



Bruxelles, le 24.2.2021
COM(2021) 82 final

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

**Bâtir une Europe résiliente – la nouvelle stratégie de l’Union européenne pour
l’adaptation au changement climatique**

{SEC(2021) 89 final} - {SWD(2021) 25 final} - {SWD(2021) 26 final}

1. LA REALITE DES EFFETS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE — IL FAUT AGIR MAINTENANT

Le changement climatique est d'ores et déjà une réalité, c'est pourquoi nous devons bâtir un avenir plus résilient. Le monde vient de vivre la décennie la plus chaude jamais enregistrée, le record de l'année la plus chaude ayant été battu huit fois au cours de la période. La planète, les individus et leur prospérité sont vulnérables au changement climatique, c'est pourquoi nous devons éviter les situations inadaptables et nous adapter aux situations inévitables¹. Et nous devons le faire plus vite, d'une manière plus intelligente et plus systémique. Les graves effets de la pandémie de COVID-19 sur notre santé et notre bien-être socio-économique constituent une sévère mise en garde contre les dangers d'une préparation insuffisante. Les choix que nous faisons aujourd'hui doivent mener à un monde meilleur.

Même si nous mettions un terme à toutes les émissions de gaz à effet de serre, nous ne parviendrions pas à supprimer les effets du changement climatique qui se manifestent déjà. Ils perdureront pendant des décennies, même si les efforts déployés à l'échelle mondiale et européenne pour réduire les émissions de gaz à effet de serre se révèlent efficaces. Même les baisses temporaires spectaculaires des émissions comme celles dues à la crise financière de 2008 ou aux perturbations économiques engendrées par la pandémie de COVID-19 n'ont guère d'incidence sur la trajectoire globale du réchauffement climatique. Les grands engagements pris au niveau international en faveur de la neutralité climatique augmentent la probabilité d'un scénario optimiste, mais même dans cette hypothèse, d'importants efforts d'adaptation resteraient nécessaires.

Les phénomènes climatiques et météorologiques extrêmes sont de plus en plus fréquents et de plus en plus graves². Le nombre de catastrophes et les dommages causés ont ainsi fortement augmenté au cours des deux dernières décennies³. Ces phénomènes extrêmes se traduisent aussi bien par des incendies de forêts et des vagues de chaleur sans précédent juste au-dessus du cercle arctique que par des sécheresses dévastatrices dans la région méditerranéenne; aussi bien par des ouragans qui ravagent les régions ultrapériphériques de l'UE que par des infestations inédites de scolytes qui déciment les forêts d'Europe centrale et orientale. Les phénomènes à évolution lente, tels que la désertification, la perte de biodiversité, la dégradation des terres et des écosystèmes, l'acidification des océans ou l'élévation du niveau des mers, sont tout aussi destructeurs à long terme.

Les conséquences du changement climatique sont considérables, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union. Les pénuries d'eau dans l'Union ont affecté des activités économiques aussi diverses que l'agriculture, l'aquaculture, le tourisme, le refroidissement des centrales électriques et le transport fluvial de marchandises. Cela touche non seulement l'économie, mais aussi la santé et le bien-être des Européens, qui souffrent de plus en plus des vagues de chaleur (à l'échelle mondiale, la vague de chaleur qui s'est abattue sur l'Europe et a coûté la vie à 2 500 personnes en 2019 a été la plus meurtrière). Ces

¹L'adaptation est le processus d'ajustement au climat réel ou attendu, ainsi qu'à ses conséquences ([Cinquième rapport d'évaluation du GIEC](#)). Il ne s'agit pas d'apporter une réponse ponctuelle d'urgence, mais de prendre une série de mesures proactives pour faire face au concours des aléas (sécheresse, élévation du niveau de la mer, par exemple), de l'exposition (moins d'eau dans le Sud, par exemple) et de la vulnérabilité (pauvreté ou manque d'éducation, par exemple). Les complications (et le danger) résultent de points de basculement (c'est-à-dire de seuils dans l'évolution du changement climatique) tels que la fonte du permafrost, la diminution de la couverture de glace de mer ou le dépérissement massif des forêts.

² <https://www.eea.europa.eu/highlights/soer2020-europes-environment-state-and-outlook-report>

³ <https://www.undrr.org/news/drrday-un-report-charts-huge-rise-climate-disasters>

phénomènes compromettent également la sécurité alimentaire, aggravent les inégalités sociales existantes et menacent le patrimoine culturel. L'Union européenne est déjà affectée, et le sera de plus en plus, par les manifestations du changement climatique en dehors de l'Europe, en raison des effets en cascade et des effets induits sur le commerce ou les migrations. La résilience climatique internationale⁴ n'est donc pas seulement une question de solidarité, c'est aussi un enjeu d'autonomie stratégique dans le propre intérêt de l'Union et de ses États membres.

La fréquence accrue des phénomènes climatiques extrêmes entraîne une augmentation des pertes économiques. Dans l'Union européenne, ces pertes se chiffrent déjà en moyenne à plus de 12 milliards d'EUR par an. Selon des estimations basses prudentes, l'exposition de l'économie actuelle de l'UE à un réchauffement planétaire de 3 °C par rapport aux niveaux préindustriels entraînerait une perte annuelle d'au moins 170 milliards d'EUR (1,36 % du PIB de l'UE⁵). La lente augmentation du niveau des mers est aussi de plus en plus préoccupante pour les zones côtières, qui produisent environ 40 % du PIB de l'Union et abritent près de 40 % de sa population. Les pertes sont réparties de manière inégale, faisant tort à des régions qui connaissent peut-être déjà de grandes difficultés telles qu'une faible croissance ou un taux élevé de chômage des jeunes.

L'Europe entreprend de relever le défi climatique. L'UE s'est engagée à atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050 et s'est fixé l'objectif plus ambitieux de réduire ses émissions d'au moins 55 % par rapport à 1990 d'ici à 2030. Le Parlement européen, plusieurs États membres et plus de 300 villes ont reconnu l'existence d'un état d'urgence climatique. Dans ses conclusions, le Conseil européen a qualifié le changement climatique de «menace existentielle». L'UE a approuvé l'engagement des dirigeants pour la nature de 2020⁶, qui préconise une réponse globale aux crises liées au changement climatique et à la perte de biodiversité. L'accent mis sur la transition écologique dans le cadre de la facilité pour la reprise et la résilience et de la prochaine génération de programmes relevant de la politique de cohésion est l'occasion de concentrer les efforts dans un premier temps sur les investissements et les réformes susceptibles de renforcer la résilience aux chocs climatiques et d'accélérer la décarbonation de l'économie. Pour le secteur privé, la taxinomie des activités durables élaborée par l'Union fournira le cadre propice à des investissements favorisant la résilience au changement climatique. Au niveau individuel, plus de 93 % des Européens estiment que le changement climatique est un problème grave, et 70 % conviennent que l'adaptation au changement climatique est une bonne chose.

L'importance de l'adaptation est de plus en plus reconnue au niveau mondial, mais de nombreux rapports soulignent le manque de préparation⁷. Les phénomènes météorologiques extrêmes et leurs conséquences sont omniprésents dans les médias et ils occupent une place très importante dans le débat public en raison de leur intensité et de leur fréquence accrues. La Commission mondiale sur l'adaptation a souligné qu'en matière d'adaptation, les solutions étaient souvent «sans regret», c'est-à-dire qu'elles méritent d'être appliquées quelle que soit la manière dont le climat évoluera en définitive. Ces solutions, en particulier celles qui s'inspirent de la nature et qui permettent la prévention des catastrophes, ont en effet de multiples avantages connexes; l'adaptation est par ailleurs susceptible de générer un «triple dividende»: des pertes humaines, naturelles et matérielles évitées; des avantages

⁴ Pour comprendre l'articulation entre l'adaptation et la résilience, consulter le site du [GIEC](#).

⁵ <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv/economic-impacts>

⁶ <https://www.leaderspledgefornature.org/>

⁷ [Adaptation Gap Report 2020](#), rapports de la Commission mondiale sur l'adaptation [Adapt Now](#) et [State and trends in adaptation 2020](#).

économiques résultant de la réduction des risques, de l'augmentation de la productivité et de la stimulation de l'innovation; et des bénéfices sur les plans social, environnemental et culturel.

Encadré 1: L'exemple des sécheresses

En raison de l'évolution du climat, de nombreuses régions européennes se trouvent déjà confrontées à des sécheresses plus fréquentes, plus graves et plus durables. Les sécheresses⁸ peuvent avoir des effets en cascade; par exemple, elles font baisser le niveau des cours d'eau et de la nappe phréatique, retardent la croissance des arbres et des cultures, aggravent les attaques de ravageurs et attisent les incendies de friches. En Europe, ce sont principalement les secteurs de l'agriculture, de l'énergie et de l'approvisionnement public en eau qui supportent les pertes causées par la sécheresse (environ 9 milliards d'EUR par an). En Europe occidentale et centrale, les sécheresses extrêmes enregistrées en 2018, 2019 et 2020 ont causé des dégâts considérables. Rien qu'en 2018, les dommages agricoles se sont chiffrés à quelque 2 milliards d'EUR en France, 1,4 milliard d'EUR aux Pays-Bas et 770 millions d'EUR en Allemagne. Avec un réchauffement planétaire à 3 °C, les sécheresses seraient deux fois plus fréquentes et les pertes annuelles nettes dues à la sécheresse en Europe atteindraient 40 milliards d'EUR par an et frapperaient le plus durement les régions méditerranéenne et atlantique⁹.

