'adaptation.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie, la Commission poursuivra sa collaboration avec les États membres et les parties prenantes afin de déterminer plus précisément la nature de ces lacunes et de définir les outils et méthodes nécessaires pour y remédier. Les résultats de ces travaux alimenteront le processus de préparation du programme Horizon 2020 (2014-2020) et répondront aux besoins d'amélioration des interfaces entre la communauté scientifique, la sphère politique et le milieu des affaires. Ils serviront également à améliorer les informations disponibles sur la plate-forme Climate-ADAPT.

La Commission favorisera également la réalisation, à l'échelle de l'UE, d'évaluations de la vulnérabilité tenant compte, entre autres, du recensement intersectoriel des risques naturels et anthropiques dans l'Union auquel elle procèdera en 2013. Elle épaulera notamment le Centre commun de recherche dans ses travaux d'évaluation des conséquences du changement climatique et elle entreprendra un examen complet des répercussions de ce changement au niveau de l'UE. Les conclusions de cet examen seront reprises dans les prochains «rapports d'évaluation intégrée des menaces et des risques» qui seront adoptés par la Commission et la haute représentante (2015).

Action 5: développer la plate-forme Climate-ADAPT pour en faire le «guichet unique» d'information sur l'adaptation en Europe.

La Commission et l'Agence européenne pour l'environnement amélioreront l'accès à l'information et développeront les interactions entre la plate-forme Climate-ADAPT et d'autres plate-formes connexes, y compris les portails nationaux et locaux consacrés à l'adaptation (2013/2014).

Une attention particulière sera accordée aux analyses des coûts et avantages des différentes expériences menées dans ce domaine et au financement de l'innovation grâce à une collaboration plus étroite avec les autorités régionales et locales et avec les institutions financières.

L'intégration des futurs services climatologiques du programme Copernicus¹⁸ sera préparée en 2014.

4.3. Intégrer la résilience au climat dans l'action de l'UE: promouvoir l'adaptation dans les secteurs les plus vulnérables

L'une des priorités et des tâches qui incombent à la Commission est d'intégrer les mesures d'adaptation dans les politiques et les programmes de l'UE et, partant, d'intégrer les questions de résilience au climat dans l'action de l'UE.

L'adaptation a déjà été prise en compte dans la législation applicable à certains secteurs, tels que les eaux maritimes¹⁹, la foresterie²⁰ et les transports²¹, ainsi que dans plusieurs instruments d'action importants tels que ceux relatifs aux eaux intérieures²², à la biodiversité²³

¹⁸ Successeur du programme GMES (surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité).

¹⁹ Directive 2008/56/CE du Conseil et règlement (UE) n° 1255/2011.

²⁰ Règlement (CE) n° 2152/2003.

²¹ Décision n° 661/2010/UE.

²² COM(2012)673 final.

et à la question des migrations et de la mobilité²⁴. Le document de travail de la Commission relatif au changement climatique, à la dégradation de l'environnement et aux migrations qui accompagne la présente communication apporte des éléments d'information supplémentaires sur ce dernier sujet.

De plus, la Commission a présenté des propositions législatives relatives à l'intégration de la question de l'adaptation dans les secteurs de l'agriculture et la foresterie²⁵, de la planification de l'espace maritime et de la gestion intégrée des zones côtières²⁶, de l'énergie²⁷, de la prévention et à la gestion des risques de catastrophes²⁸, des transports²⁹, de la recherche de la santé³⁰ et de l'environnement³¹.

Ces initiatives visant à intégrer l'adaptation au changement climatique dans les politiques de l'UE seront menées dans les secteurs prioritaires tels que l'énergie et les transports. Dans le domaine de la santé, la plupart des mesures et mécanismes sanitaires, zoosanitaires et phytosanitaires sont déjà en place mais doivent être adaptés aux nouveaux défis qui résulteront du changement climatique. Les trois documents de travail des services de la Commission concernant la santé, les zones maritimes et côtières et les infrastructures qui accompagnent la présente communication exposent les travaux auxquels la Commission se livre actuellement dans ce domaine.

Les prochaines initiatives, qui concernent les espèces exotiques envahissantes (2013), l'infrastructure verte (2013) et les terres en tant que ressource (2014-2015), ainsi qu'une nouvelle stratégie relative aux forêts (2013), devraient également prendre en considération la question de l'adaptation. Des orientations sur l'adaptation et la gestion des zones côtières sont en cours de rédaction (2014) tandis que des lignes directrices sur l'adaptation et le réseau Natura 2000 sont sur le point d'être publiées (2013).

Les projets d'infrastructure, qui généralement s'inscrivent dans la durée et présentent des coûts élevés, doivent résister aux effets actuels et futurs du changement climatique. Sur la base du mandat récemment donné pour évaluer les conséquences du changement climatique pour les Eurocodes³², la collaboration avec les organismes de normalisation, les institutions financières et les gestionnaires de projets doit permettre d'analyser dans quelle mesure il conviendrait de renforcer les normes, les spécifications techniques, les codes et les dispositions relatives à la sécurité applicables aux infrastructures matérielles afin de parer aux phénomènes extrêmes et aux autres effets du changement climatique.

Dans les États membres, les polices d'assurance couvrant les catastrophes ont un taux de pénétration sur le marché généralement faible pour le moment³³. Il conviendrait d'engager un débat avec les parties prenantes, sur la base du livre vert sur les assurances contre les catastrophes d'origine naturelle et humaine.

²³ COM(2011)244 final.

²⁴ COM(2011)743 final.

²⁵ http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_fr.htm.

²⁶ COM(2013)133 final.

²⁷ COM(2011) 665/3.

²⁸ COM(2011)934 final.

²⁹ COM(2011) 650/2 final

³⁰ http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2013_sanco_002_eu_plant_health_law_en.pdf (en anglais)

³¹ COM(2012)628 final.

³² Les eurocodes constituent un ensemble de règles techniques harmonisées définies par le Comité européen de normalisation, applicables à la conception structurelle des ouvrages de construction dans l'UE.

³³ *Natural catastrophes: Risk relevance and insurance coverage in the EU*, Centre commun de recherche, Commission européenne (2012).

Action 6: faciliter l'intégration des questions de résilience au climat dans la politique agricole commune (PAC), la politique de cohésion et la politique commune de la pêche (PCP)

Dans le cadre de la stratégie, l'UE donne des orientations sur la façon d'intégrer davantage l'adaptation dans la PAC et dans la politique de cohésion. Des orientations de ce type, applicables à la PCP, seront diffusées en 2013. Ces orientations s'adressent aux autorités de gestion et aux autres parties prenantes chargées de la conception, du développement et de la mise en œuvre des programmes pour la période 2014-2020.

Les États membres et les régions peuvent également s'appuyer sur la politique de cohésion et la PAC pour la période 2014-2020 pour combler les lacunes qui subsistent dans les connaissances et investir dans les analyses, évaluations des risques, instruments et capacités nécessaires aux fins de l'adaptation.

Action 7: améliorer la résilience des infrastructures

En 2013, la Commission chargera les organismes européens de normalisation d'entreprendre un inventaire des normes industrielles dans les domaines de l'énergie, des transports et du bâtiment afin de repérer celles devant être révisées pour permettre une meilleure prise en compte de la question de l'adaptation.

Dans le cadre de la stratégie, la Commission élaborera également des lignes directrices à l'intention des promoteurs de projets chargés des infrastructures et des actifs physiques, en vue de garantir le «climate-proofing» des investissements vulnérables.

Sur la base des résultats de sa communication sur l'infrastructure verte, la Commission examinera la nécessité de prévoir des orientations supplémentaires pour les autorités et les décideurs, la société civile, les entreprises privées et les professionnels de la conservation de la nature afin de tirer pleinement parti des approches fondées sur écosystèmes en matière d'adaptation.

Action 8: promouvoir des produits d'assurance et d'autres produits financiers pour des décisions d'investissement et des décisions commerciales «à l'épreuve du climat»

Le livre vert sur les assurances contre les catastrophes d'origine naturelle et humaine, adopté conjointement avec la présente stratégie, est un premier pas pour encourager les assureurs à contribuer plus efficacement à la gestion des risques liés au changement climatique.

Il s'agit pour la Commission d'améliorer la pénétration sur le marché des produits d'assurance contre les catastrophes naturelles et de tirer pleinement parti des primes d'assurances et autres produits financiers pour la sensibilisation aux risques, la prévention et l'atténuation des risques, ainsi que pour l'intégration des questions de résilience à long terme dans les décisions d'investissement et les décisions commerciales (2014-2015).