L'Union européenne peut déjà lutter contre les sécheresses au moyen de mesures d'urgence à court terme dans le cadre du mécanisme de protection civile de l'Union, et des systèmes d'alerte précoce à l'échelle de l'UE sont en place. Les États membres mettent en œuvre une gestion intégrée des bassins hydrographiques en vertu de la directive-cadre sur l'eau, et certains ont adopté des plans de gestion de la sécheresse pour les bassins hydrographiques vulnérables. Étant donné qu'à plus long terme, quasiment tous les bassins hydrographiques pourraient être exposés, il faut trouver des solutions d'adaptation d'ordre organisationnel et technique. Il s'agit notamment, dans l'agriculture, de l'utilisation (ou de la réutilisation) durable de l'eau, de la gestion des sols et de la couverture végétale, de cultures résistantes à la sécheresse, de l'agriculture verticale, voire de la planification de l'utilisation des terres et de la réhabilitation des zones dégradées. Dans les secteurs de l'énergie et des transports, il s'agit entre autres d'anticiper des perturbations de certaines voies navigables utilisées pour le transport de marchandises, pour la production l'hydroélectricité et pour le refroidissement des centrales électriques¹⁰. Pour ce qui est de l'eau potable, il s'agit d'inciter les ménages à économiser l'eau, ou de prévoir des infrastructures supplémentaires pour l'approvisionnement et le stockage.

2. BATIR UNE UNION RESILIENTE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le pacte vert pour l'Europe, qui est la stratégie de croissance de l'Union européenne pour un avenir durable, repose sur le postulat que la transition écologique est une chance et qu'il pourrait nous en coûter très cher de ne pas la saisir. Il témoigne de la volonté de l'Union d'agir pour prévenir le pire en s'engageant en faveur de la neutralité climatique, et pour mieux se préparer en mettant en avant des mesures d'adaptation plus ambitieuses qui s'appuient sur la stratégie d'adaptation adoptée par l'UE en 2013¹¹.

⁸Une sécheresse est un déficit *inhabituel* et *temporaire* de l'eau disponible, que ce soit dans l'atmosphère, dans les eaux de surface ou dans les eaux souterraines.

⁹Rapport PESETA IV <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv/droughts>

¹⁰ <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/water-energy-nexus-europe>

¹¹Stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique, [COM\(2013\) 216 final](#).

La vision à long terme pour l'Union en 2050 est celle d'une société résiliente, parfaitement adaptée aux effets inévitables du changement climatique. Cela signifie que d'ici à 2050, date à laquelle nous espérons avoir atteint la neutralité climatique, nous aurons renforcé notre capacité d'adaptation et réduit au minimum notre vulnérabilité aux effets du changement climatique, conformément à l'accord de Paris et à la proposition de loi européenne sur le climat¹².

La proposition de loi européenne sur le climat jette les bases d'un renforcement de l'ambition et de la cohérence des politiques en matière d'adaptation. Elle établit le cadre pour parvenir à la neutralité climatique et définit l'ambition en matière d'adaptation d'ici à 2050 en intégrant dans le droit de l'Union le principe d'action convenu au niveau international (c'est-à-dire l'objectif mondial en matière d'adaptation énoncé à l'article 7 de l'accord de Paris et l'objectif de développement durable n°13). La proposition engage l'UE et ses États membres à progresser constamment pour améliorer la capacité d'adaptation, renforcer la résilience et réduire la vulnérabilité au changement climatique. La nouvelle stratégie d'adaptation montre la voie à suivre et propose des solutions pour que ces progrès deviennent réalité. Eu égard à la nature systémique de la politique d'adaptation, les mesures d'adaptation seront mises en œuvre d'une manière intégrée avec d'autres initiatives du pacte vert pour l'Europe, notamment la stratégie en faveur de la biodiversité, la vague de rénovation, la stratégie «De la ferme à la table», le plan d'action en faveur de l'économie circulaire et le plan d'action «zéro pollution», la stratégie pour les forêts, la stratégie pour les sols, la stratégie de mobilité durable et intelligente et la stratégie renouvelée en matière de finance durable.

L'Union a déjà pris des mesures pour renforcer sa résilience au cours des dernières années, dans le cadre de la stratégie d'adaptation de 2013¹³. Tous les États membres disposent désormais d'une stratégie ou d'un plan national d'adaptation; l'adaptation a été intégrée dans les politiques de l'Union et dans le budget à long terme de celle-ci, et la plateforme Climate-ADAPT¹⁴ est devenue une référence incontournable en matière de connaissances sur l'adaptation. La Commission mondiale pour l'adaptation a reconnu que l'Union était pionnière en matière d'intégration des considérations liées au risque climatique dans la prise de décision¹⁵. Cette nouvelle stratégie s'appuie sur cette expérience, relève le niveau d'ambition et s'étend à de nouveaux domaines et priorités.

Les États membres, qui resteront les principaux partenaires de l'UE sur le plan de la mise en œuvre, seront mieux à même de satisfaire leurs besoins en matière d'adaptation grâce à une action plus ambitieuse et plus proactive au niveau de l'Union. La nécessité d'un soutien renforcé au niveau de l'Union est étayée par l'analyse d'impact accompagnant la présente stratégie¹⁶. Même si les problèmes liés à l'adaptation sont locaux et spécifiques, les solutions sont souvent largement transférables et applicables à l'échelle régionale, nationale ou transnationale. De nombreux effets du changement climatique ont une forte dimension transfrontière (par exemple dans la région arctique, dans les macrorégions ou dans les bassins hydrographiques) ou internationale (dans les régions ultrapériphériques de l'UE et les pays et territoires d'outre-mer), et il existe par ailleurs des incidences sur le marché unique qui sont propres à l'UE. La solidarité entre les États membres et au sein d'eux est essentielle pour parvenir à la résilience d'une manière juste et équitable. La Commission s'efforcera de mettre

¹²Loi européenne sur le climat [COM/2020/80 final](#)

¹³Évaluation de la stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique, [SWD/2018/461 final](#).

¹⁴<https://climate-adapt.eea.europa.eu/>

¹⁵<https://gca.org/reports/adapt-now-a-global-call-for-leadership-on-climate-resilience/>

¹⁶SWD(2021) 25 et SWD(2021) 26.

en œuvre la présente stratégie en étroite collaboration avec les États membres, afin de mieux mettre en adéquation les mesures d'adaptation prises au niveau international et au niveau de l'UE. Cette approche contribuera également à l'adaptation aux niveaux régional et local, tandis que le pacte européen pour le climat¹⁷ donnera des moyens d'agir à chaque citoyen, dont le rôle sera déterminant pour le succès de la stratégie d'adaptation¹⁸.

Le défi de l'adaptation est tel, qu'il appartient à l'ensemble des instances gouvernementales et à l'ensemble de la société de le relever. Il est essentiel que les secteurs privé et public coopèrent plus étroitement, notamment en ce qui concerne le financement de l'adaptation. Grâce aux axes prioritaires qu'elle définit et aux outils qu'elle fournit, la stratégie aidera le secteur privé à discerner les risques et à orienter les investissements vers des mesures en faveur de l'adaptation et de la résilience (et à éviter les mesures inadéquates). En proposant des solutions pour répondre aux préoccupations croissantes que suscitent les effets du changement climatique (par exemple, les obligations de publication d'informations non financières, la taxinomie des activités durables de l'UE et la stratégie renouvelée en matière de finance durable), elle aidera les grandes entreprises, les PME, les administrations locales, les partenaires sociaux et les citoyens. Elle contribuera également à corriger la perception erronée selon laquelle l'adaptation ne représente qu'un coût - c'est en fait un investissement.

La présente stratégie vise à concrétiser la vision d'une Union résiliente à l'horizon 2050 en rendant l'adaptation au changement climatique plus intelligente, plus systémique et plus rapide et en intensifiant l'action internationale. Cela se traduira, tout au long du cycle politique, par une amélioration des connaissances et des données, une aide à l'élaboration des politiques et à la gestion des risques climatiques à tous les niveaux, et une accélération des mesures d'adaptation en général. Cette nouvelle stratégie représente la contribution de la Commission aux efforts déployés pour rendre l'Europe plus résiliente face au changement climatique. La mise en œuvre intégrale des mesures préconisées dans la stratégie permettrait à l'Europe d'être bien mieux armée pour faire face aux effets du changement climatique dès 2030. Chaque autorité, chaque entreprise et chaque foyer seraient alors sensibilisés aux enjeux de l'adaptation et participeraient à sa planification; des mesures d'adaptation en faveur des personnes les plus touchées seraient déjà bien engagées; et l'Union exercerait une influence prépondérante sur le plan mondial dans des domaines tels que les services climatiques, les mesures destinées à garantir la résilience au changement climatique, ou les solutions fondées sur la nature.

2.1. Une adaptation plus intelligente: améliorer les connaissances et gérer l'incertitude

En dépit des progrès accomplis, nos connaissances en matière d'adaptation restent très lacunaires. Le changement climatique se manifeste par un grand nombre d'aléas, qui ont des répercussions sur presque tous les secteurs. Par conséquent, la base de connaissances requise pour une action efficace est considérable. Il existe notamment des incertitudes quant à la rapidité avec laquelle le climat va changer et à l'ampleur des effets que cela aura sur les systèmes naturels et humains, ainsi que des incertitudes quant à l'efficacité des politiques et des mesures. Il devient de plus en plus nécessaire de transposer la multitude d'informations disponibles sur le climat en outils spécialisés et conviviaux. Nous devons repousser les limites des connaissances en matière d'adaptation et acquérir des données plus nombreuses et

¹⁷ <https://europa.eu/climate-pact>

¹⁸ La prochaine conférence sur l'avenir de l'Europe pourra être mise à profit pour sensibiliser aux enjeux de l'adaptation à tous les niveaux.

de meilleure qualité en rapport avec le climat, notamment en ce qui concerne les pertes économiques. Et nous devons faire la synthèse de tous ces éléments.