5. GOUVERNANCE, FINANCEMENT ET EXAMEN

5.1. Un cadre pour la coordination

La Commission facilitera la coordination des politiques et s'efforcera de coopérer avec les États membres par l'intermédiaire de l'actuel comité des changements climatiques. Il conviendrait aussi que les États membres désignent, d'ici à la fin de l'année 2013, des points de contact nationaux chargés de coordonner la communication entre leurs pays respectifs et la Commission et de contribuer aux activités de sensibilisation et d'information.

La Commission continuera de tenir des consultations et de coopérer avec les parties prenantes afin que la stratégie puisse être mise en œuvre de façon adéquate et dans les délais.

5.2. Le financement de l'adaptation

L'amélioration de l'accès au financement sera un élément déterminant de la construction d'une Europe à l'épreuve du climat. Le projet de cadre financier pluriannuel 2014-2020 comprend une proposition visant à augmenter les dépenses liées au climat³⁴ de telle sorte qu'elles représentent au moins 20 % du budget de l'UE. Il est fondamental que ces investissements soient à l'épreuve du climat. C'est ainsi que la Commission a intégré l'adaptation au changement climatique dans ses propositions concernant tous les programmes de financement de l'UE concernés pour la période 2014-2020. Les Fonds structurels et d'investissement européens³⁵, ainsi que les programmes Horizon 2020 et LIFE, fourniront une aide importante aux États membres, aux régions et aux villes pour qu'ils puissent investir dans des programmes et des projets liés à l'adaptation, notamment dans le cadre des priorités d'investissement du FEDER et du Fonds de cohésion consacrées à l'adaptation.

Plusieurs fonds de l'UE et institutions financières internationales, tels que la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, soutiennent également des mesures d'adaptation. La Commission étudiera d'autres moyens de consentir des dépenses d'investissement consacrées à l'adaptation, notamment sous la forme de dépenses cofinancées par l'UE au titre des programmes de stabilité et de convergence³⁶.

Des fonds plus spécifiques – et notamment au niveau national – et des institutions financières publiques soutiennent aussi l'action en matière d'adaptation, par exemple dans le domaine de la lutte contre les inondations et de la gestion des sécheresses. Climate-ADAPT fournira davantage d'informations sur les sources possibles de financement. Les États membres ont également la possibilité d'utiliser le produit de la mise aux enchères des quotas du SEQUE comme source d'aide financière pour l'adaptation³⁷.

Afin de garantir la bonne mise en œuvre de la stratégie, les autorités des États membres sont encouragées à créer des synergies entre les différentes sources de financement, particulièrement entre les programmes d'aide et de financement de l'UE, dans le but de renforcer l'impact des investissements et d'éviter, autant que faire se peut, les déficits de financement.

5.3. Suivi, évaluation et révision

Le suivi et l'évaluation des mesures en matière d'adaptation au changement climatique sont indispensables. Le suivi porte encore en priorité sur les effets plutôt que sur l'action en matière d'adaptation et sur son efficacité. La Commission mettra au point des indicateurs destinés à faciliter l'évaluation des efforts en matière d'adaptation et des vulnérabilités à travers l'UE, à l'aide de crédits LIFE et d'autres sources.

En 2017, la Commission rendra compte au Parlement européen et au Conseil de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie et, s'il y a lieu, proposera une révision de cette dernière. Ce rapport sera établi à partir des informations communiquées par les États

³⁴ Aussi bien pour la mitigation que pour l'adaptation au changement climatique.

³⁵ Le Fonds de cohésion, le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

³⁶ Comme exposé dans le récent «Projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie», COM(2012) 777 final.

³⁷ Article 10, paragraphe 3, point a), de la directive 2003/87/CE, modifiée par la directive 2009/29/CE.

membres en ce qui concerne leurs plans et stratégies nationales d'adaptation, au titre du règlement relatif à un mécanisme de surveillance³⁸, ainsi que des rapports d'exécution pour les programmes financés par les fonds européens structurels et d'investissement durant la période 2014-2020 et du cinquième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat attendu en 2014.

6. CONCLUSION

La présente stratégie définit un cadre et des mécanismes permettant de relever le niveau de préparation de l'UE aux effets actuels et futurs du changement climatique. À cette fin, il est proposé d'encourager et de soutenir les mesures en matière d'adaptation prises par les États membres, de favoriser une prise de décision éclairée en matière d'adaptation au cours des prochaines années et d'accroître la résilience des principaux secteurs économiques et domaines d'action aux effets du changement climatique.

³⁸ <http://ec.europa.eu/clima/policies/g-gas/monitoring/>