2.1.1. Repousser les limites des connaissances en matière d'adaptation

Il est possible de faciliter la prise de décision et l'action face à l'incertitude climatique en fondant les décisions sur les données scientifiques les plus récentes. Nous disposons déjà d'une solide base de connaissances pour agir, mais il est nécessaire d'approfondir les travaux sur l'adaptation, sur son coût, ses avantages et ses effets distributifs. En outre, nous devons nous appuyer sur la science pour améliorer notre compréhension des liens entre les aléas climatiques et les vulnérabilités et inégalités socio-économiques. Nous devons mettre en place des mécanismes de gouvernance efficaces et inclusifs qui garantissent le dialogue entre les décideurs politiques et les scientifiques, par exemple dans le cadre de la conférence européenne bisannuelle sur l'adaptation au changement climatique. L'UE est bien placée pour y parvenir, en s'appuyant sur son expérience des programmes-cadres pour la recherche et l'innovation, du programme spatial et du mécanisme de protection civile de l'Union. Des progrès seront nécessaires, par exemple dans le domaine de la modélisation, afin d'estimer plus précisément les dommages futurs et d'élaborer des mesures d'adaptation spécifiques, ou encore pour nous aider à mieux comprendre les conséquences sanitaires, les effets en cascade résultant d'incidences sur le climat simultanées ou séquentielles, ou les points de basculement dans les systèmes terrestres¹⁹.

La transformation numérique est indispensable pour atteindre les objectifs d'adaptation du pacte vert. Toutes les données provenant des «phares» scientifiques de l'Union que sont notamment Copernicus²⁰ et le réseau européen d'observation et de données du milieu marin (EMODnet)²¹ sont librement et gratuitement accessibles aux utilisateurs du monde entier. Le service Copernicus concernant le changement climatique continuera d'œuvrer pour améliorer la facilité d'utilisation des données et développer certains services, notamment pour l'attribution des phénomènes extrêmes²². Nous devons promouvoir l'utilisation des technologies numériques et des services climatiques les plus récents pour étayer la prise de décision (par exemple, la télédétection, les stations météorologiques intelligentes, l'intelligence artificielle et le calcul à haute performance). De nouveaux instruments tels que l'initiative «Destination Terre» et le concept de «Jumeaux numériques»²³ sont très prometteurs pour améliorer notre compréhension des incidences climatiques actuelles et futures, à l'échelle planétaire comme au niveau local. Les mesures et l'observation océanographiques seront également renforcées.

Nous avons besoin de mieux comprendre l'interdépendance entre le changement climatique, les écosystèmes et les services qu'ils fournissent. Des changements majeurs sont attendus au cours de ce siècle dans les écosystèmes terrestres et les types de végétation de l'Union européenne, y compris dans les zones protégées. La modification du cycle de l'eau, les variations de température ou encore l'élévation du niveau des mers sont autant de facteurs de stress supplémentaires pour les écosystèmes. Au cours de ce siècle, les océans devraient connaître des conditions totalement inédites, dont une hausse des températures, une

¹⁹ <https://media.nature.com/original/magazine-assets/d41586-019-03595-0/d41586-019-03595-0.pdf>

²⁰ Le [programme Copernicus](#) est l'un des programmes phares de l'Union européenne. Grâce à la surveillance des terres, du milieu marin, du changement climatique et de l'atmosphère, il offre un accès total, gratuit et ouvert à tout un ensemble de données d'observation de la Terre et de données terrestres, ainsi qu'à des produits et services s'y rapportant.

²¹ <https://emodnet.eu/en>

²² Pour comprendre dans quelle mesure les phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes peuvent être liés au changement climatique. Voir [C3S](#).

²³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/destination-earth-destine#Digital-twins>

aggravation de l'acidification et une raréfaction de l'oxygène. Nous avons besoin de mesures énergiques et scientifiquement fondées de restauration et de gestion des écosystèmes pour nous aider à réduire les risques au minimum, à renforcer la résilience et à garantir le maintien de caractéristiques et de services écosystémiques essentiels, à savoir la fourniture de denrées alimentaires, la purification de l'air et de l'eau, la protection contre les inondations, la biodiversité et l'atténuation du changement climatique.

La Commission:

- *contribuera à combler les lacunes dans les connaissances sur les effets du changement climatique et la résilience, notamment en ce qui concerne les océans, grâce aux programmes Horizon Europe, Europe numérique, Copernicus et EMODnet;*
- *améliorera l'état de l'art des outils de modélisation de l'adaptation, d'évaluation des risques et de gestion, de manière à évoluer vers une «modélisation au niveau des actifs».*

2.1.2. Des données plus nombreuses et de meilleure qualité sur les risques et pertes liés au climat

Il est indispensable de disposer de données sur les risques et les pertes liés au climat²⁴ pour améliorer la précision de l'évaluation des risques climatiques. Toute nouvelle décision d'investissement ou d'action devrait être prise en tenant compte des aspects climatiques et de l'évolution ultérieure prévisible, qu'il s'agisse des ménages rénovant leur logement, des PME qui créent des entreprises dans une zone vulnérable, des grandes entreprises qui gèrent des chaînes d'approvisionnement, des banques qui acceptent d'octroyer de nouveaux prêts, ou encore des villes qui planifient des projets de zonage. À l'heure actuelle, les données quantifiant les pertes dues aux catastrophes ne sont pas satisfaisantes: elles ne sont souvent pas consignées et/ou ne sont pas disponibles dans des formats ou des bases de données accessibles une fois collectées.

Afin d'éviter les décisions «aveugles au changement climatique», il convient que des données provenant tant du secteur privé que du secteur public soient enregistrées, collectées et partagées d'une manière globale et harmonisée. La Commission encouragera l'élaboration de règles et spécifications communes pour l'enregistrement et la collecte de données sur les pertes liées au climat et les risques climatiques matériels, et soutiendra l'enregistrement centralisé, au niveau de l'Union, de ces données provenant des secteurs public et privé, par l'intermédiaire de son centre de données sur les risques²⁵. Au niveau national, elle encouragera les initiatives spontanées de partenariat public-privé pour la collecte et le partage des données sur les pertes, sur la base d'une coopération renforcée avec les États membres, les villes et les secteurs concernés. La Commission définira également les besoins en matière de données et étudiera avec les secteurs concernés les meilleurs moyens de collecter des données exhaustives et harmonisées auprès des assureurs, en habilitant, le cas échéant, l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP).

²⁴Cela inclut les pertes publiques et privées résultant d'impacts climatiques, par exemple les pertes en vies humaines, les dommages aux infrastructures ou la faillite d'opérations commerciales. Il s'agit également des coûts de l'intervention d'urgence et de la récupération au niveau des actifs et à différents niveaux administratifs. [L'enregistrement et le partage des données relatives aux pertes et risques liés au climat](#) contribue aux travaux sur le [cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe](#).

²⁵ <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/risk-data-hub/>

La Commission facilitera l'accès des parties prenantes aux données relatives aux risques et pertes liés au climat. La révision de la directive INSPIRE en 2021, dans le cadre de l'initiative «GreenData4All», sera l'occasion de réexaminer les dispositions législatives afin de couvrir les données environnementales et les données relatives aux pertes dues aux catastrophes liées au climat, en élargissant le champ des données accessibles au public. Les données relatives aux pertes dues aux catastrophes liées au climat pourraient également être considérées comme des ensembles de données de grande valeur lors de futures révisions de l'acte d'exécution de la directive concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public. De même, les données recueillies dans le cadre de partenariats public-privé seront rendues aussi accessibles que possible.

La Commission:

- *prônera et soutiendra l'utilisation de son centre de données sur les risques afin d'harmoniser l'enregistrement et la collecte de données exhaustives et détaillées sur les risques et pertes liés au climat, et encouragera les partenariats public-privé au niveau national pour la collecte et le partage de ces données;*
- *étudiera avec l'AEAPP et les secteurs concernés les meilleurs moyens d'améliorer la collecte de données uniformes et exhaustives sur les pertes assurées, et habilitera l'AEAPP à agir, selon les besoins;*
- *étendra le champ des informations environnementales accessibles au public dans la directive INSPIRE afin d'y inclure les données relatives aux risques et pertes liés au climat.*

2.1.3. Faire de Climate-ADAPT la plateforme européenne faisant autorité en matière d'adaptation

Les plateformes de connaissances sur le climat jouent un rôle de plus en plus important pour la prise de décision concernant les mesures d'adaptation. Climate-ADAPT, qui constitue déjà un outil de référence et une source de connaissances reconnus, est progressivement étendue, notamment avec l'accès aux données Copernicus²⁶. Nous devons cependant investir davantage dans le développement de ses capacités, de sa base d'utilisateurs et de contributeurs, de son champ d'action et de son influence²⁷. La plateforme stimulera l'échange de connaissances, de bonnes pratiques et de solutions, y compris sur la base de projets financés par l'UE, en établissant des liens avec un réseau de plus en plus vaste d'utilisateurs. En outre, elle collectera et traitera des données provenant de toutes les sources pertinentes et produira ensuite des informations de haute qualité. Les liens avec les plateformes d'adaptation transnationales, nationales et infranationales seront renforcés, de même que la connexion et l'interopérabilité avec les ressources pertinentes concernant les incidences sur le climat²⁸.

²⁶Copernicus fédère, sous l'égide de son [service de gestion des urgences](#), le système européen d'information sur les feux de forêts, l'Observatoire européen de la sécheresse et [le système européen de sensibilisation aux inondations](#).

²⁷À la lumière de son évaluation approfondie <https://www.eea.europa.eu/publications/sharing-adaptation-information-across-europe>.

²⁸ Par exemple, [le système d'information forestière pour l'Europe](#), [l'observatoire des sols de l'UE](#), [le système européen d'information sur la biodiversité](#), [l'observatoire européen de la sécheresse](#), [le centre de connaissances pour la biodiversité](#), [le pôle scientifique de l'Union pour l'observation de la Terre](#).

Nous avons besoin de mieux comprendre les risques sanitaires liés au changement climatique et de renforcer notre capacité à nous en protéger. Les risques sanitaires liés au changement climatique sont de plus en plus nombreux; ce sont des risques graves, dont on ne peut se prémunir qu'en agissant au niveau supranational. Ce sont notamment des risques de décès et de blessures dus aux vagues de chaleur, aux inondations ou aux incendies de forêt, ainsi que des risques d'apparition et de propagation de maladies infectieuses et d'allergènes liés aux déplacements géographiques des vecteurs et agents pathogènes²⁹. Le changement climatique va par ailleurs remettre de plus en plus en question la capacité des systèmes de santé publique à fonctionner efficacement, par exemple pour développer des capacités de lutte contre des maladies auparavant inconnues en Europe. La Commission mettra en commun des données, des outils et des compétences et permettra leur mise en relation pour communiquer, surveiller, analyser et prévenir les effets du changement climatique sur la santé humaine, selon l'approche «une seule santé».

La Commission:

- *actualisera et élargira la plateforme Climate-ADAPT en tant que source de connaissances sur les effets du changement climatique et l'adaptation (notamment en regroupant diverses sources d'information) et en tant que mécanisme de suivi et de compte rendu;*
- *créera un observatoire européen du climat et de la santé, relevant de Climate-ADAPT.*

2.2. Une adaptation plus systémique: soutenir l'élaboration de politiques à tous les niveaux et dans tous les secteurs

Le changement climatique a des effets dans tellement de domaines que nous devons y apporter une réponse systémique. La Commission continuera à intégrer activement les considérations relatives à la résilience dans tous les domaines d'action pertinents concernant tant le secteur public que le secteur privé. Cette intégration s'étendra au-delà des secteurs visés dans la stratégie d'adaptation adoptée en 2013 par l'Union, qui incluait l'agriculture, les infrastructures et les assurances. Elle soutiendra la poursuite de l'élaboration et, surtout, de la mise en œuvre de stratégies et de plans d'adaptation à tous les niveaux de gouvernance. Cette approche systémique comprend trois priorités transversales: l'intégration de l'adaptation dans la politique macrobudgétaire, les solutions d'adaptation fondées sur la nature et les mesures locales d'adaptation.

2.2.1. Améliorer les stratégies et les plans d'adaptation

Les stratégies d'adaptation, à tous les niveaux, doivent être efficaces et fondées sur les connaissances scientifiques les plus récentes. Les stratégies d'adaptation resteront des instruments importants, et les autorités nationales, régionales et locales devraient continuer de les étoffer. Au moyen de son instrument d'appui technique, la Commission propose d'aider les États membres à renforcer leurs capacités administratives pour mettre en œuvre les politiques de l'Union en matière d'adaptation au changement climatique. La Commission et les pays et régions concernés stimuleront également la coopération transnationale grâce aux cadres de coopération des stratégies macrorégionales de l'UE³⁰ et aux stratégies sur les

²⁹ <https://www.eea.europa.eu/publications/healthy-environment-healthy-lives>

³⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/policy/cooperation/macro-regional-strategies/

bassins maritimes et autres stratégies maritimes³¹, aux programmes de financement Interreg, et aux possibilités de coopération et de mise en réseau prévues par la politique agricole commune. Cela facilitera la mise en œuvre de l'adaptation par des actions coordonnées et conjointes des États membres, ainsi qu'entre l'Union européenne et des pays tiers. La Commission encouragera également l'échange de bonnes pratiques et de solutions aux problèmes communs d'adaptation au sein des régions ultrapériphériques et avec leurs voisins. Dans le cadre de la procédure d'établissement de rapports sur le fonctionnement de la politique commune de la pêche, la Commission évaluera la manière dont cette politique tient compte de l'adaptation au changement climatique.

La surveillance, la communication d'informations et l'évaluation sont des éléments essentiels pour établir une base de référence solide permettant de mesurer les progrès réalisés en matière d'adaptation. Le règlement d'exécution sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat³² établit déjà la structure, la présentation, les modalités de transmission et l'examen des informations communiquées par les États membres en matière d'adaptation. Ce solide système de communication d'informations soutient également la mise en œuvre des plans nationaux en matière d'énergie et de climat, par exemple en ce qui concerne la protection de la sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'UE contre les effets du changement climatique. Bien que la spécificité locale de l'adaptation rende souvent la comparaison difficile, celle-ci reste possible dans les zones couvrant plusieurs pays qui sont confrontés aux mêmes risques climatiques, ce qui est le cas des bassins hydrographiques, des zones montagneuses, des îles ou encore des régions ultrapériphériques (qui sont particulièrement vulnérables au changement climatique). La Commission poursuivra la mise au point d'indicateurs appropriés et d'un cadre d'évaluation de la résilience en s'appuyant sur l'expérience acquise avec les tableaux de bord de préparation à l'adaptation mis au point pour la stratégie d'adaptation de 2013 et en tenant compte des travaux menés au sein du comité d'adaptation de la CCNUCC.

Les efforts de cohérence des politiques doivent systématiquement tenir compte de l'adaptation pour éviter que cet objectif ne se trouve compromis par inadvertance. Lorsqu'ils élaborent des politiques, l'Union européenne et ses États membres devraient s'efforcer, autant que nécessaire, d'appliquer les principes de cohérence des politiques suivants: veiller à ce que la réglementation et le financement tiennent compte des risques de catastrophe pour éviter de créer de nouvelles situations d'exposition; réduire le risque existant en renforçant la résilience, la prévention et la préparation; gérer le risque résiduel. Ces principes devraient être intégrés, par exemple, dans les appels d'offres et les critères de sélection des projets financés par l'UE, et devraient aussi être dûment pris en considération lors de l'élaboration des politiques en général. Lorsqu'elle améliorera la manière dont ses lignes directrices pour une meilleure réglementation et ses outils d'appui traitent les questions liées à la durabilité, comme elle l'a annoncé dans le pacte vert pour le climat, la Commission veillera à ce que les questions d'adaptation au changement climatique soient dûment prises en compte et d'une manière proportionnée.

³¹ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea_basins_fr

³² [Règlement d'exécution \(UE\) 2020/1208 de la Commission](#)

La Commission:

- *stimulera la coopération régionale et transfrontalière et renforcera les lignes directrices relatives aux stratégies nationales d'adaptation en coopération avec les États membres;*
- *améliorera le suivi, la communication d'informations et l'évaluation concernant l'adaptation au moyen d'un cadre harmonisé de normes et d'indicateurs;*
- *fournira des outils d'évaluation ex ante des projets afin de mieux cerner les avantages connexes et les effets positifs sur l'économie des projets d'adaptation et de prévention;*
- *mettra à jour ses lignes directrices et ses outils d'amélioration de la réglementation afin de mieux intégrer les principes de cohérence des politiques de gestion des risques climatiques.*

2.2.2. Promouvoir une résilience locale, individuelle et juste

Le niveau local étant le fondement de l'adaptation, il faut que les subventions de l'UE contribuent au renforcement de la résilience locale. Le soutien financier disponible est de plus en plus important, au titre des Fonds structurels et d'investissement européens³³, de la politique agricole commune, du programme LIFE et de la facilité pour la reprise et la résilience. La Commission soutiendra l'adoption, au niveau local, de données et de solutions numériques et intelligentes liées à l'adaptation au changement climatique, adaptées aux spécificités locales et régionales. Elle s'appuiera pour cela sur les initiatives et instruments existants tels que la place de marché du partenariat européen d'innovation sur les villes et les communautés intelligentes³⁴, le programme pour une Europe numérique, Horizon Europe et le défi des villes intelligentes³⁵. Afin de mobiliser les Européens et de leur donner les moyens de prendre directement des mesures d'adaptation, la Commission utilisera l'initiative du pacte européen pour le climat et la coalition «Éducation pour le climat»³⁶ pour informer, inspirer et établir des liens.

La Convention des maires de l'UE et la Convention mondiale des maires seront renforcées afin d'aider les collectivités locales et régionales. Dans le cadre de la Convention des maires de l'UE, l'Union pilotera un mécanisme de soutien stratégique destiné à aider ces autorités à passer de la planification à l'action. Ce mécanisme leur fournira une assistance technique directe pour les aider à élaborer et à mettre en œuvre leurs stratégies et plans d'adaptation. L'Union encouragera les organismes régionaux à s'impliquer encore davantage dans l'élaboration du programme d'adaptation, dans le cadre du programme urbain pour l'UE et des groupes d'action locale de la pêche, et elle associera les représentants du Comité des régions dans le cadre de la Convention des maires de l'UE.

Il est essentiel que les efforts de résilience soient mis en œuvre d'une manière juste et équitable afin que les bénéficiaires de l'adaptation au changement climatique profitent au plus grand nombre et soient équitablement répartis. Les régions et les citoyens de

³³ [Principalement le Fonds de cohésion](#) et le Fonds européen de développement régional, et dans une moindre mesure le Fonds européen agricole pour le développement rural, le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et le Fonds social européen.

³⁴ <https://eu-smartcities.eu/>

³⁵ <https://www.intelligentcitieschallenge.eu/>

³⁶ https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/european-education-area/education-climate-coalition_fr

l'Europe sont directement touchés par les effets du changement climatique, notamment par la perte d'emplois dans les secteurs vulnérables au changement climatique comme l'agriculture, la pêche et le tourisme. Les différences d'exposition et de vulnérabilité aux effets climatiques entre les régions et entre les groupes socio-économiques aggravent les inégalités et les vulnérabilités préexistantes³⁷. Les effets du changement climatique ne sont pas neutres. Les hommes et les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes déplacées ou marginalisées socialement ont des capacités d'adaptation différentes. Il faut que les mesures d'adaptation tiennent compte de ces différences. Il est de plus en plus nécessaire de soutenir les initiatives en matière d'éducation, de formation et de reconversion qui débouchent sur des emplois verts. L'Union encouragera des stratégies et des politiques de diversification économique à long terme qui incitent les travailleurs à se requalifier et à évoluer vers des secteurs de croissance verte, tout en veillant à maintenir une main d'œuvre suffisante et hautement qualifiée. Il nous faudra pour cela mieux appréhender les effets du changement climatique sur les travailleurs, sur les conditions de travail et sur la santé et la sécurité, ainsi qu'analyser les effets distributifs qui y sont liés, et associer les partenaires sociaux. Le soutien pourra être apporté dans le cadre de la stratégie européenne en matière de compétences, de la «garantie pour la jeunesse», du Fonds social européen plus (Fonds ESI +) ou de la facilité pour la reprise et la résilience.

La Commission:

- *renforcera son soutien à la planification et à la mise en œuvre de l'adaptation locale et mettra en place un mécanisme de soutien à l'adaptation dans le cadre de la Convention des maires de l'UE;*
- *soutiendra la reconversion et la requalification des travailleurs en vue d'une résilience juste et équitable grâce à l'éducation et à la formation par l'intermédiaire du FSE +, d'Erasmus + et du corps européen de solidarité;*
- *continuera de veiller à l'application de la législation en vigueur en matière sociale et d'emploi et envisagera, le cas échéant, de proposer de nouvelles initiatives pour renforcer la protection des travailleurs contre les effets du changement climatique.*

2.2.3. Intégrer la résilience climatique dans les cadres budgétaires nationaux

Au sein de l'Union, les cadres budgétaires nationaux ne tiennent compte que dans une certaine mesure des risques budgétaires liés au changement climatique et aux catastrophes naturelles. Les opérations de secours et les programmes de reconstruction mis en place après des phénomènes météorologiques extrêmes ou pour remédier à des phénomènes à évolution lente vont faire augmenter les dépenses publiques, notamment dans le cadre de l'indemnisation des pertes non assurées. Les retombées sur les capacités de production peuvent avoir une incidence négative sur la croissance économique. La gestion des risques de catastrophe fait appel à des processus et des outils destinés à faire face, ex ante, aux risques climatiques et à réduire, ex post, les conséquences des catastrophes. Cette dualité doit se refléter dans la planification budgétaire ainsi que dans la gouvernance et le schéma institutionnel. Le financement des risques de catastrophe peut être complété par une combinaison d'instruments de gestion des risques et de partage des risques proposés par le secteur privé et adaptés à la gravité et à la fréquence des catastrophes. Étant donné

³⁷ Voir le [rapport de l'AEE](#): Unequal exposure and unequal impacts

l'incidence possible sur la stabilité budgétaire, il est en outre nécessaire de gérer les risques pesant sur la viabilité à long terme de la dette publique.

La résilience macrobudgétaire passe par l'intégration des divers scénarios climatiques plausibles dans les politiques économiques et par la maîtrise de la gestion des risques de catastrophes³⁸. Des évaluations rigoureuses des risques devraient permettre d'analyser les conséquences et la probabilité des scénarios plausibles de changement climatique. L'élaboration d'analyses de scénarios pourrait ensuite contribuer à la réalisation de tests de résistance appliqués aux variables macroéconomiques³⁹. Il est nécessaire de disposer d'évaluations fiables des principales incidences économiques des risques naturels, et il convient que l'estimation de leur incidence budgétaire soit prise en compte dans le processus de planification budgétaire. La prise en considération d'évaluations quantitatives des risques de catastrophe dans les plans budgétaires faciliterait un déblocage rapide des fonds, à la hauteur des besoins. L'existence, tant au niveau de l'Union que sur le plan national, de fonds et d'instruments spécialisés tels que le Fonds de solidarité de l'Union européenne⁴⁰ peut contribuer aux opérations d'urgence et de remise en état après une catastrophe. Cela passe au minimum par des considérations du type «reconstruire en mieux». La transparence en ce qui concerne ces contributions peut constituer une incitation en faveur de l'adaptation et réduire l'aléa moral⁴¹.

Des objectifs d'adaptation au changement climatique et de résilience sont intégrés dans l'effort de relance déployé au niveau de l'UE pour faire face aux conséquences de la pandémie de COVID-19. Soutenir la reprise restera un objectif central de la politique macrobudgétaire à court et moyen termes. Étant donné l'ampleur et la nature des dépenses, qui grèvent également les budgets nationaux, il est d'autant plus important de reconstruire en mieux. La facilité pour la reprise et la résilience aidera les États membres à redresser leur économie et à bâtir leur résilience à long terme. Les plans nationaux pour la reprise et la résilience devraient soutenir les investissements et les réformes visant à renforcer la résilience face au changement climatique dans l'ensemble de l'Union. Au moins 37 % de l'enveloppe allouée aux plans devraient être consacrés à l'action pour le climat couvrant à la fois l'atténuation et l'adaptation. Par ailleurs, la facilité pour la reprise et la résilience ne soutiendra pas les mesures qui nuisent gravement à l'environnement⁴², y compris à l'objectif d'adaptation au changement climatique.

La Commission:

- *mettra au point des méthodes pour mesurer l'incidence potentielle des risques liés au climat sur les finances publiques, élaborera des outils et des modèles de tests de résistance climatique et engagera des discussions avec les États membres sur les moyens de mieux tenir compte du changement climatique dans les*

³⁸ La sensibilité climatique est une fourchette d'estimations – la politique économique doit être en mesure de parer au risque d'une montée en flèche des températures mondiales bien au-delà des prévisions des scénarios les plus probables pour une quantité donnée d'émissions. Voir par exemple [CRESCENDO](#).

³⁹ Des scénarios de référence relatifs à la position de l'UE sur le plan international d'ici à 2040 seront élaborés dans le rapport de prospective stratégique 2021 de la Commission.

⁴⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/funding/solidarity-fund/

⁴¹ Utilisation des phases de rétablissement, de réhabilitation et de reconstruction après une catastrophe afin d'accroître la résilience des populations locales par l'intégration de mesures de réduction des risques de catastrophe dans la remise en état des infrastructures matérielles et dans la revitalisation des moyens d'existence, des économies et de l'environnement ([Assemblée générale des Nations unies, 2016](#)).

⁴² Au sens de l'article 17 du [règlement \(UE\) 2020/852 sur la taxinomie](#).

dispositifs d'établissement de rapport et les cadres budgétaires nationaux;

- *étudiera et examinera avec les États membres les mesures possibles pour atténuer l'incidence budgétaire des phénomènes liés au climat et réduire les risques en matière de viabilité budgétaire;*
- *examinera avec les États membres si, et dans quelle mesure, les programmes de stabilité et de convergence pourraient intégrer la dimension d'adaptation au changement climatique;*
- *incitera à davantage de coordination et de complémentarité entre les opérations d'urgence et de remise en état après une catastrophe qui sont financées par le Fonds de solidarité de l'Union européenne et par d'autres Fonds de l'UE, afin de promouvoir le principe du «reconstruire en mieux».*

2.2.4. Promouvoir des solutions d'adaptation fondées sur la nature

La généralisation de solutions fondées sur la nature renforcerait la résilience face au changement climatique et contribuerait à plusieurs autres objectifs du pacte vert pour l'Europe. Les infrastructures bleues et vertes (par opposition aux infrastructures grises)⁴³ sont des solutions polyvalentes, «sans regret», qui offrent simultanément des avantages environnementaux, sociaux et économiques et contribuent à la résilience à l'égard du changement climatique⁴⁴. Les mesures consistant, par exemple, à protéger et à réhabiliter les zones humides, les tourbières et les écosystèmes côtiers et marins, à créer des espaces verts urbains et à installer des toitures et des murs végétalisés, ainsi qu'à promouvoir la gestion durable des forêts et des terres agricoles contribueront à l'adaptation au changement climatique d'une manière efficace au regard des coûts. Il est essentiel de mieux quantifier ces avantages et de mieux faire connaître ces solutions aux décideurs et aux acteurs sur le terrain, à tous les niveaux, afin d'en promouvoir l'adoption⁴⁵. En outre, la Commission élaborera un mécanisme de certification des absorptions de carbone, qui permettra un suivi et une quantification fiables des avantages que présentent pour le climat de nombreuses solutions fondées sur la nature.

Les solutions fondées sur la nature sont essentielles au maintien d'une eau, d'océans et de sols sains. Elles doivent jouer un rôle plus important dans la gestion de l'utilisation des terres et la planification des infrastructures afin de réduire les coûts, de fournir des services favorisant la résilience climatique et d'améliorer le respect des exigences de la directive-cadre sur l'eau relatives au bon état écologique. L'utilisation de solutions fondées sur la nature à l'intérieur des terres, notamment la restauration de la fonction d'éponge des sols, stimulera la fourniture d'une eau douce propre et réduira le risque d'inondation. Dans les zones côtières et marines, les solutions fondées sur la nature renforceront la protection du littoral et réduiront le risque de prolifération d'algues. Dans le même temps, elles offriront des avantages tels que la séquestration du carbone, des possibilités de développement du tourisme, ainsi que la conservation et la restauration de la biodiversité.

⁴³ https://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/benefits/index_en.htm

⁴⁴ Les solutions fondées sur la nature sont inspirées et favorisées par la nature. Voir [ici](#) et [ici](#), ainsi que [les conclusions du Conseil du 16 octobre 2020](#).

⁴⁵ Il sera possible à cet effet de s'appuyer sur les [lignes directrices des Nations unies](#), sur [la recherche financée par l'Union et les documents d'orientation de l'UE](#) ainsi que sur [la norme mondiale pour les solutions fondées sur la nature](#) de l'Union internationale pour la conservation de la nature.

L'Europe a besoin de développer les investissements en faveur de solutions fondées sur la nature afin de générer des gains en matière d'adaptation, d'atténuation, de réduction des risques de catastrophe, de biodiversité et de santé. Les investissements dans des solutions fondées sur la nature doivent être viables à long terme, car le changement climatique amplifie les contraintes qui s'exercent sur les écosystèmes. Il est possible à cet effet de recourir à des approches et produits de financement nouveaux et innovants dans le cadre d'InvestEU⁴⁶ ainsi qu'à un soutien ciblé au titre des programmes de la politique de cohésion et des aides à l'investissement, des programmes écologiques et des services de conseil dans le cadre de la politique agricole commune. Avec les pratiques de stockage du carbone dans les sols agricoles, la Commission va développer un nouveau modèle économique favorisant l'absorption des émissions de carbone par les sols, ainsi que des incitations financières en faveur du déploiement de solutions fondées sur la nature.

La Commission:

- *proposera des solutions fondées sur la nature pour les absorptions de carbone, y compris pour leur comptabilisation et leur certification, dans des initiatives à venir concernant le stockage du carbone dans les sols agricoles;*
- *développera les aspects financiers des solutions fondées sur la nature et encouragera l'élaboration d'approches et de produits financiers couvrant également l'adaptation fondée sur la nature;*
- *continuera d'inciter et d'aider les États membres à déployer des solutions fondées sur la nature au moyen d'évaluations, d'orientations et d'activités de renforcement des capacités, ainsi que par des financements de l'UE.*

2.3. Une adaptation plus rapide: accélérer l'adaptation dans tous les domaines

Pour accélérer l'adaptation, la mise en œuvre des mesures requiert des ressources qui soient à la hauteur du défi. L'UE a porté l'objectif de dépenses en faveur de l'action pour le climat à 30 % dans son budget à long terme pour la période 2021-2027, dont l'adaptation constitue un élément clé. La poursuite du renforcement de la dimension sociale du budget de l'UE au titre du Fonds social européen permettra de disposer de plus de moyens pour protéger les plus vulnérables. Néanmoins, d'après les estimations des besoins d'investissement en matière d'adaptation, il existe un important déficit de financement en faveur de la résilience climatique en Europe⁴⁷, de sorte que d'autres sources de financement sont nécessaires. Dans sa nouvelle feuille de route pour le climat⁴⁸, la Banque européenne d'investissement a annoncé qu'elle soutenait pleinement la nouvelle stratégie d'adaptation de l'UE, ce qui sera précisé d'ici la fin de l'année 2021. La BEI veillera à ce que toutes les opérations qu'elle soutient soient à l'épreuve du changement climatique et recherchera activement des possibilités d'investissement dans le développement et le déploiement de technologies, de produits et de services favorisant la résilience climatique.

Le fossé à combler en matière d'adaptation au changement climatique est important et ne cesse de se creuser. Nous devons donc agir plus rapidement. L'Agence européenne pour l'environnement a régulièrement insisté sur cette question dans ses rapports d'évaluation

⁴⁶Tout en respectant pleinement l'approche fondée sur la demande.

⁴⁷Évaluation économique de l'adaptation au changement climatique, à l'échelle de l'Union, [BASE](#) (2016).

⁴⁸[Feuille de route de la BEI pour le climat 2021-2025](#) (adoptée en novembre 2020)

sur l'adaptation⁴⁹. Les progrès en matière de planification de l'adaptation restent lents, et ils le sont plus encore pour ce qui est de la mise en œuvre et du suivi. Les mesures actuelles sont principalement axées sur la sensibilisation, l'organisation institutionnelle ou l'élaboration des politiques, mais le déploiement effectif de solutions concrètes, comme la multiplication des espaces verts pour réduire les effets des vagues de chaleur ou l'adaptation des systèmes d'égouts pour mieux faire face aux surcharges dues aux pluies d'orage, accuse du retard. L'objectif de la présente stratégie est donc de mettre l'accent sur l'élaboration et le déploiement des solutions, de contribuer à réduire les risques climatiques, d'améliorer la protection du climat et de préserver l'accès à l'eau douce.

2.3.1. Accélérer le déploiement de solutions d'adaptation

Le manque d'accès à des solutions réalisables est un des principaux obstacles à l'adaptation. Le programme-cadre de l'Union européenne et la communauté de la connaissance et de l'innovation consacrée au climat⁵⁰ soutiennent déjà l'innovation en matière d'adaptation, mais une analyse récente montre qu'il est nécessaire d'aller plus loin⁵¹. L'une des missions «Horizon Europe» proposées s'intitulera l'«Adaptation au changement climatique, y compris la transformation de la société»⁵². Elle consistera à tester des solutions intégrées permettant de concrétiser la vision d'une Union résiliente face au changement climatique d'ici à 2050, en mettant l'accent sur la participation des citoyens. Ces solutions pourraient ensuite être développées et déployées à plus grande échelle en Europe et au-delà. La mission proposée vise à aider 200 communautés à élaborer des solutions d'adaptation transformatrice et à développer 100 projets de démonstration approfondie de la résilience. Horizon Europe prévoit également des missions sur la santé des sols, les villes neutres le climat et les océans, qui présentent un intérêt direct pour l'action en faveur de l'adaptation⁵³.

Il faut absolument trouver des solutions pour aider les agriculteurs et les gestionnaires de terres à faire face aux risques climatiques. Les frontières des régions biogéographiques actuelles vont se déplacer vers le nord et vers l'amont, ce qui va modifier les caractéristiques de la végétation et les écosystèmes et entraîner des changements majeurs au niveau des forêts et des terres agricoles. Les arbres et les cultures pourraient ne pas être en mesure de s'adapter à de tels changements, en particulier lorsqu'il en résulte une fragmentation des habitats. Une solution consiste à mieux utiliser la diversité génétique et les ressources phytogénétiques non nuisibles aux fins de l'adaptation, en s'appuyant sur les travaux scientifiques les plus récents. Cet axe de travail pourra être approfondi, par exemple, en intégrant mieux les considérations relatives à l'adaptation dans la manière dont les forêts sont gérées. La Commission contribuera à élargir l'offre de matériel de multiplication végétative de haute qualité afin de faciliter l'adaptation dans les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de la gestion des écosystèmes terrestres. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour encourager la production et le transfert collaboratifs et transnationaux de semences et de plants par des politiques énergiques et des mesures concrètes, impliquant la modification de la directive sur

⁴⁹ Plus récemment, [sur l'adaptation urbaine](#).

⁵⁰ <https://www.climate-kic.org/>

⁵¹ La proportion d'inventions concernant l'adaptation au changement climatique est restée à peu près identique entre 2015 et 1995, tandis que l'innovation en matière d'atténuation du changement climatique a quasiment doublé. De surcroît, très peu d'inventions concernant l'adaptation traversent les frontières, et le transfert de brevets vers les pays à faible revenu est quasiment inexistant ([Banque mondiale](#)).

⁵² https://ec.europa.eu/info/publications/climate-resilient-europe_en

⁵³ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe/missions-horizon-europe_en

la commercialisation des matériels de reproduction forestiers et des directives sur la commercialisation des semences et autres matériels de multiplication⁵⁴.

Les systèmes d'aide à la prise de décision et les avis techniques en matière de résilience climatique doivent devenir plus accessibles et plus rapides afin d'encourager leur utilisation. La Commission soutiendra la mise au point de solutions permettant aux décideurs et aux acteurs de l'adaptation d'apporter des réponses rapides. Ces solutions devront respecter un calendrier et utiliser les ressources disponibles pour le secteur financier, les PME ou les petits agriculteurs, en mettant à profit les données essentielles provenant de Copernicus et d'autres sources. Les pouvoirs publics et les gestionnaires responsables des sites Natura 2000 ont besoin d'orientations sur les approches de conservation et les stratégies d'adaptation à mettre en place. En investissant massivement dans les solutions d'adaptation, le secteur privé pourra également élargir l'éventail des possibilités et les rendre plus abordables pour tous. La taxinomie des activités durables établie par l'Union couvre l'adaptation⁵⁵ et servira de catalyseur et d'incitation pour canaliser les financements privés au profit d'une résilience climatique renforcée.

La Commission:

- *mettra en œuvre la mission Horizon Europe prévue sur l'adaptation au changement climatique ainsi que d'autres missions présentant un intérêt pour l'adaptation, notamment sur la santé des sols, les villes neutres pour le climat et les océans;*
- *soutiendra la mise au point d'autres solutions d'adaptation, y compris d'outils d'aide à la prise de décision rapide afin de compléter la panoplie d'instruments à la disposition des acteurs de l'adaptation;*
- *intégrera l'adaptation dans la mise à jour des orientations relatives à Natura 2000 et au changement climatique ainsi que dans les lignes directrices sur les pratiques de boisement et de reboisement respectueuses de la biodiversité et dans la prochaine stratégie pour les forêts;*
- *renforcera son soutien à la protection du potentiel que représentent les ressources génétiques pour l'adaptation, notamment en proposant une législation sur la production et la commercialisation des semences;*
- *poursuivra le développement de la taxinomie européenne des activités durables en matière d'adaptation au changement climatique.*

2.3.2. Réduire les risques liés au climat

L'investissement dans des infrastructures résilientes, à l'épreuve du changement climatique, est rentable. Les infrastructures durent souvent plusieurs décennies, mais une grande partie d'entre elles ne s'accommodent pas bien du changement climatique. Pour réduire au minimum les risques de catastrophes et préserver le bon rapport coût-efficacité des investissements dans les infrastructures pendant toute la durée de vie de ces dernières, il convient de veiller à ce que ces investissements soient à l'épreuve du changement climatique. Cela peut impliquer un coût initial supplémentaire d'environ 3 % pour un projet, mais les investissements en faveur de la résilience présentent un rapport coûts-avantages d'environ

⁵⁴ https://ec.europa.eu/food/plant/plant_propagation_material/legislation/eu_marketing_requirements_en

⁵⁵ Taxinomie européenne des activités durables. Pour de plus amples informations, cliquer ici .

1:4⁵⁶. La Commission a élaboré des orientations détaillées sur la résilience au changement climatique, applicables aux nouveaux grands projets d'infrastructure. Ces lignes directrices ont été mises à jour et seront étendues à d'autres fonds de l'UE⁵⁷; dans ce contexte, une attention particulière sera accordée aux infrastructures critiques. La Commission continuera d'actualiser ces orientations en les élargissant aux infrastructures existantes et encouragera leur utilisation dans des domaines autres que ceux financés par l'UE. Elle aura également recours à des instruments de politique extérieure pour promouvoir leur adoption au niveau international. La Commission a collaboré avec les organisations européennes de normalisation pour mettre à jour les normes régissant la sécurité et les performances des infrastructures dans un climat en mutation. Ces travaux ont débouché sur des orientations à l'intention des rédacteurs de normes ainsi que sur la mise à jour, dans le cadre d'une phase pilote, de 12 normes applicables aux infrastructures. Cette action s'étendra à de nombreuses autres normes et contribuera à accélérer la normalisation des solutions d'adaptation⁵⁸. La Commission encouragera les États membres à associer les organismes nationaux de normalisation à la mise en œuvre de leurs stratégies nationales d'adaptation, en complémentarité avec les travaux de normalisation menés au niveau de l'UE.

Les mesures d'adaptation au changement climatique doivent mieux exploiter les synergies avec les initiatives plus générales visant à prévenir et à réduire les risques de catastrophe. Les deux aspects permettent toute une série d'approches complémentaires de la gestion des risques climatiques dans le but de créer des sociétés résilientes. Une coordination plus étroite au niveau national, au niveau de l'UE (dans le cadre du mécanisme de protection civile de l'Union) et au niveau international (avec le cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe) permettrait d'améliorer la cohérence des pratiques, des normes, des orientations, des objectifs, des ressources et des connaissances. *En s'appuyant sur le document de travail des services de la Commission intitulé «Overview of Natural and Man-made Disaster Risks the European Union may face» [Inventaire des risques de catastrophes naturelles ou d'origine humaine auxquels l'Union européenne peut être exposée]*⁵⁹, sur les projets de recherche pertinents⁶⁰, sur la série de rapports PESETA⁶¹ et en tenant compte des réglementations sectorielles existantes, la Commission procédera à une évaluation des risques climatiques à l'échelle de l'Union européenne. Cette évaluation accordera une attention particulière aux menaces sanitaires, aux vulnérabilités des écosystèmes, aux infrastructures critiques, aux projets d'intérêt commun dans le domaine des RTE-E⁶² et aux points névralgiques des corridors du RTE-T et des réseaux. La Commission contribuera à la résolution des problèmes de surcharges dues aux pluies d'orage et de ruissellement urbain dans le cadre de la révision de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, et encouragera l'échange des meilleures pratiques en matière de prévention de la pollution de l'eau due aux accidents industriels provoqués par les inondations et les sécheresses.

⁵⁶ <https://gca.org/reports/adapt-now-a-global-call-for-leadership-on-climate-resilience/>

⁵⁷ Dans le prochain budget à long terme (2021-2027) de l'UE: InvestEU, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), le Fonds de développement régional (FEDER), le Fonds de cohésion (FC) et le Fonds pour une transition juste (FTJ).

⁵⁸ Afin de mettre à jour les normes existantes en matière de sécurité et de performance des infrastructures et des équipements en vue de les adapter aux futures conditions climatiques. Les normes encouragent également les solutions techniques qui facilitent l'adaptation des actifs au changement climatique, comme les toitures et les murs végétalisés.

⁵⁹ SWD(2020) 330 final https://ec.europa.eu/echo/news/european-commission-publishes-new-report-disaster-risks-eu_en

⁶⁰ Portant, *par exemple*, sur le lien entre l'adaptation au changement climatique et la réduction des risques de catastrophe ou sur les risques en cascade découlant des effets du changement climatique.

⁶¹ <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv>

⁶² En vertu du [règlement RTE-E révisé](#), des mesures d'adaptation au changement climatique doivent être intégrées dans les projets d'intérêt commun lors de la phase de conception et prises en considération dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement et des procédures d'octroi des autorisations environnementales pertinentes.

Nous devons redoubler d'efforts pour préparer le parc immobilier européen à résister aux effets du changement climatique. Les phénomènes météorologiques extrêmes et les changements climatiques durables peuvent endommager les bâtiments et les éléments qui leur confèrent un potentiel d'atténuation, par exemple, les panneaux solaires ou l'isolation thermique après une averse de grêle. Toutefois, les bâtiments peuvent aussi contribuer dans une large mesure à l'adaptation, par exemple, grâce aux toitures et murs végétalisés qui facilitent localement la rétention d'eau et réduisent ainsi l'effet d'îlot thermique urbain. La vague de rénovation et le plan d'action en faveur de l'économie circulaire font de la résilience face au changement climatique un principe clé. La Commission étudiera les approches possibles pour mieux prévoir les contraintes d'origine climatique qui s'exercent sur les bâtiments et pour intégrer les considérations relatives à la résilience climatique dans la construction et la rénovation des bâtiments au moyen de critères de marchés publics écologiques pour les bâtiments publics et du journal de bord numérique des bâtiments, ainsi que dans le cadre de la révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments et du règlement sur les produits de construction.

La Commission:

- *améliorera les orientations en matière de résilience au changement climatique et encouragera leur utilisation en Europe et ailleurs;*
- *procédera à une évaluation des risques climatiques à l'échelle de l'Union et accordera plus de place aux considérations climatiques dans les pratiques de l'UE en matière de prévention et de gestion des risques de catastrophes;*
- *se penchera sur la préparation de l'UE et sa capacité de réaction aux menaces sanitaires liées au climat, notamment par l'intermédiaire du cadre de l'UE relatif aux menaces pour la santé et, le cas échéant, de l'autorité de préparation et d'intervention en cas d'urgence sanitaire, qui doit être mise en place;*
- *renforcera la coopération avec les organismes de normalisation pour qu'ils veillent à ce que leurs normes soient à l'épreuve du changement climatique et pour qu'ils en élaborent de nouvelles applicables aux solutions d'adaptation au changement climatique;*
- *soutiendra la prise en considération des questions de résilience climatique dans les critères applicables à la construction et à la rénovation des bâtiments et des infrastructures critiques.*

2.3.3. Comblent le déficit de protection contre les aléas climatiques

Le déficit de protection contre les aléas climatiques correspond à la part des pertes économiques non assurées causées par des catastrophes liées au climat. Ce déficit se creuse en raison de la lenteur des mesures d'adaptation et de la fréquence accrue des phénomènes météorologiques extrêmes, en l'absence de taux de pénétration plus élevés de l'assurance contre les aléas climatiques⁶³. En outre, les pertes connues sont des estimations basses qui sous-évaluent les tendances. Les effets du changement climatique représentent des risques déstabilisateurs pour les actifs et les entreprises. Dans une certaine mesure, les entreprises peuvent atténuer ces risques si les pertes qui en résultent sont couvertes, y compris par des instruments de mutualisation des risques, au niveau national comme au

⁶³ AEE (2019) [Economic losses from climate-related extremes](#) .

niveau international. Aujourd'hui, seulement 35 % en moyenne des pertes économiques liées au climat sont assurés, et ce pourcentage atteint à peine 5 % dans certaines régions d'Europe.

Le recours à l'assurance en tant que mécanisme de transfert des risques pour absorber les pertes financières liées aux risques climatiques peut constituer une première étape dans la transition entre la réaction aux crises, d'une part, et la gestion et l'anticipation des risques, d'autre part. Selon un rapport du secteur des assurances, une augmentation de 1 % de la couverture d'assurance pourrait réduire de 22 % le coût des catastrophes liées au climat supporté par les contribuables ou les gouvernements dans le monde⁶⁴. Tant le secteur de l'assurance de l'UE que l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) ont mis en garde contre les problèmes d'assurabilité et d'accessibilité qui ne manqueront pas de se poser dans un monde au climat dérégulé. C'est pourquoi il importe d'évaluer et de chercher à renforcer la pénétration des assurances contre les catastrophes naturelles dans les États membres, ainsi que de promouvoir les régimes nationaux d'assurance contre les catastrophes qui encouragent les utilisateurs à investir dans l'adaptation. Cela sera facilité par la mise au point du tableau de bord des catastrophes naturelles de l'AEAPP et par la publication d'orientations pour l'action gouvernementale⁶⁵. Enfin, le mécanisme mis en place par la présente stratégie aboutira à des évaluations nationales des taux de pénétration des assurances et à des recommandations pour les améliorer.

Le dialogue et l'innovation peuvent considérablement accroître le potentiel de résilience climatique des régimes d'assurance. La Commission facilitera la coopération et la discussion sur les meilleures pratiques entre les parties prenantes du secteur des assurances et renforcera le dialogue entre les assureurs, les réassureurs, les pouvoirs publics et d'autres parties prenantes telles que les promoteurs immobiliers et les exploitants d'infrastructures dans le cas de l'environnement bâti. Dans le cadre de la stratégie renouvelée en matière de finance durable, la Commission étudiera d'autres mesures en rapport avec l'offre de produits d'assurance liés au climat. Il s'agira notamment de recenser les meilleures pratiques concernant les instruments financiers permettant de gérer les risques temporaires, qu'ils soient liés au marché ou au climat, et d'étudier le potentiel de nouvelles solutions innovantes de transfert des risques⁶⁶.

Dans le cadre de la stratégie renouvelée en matière de finance durable, la Commission:

- *aidera à évaluer la pénétration de l'assurance contre les catastrophes naturelles dans les États membres et à la promouvoir, par exemple au moyen de lignes directrices, et invitera l'AEAPP à élaborer son tableau de bord des catastrophes naturelles pour permettre des évaluations au niveau national;*
- *renforcera le dialogue entre les assureurs, les décideurs politiques et les autres parties prenantes;*
- *recensera et encouragera les meilleures pratiques concernant les instruments financiers de gestion des risques, en étroite coopération avec l'AEAPP;*
- *envisagera un recours accru aux instruments financiers et aux solutions*

⁶⁴ Lloyd's Global Underinsurance Report 2012 (rapport sur la sous-assurance mondiale)

⁶⁵ AEAPP, [tableau de bord du déficit de protection par les assurances](#) et [document de synthèse](#).

⁶⁶ L'État du Quintana Roo, au Mexique, a souscrit une police d'assurance pour un récif afin de protéger son littoral et son industrie du tourisme contre les ouragans. En octobre 2020, l'ouragan Delta a donné lieu à un premier versement de quelque 700 000 EUR, qui serviront à la réparation du récif.

2.3.4. Garantir la disponibilité et la durabilité de l'eau douce

Il est fondamental d'assurer un accès durable à l'eau douce pour favoriser la résilience face au changement climatique. L'eau est essentielle à de nombreux secteurs de l'économie et l'accès à l'eau potable répond à un besoin humain fondamental⁶⁷, mais les pluies torrentielles et les inondations peuvent avoir des effets dévastateurs sur les communautés et les infrastructures. L'Europe se trouve de plus en plus souvent confrontée à des situations d'excès ou de pénurie d'eau. Une utilisation intelligente et durable de l'eau nécessite des changements radicaux dans tous les secteurs. La Commission donnera la priorité à cet aspect, comme en témoigne l'engagement renforcé qu'elle a pris dans la stratégie commune de mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau et de la directive sur les inondations. Les solutions fondées sur la nature se prêtent particulièrement bien à la résolution des problèmes liés à l'eau pour garantir la résilience climatique. Le changement climatique exacerbe la difficulté du partage des ressources en eau et nécessite une coopération plus étroite entre les autorités chargées de l'adaptation et les autorités de gestion de l'eau, y compris de part et d'autre des frontières⁶⁸.

Nous devons aussi réduire fortement notre consommation d'eau. À cette fin, la Commission encouragera une plus large utilisation des plans de gestion de la sécheresse et préconisera des mesures visant à accroître la capacité de rétention d'eau des sols et la réutilisation sans risques de l'eau. La Commission encouragera une utilisation plus rationnelle de l'eau ainsi que sa réutilisation en relevant le niveau des exigences applicables aux produits soumis aux règles en matière d'écoconception et d'étiquetage énergétique, à la production d'énergie, aux logements et aux bâtiments, ainsi qu'à l'agriculture, et elle étudiera les moyens d'améliorer les économies d'eau dans les installations industrielles. La Commission et les États membres doivent également favoriser la transition vers des technologies et des pratiques permettant d'économiser l'eau en fixant un prix de l'eau qui reflète correctement sa valeur. Il est possible à cet effet de recourir à des instruments tels que les systèmes d'allocation des ressources en eau ou de permis d'utilisation de l'eau, et de tenir compte d'externalités environnementales. Dans le secteur agricole, une approche fondée sur la connaissance ainsi que des solutions de haute technologie ou fondées sur la nature sont nécessaires pour garantir une utilisation durable de l'eau. Les États membres peuvent soutenir l'agriculture de précision au moyen des plans stratégiques nationaux relevant de la politique agricole commune. Ils doivent également veiller à ce que l'eau soit correctement tarifée, conformément à la directive-cadre sur l'eau, afin que les consommateurs ne soient pas induits en erreur quant au coût réel des denrées alimentaires.

Le changement climatique menace également la qualité de l'eau. Un approvisionnement stable et sûr en eau potable est de la plus haute importance et doit être garanti. Le changement climatique va entraîner une augmentation du risque de contamination et de pollution aiguë des eaux douces en raison d'incidences telles que les faibles débits fluviaux, la hausse de température des eaux, les inondations et la perte des surfaces forestières. Il est important de tenir compte des incidences climatiques dans les analyses des risques associées aux plans de gestion de l'eau (potable), de mettre au point des techniques de surveillance de

⁶⁷Comme cela est reconnu dans le [principe 20 du socle européen des droits sociaux](#), qui place l'eau et l'assainissement parmi les services essentiels auxquels chacun devrait avoir accès.

⁶⁸Les exemples de coopération transfrontalière incluent le [bassin du Rhin](#) et la [Commission internationale pour la protection du Danube](#).

l'eau et de garantir un débit minimal des cours d'eau. Ces aspects joueront un rôle important pour garantir la qualité de l'eau et en préserver des quantités suffisantes pour l'environnement et l'ensemble de la population. De même, il est important d'optimiser la capacité des sols à purifier l'eau et à réduire la pollution.

La Commission:

- *contribuera à garantir une utilisation et une gestion durables de l'eau, à l'épreuve du changement climatique, dans tous les secteurs et par-delà les frontières, en améliorant la coordination des plans thématiques et en recourant à d'autres mécanismes tels que l'allocation des ressources en eau et les permis d'utilisation de l'eau;*
- *contribuera à réduire la consommation d'eau en relevant le niveau des exigences en matière d'économies d'eau applicables aux produits, en encourageant l'utilisation rationnelle de l'eau et les économies d'eau, et en promouvant l'utilisation des plans de gestion de la sécheresse ainsi qu'une gestion des sols et une utilisation des terres durables;*
- *contribuera à garantir un approvisionnement stable et sûr en eau potable en encourageant la prise en considération des risques liés au changement climatique dans les analyses de risques de la gestion de l'eau.*

3. INTENSIFIER L'ACTION INTERNATIONALE EN FAVEUR DE LA RESILIENCE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Nos ambitions dans le domaine de l'adaptation au changement climatique doivent être à la hauteur de notre rôle de chef de file mondial en matière d'atténuation du changement climatique. L'accord de Paris a fixé l'objectif mondial en matière d'adaptation, qu'il décrit comme un facteur essentiel du développement durable. L'adaptation au changement climatique est un élément transversal de l'action extérieure de l'Union et des États membres, touchant aussi bien la coopération internationale et les migrations que le commerce, l'agriculture et la sécurité⁶⁹. Afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles, il convient que l'Union et ses États membres travaillent d'une manière cohérente et coordonnée. Le changement climatique et la sécurité sont étroitement liés; en 2008, déjà, la Commission et la haute représentante soulignaient le fait que le changement climatique agissait comme un «multiplicateur de menaces», exacerbant les tensions et l'instabilité existantes⁷⁰.

L'Union encouragera les initiatives infranationales, nationales et régionales en matière d'adaptation, en mettant particulièrement l'accent sur l'Afrique, les petits États insulaires en développement (PEID) et les pays les moins avancés (PMA). L'action extérieure doit cibler l'adaptation de manière plus efficace, au moyen d'une approche associant l'aide humanitaire, le développement et la paix, afin d'atteindre les communautés les plus exposées et vulnérables, sujettes aux conflits ou marginalisées, en veillant à ne laisser personne ni aucune région de côté. Des mesures spécifiques et adaptées sont nécessaires pour faire face aux effets disproportionnés du changement climatique sur les groupes vulnérables

⁶⁹ À titre d'exemple, de nombreux produits agricoles exportés vers l'Union sont menacés par des phénomènes météorologiques extrêmes et des phénomènes à évolution lente imputables au changement climatique. Des mesures d'adaptation et une diversification des échanges s'imposent pour aider les populations qui sont tributaires de ces exportations.

⁷⁰ [S113/08 Changements climatiques et sécurité internationale](#)

et les droits de l'homme⁷¹. Le dialogue avec les pays partenaires devrait viser à renforcer la coopération dans le domaine de l'adaptation au changement climatique, à mieux comprendre les difficultés que celle-ci comporte dans les pays tiers et à promouvoir les mesures d'adaptation et les bonnes pratiques en la matière. La priorité sera accordée aux pays vulnérables aux effets du changement climatique ainsi qu'aux pays partenaires les plus proactifs dans le domaine de l'action pour le climat. L'Union mettra en œuvre le programme en matière d'environnement pour les Balkans occidentaux et établira des partenariats solides avec ses pays voisins, en particulier dans la région méditerranéenne⁷².

L'Union coopère de longue date avec d'autres pays sur la question de l'adaptation au changement climatique à tous les niveaux. Le modèle de développement économique, environnemental et sociétal porté par les objectifs de développement durable des Nations unies et par le pacte vert pour l'Europe doit être au cœur de l'action extérieure de l'Union. Ce modèle de développement repose sur la résilience, la planification, le soutien aux groupes locaux, la prévention et la prise de décisions en connaissance de cause. Les contributions déterminées au niveau national, les plans nationaux d'adaptation et d'autres plans liés au climat (par exemple, sur la biodiversité ou la réduction des risques de catastrophe naturelle) constituent de solides bases de collaboration. L'Union peut aussi apprendre des autres: beaucoup de nos partenaires internationaux étant depuis longtemps directement confrontés au changement climatique, ils possèdent une expérience précieuse qui peut être mise à profit pour rendre l'Europe plus résiliente.

Des financements internationaux supplémentaires, tant publics que privés, doivent être mobilisés de toute urgence en faveur de l'adaptation au changement climatique. Des mécanismes innovants seront mis au point afin d'attirer des ressources privées pour financer l'adaptation dans les pays partenaires. En plus d'augmenter le soutien destiné aux mesures d'adaptation, il est essentiel de mieux cibler le financement de la lutte contre le changement climatique en l'orientant vers les mesures les plus efficaces, ainsi que vers les pays et communautés les plus vulnérables aux effets du changement climatique et dont les moyens d'action sont les plus limités. L'affectation de ressources en faveur de la résilience nécessite une impulsion politique, une action collective au niveau international et de la détermination.

Encadré 2: L'adaptation au changement climatique en Afrique⁷³

*Tant l'UE que l'Afrique luttent contre le changement climatique*⁷⁴. La Banque mondiale estime que, rien qu'en Afrique subsaharienne, le changement climatique pourrait provoquer la migration de près de 70 millions de personnes d'ici à 2050. L'Union est d'ores et déjà déterminée à aider l'Afrique à s'adapter à un climat plus hostile, notamment au moyen de solutions fondées sur la nature, comme l'initiative de la Grande muraille verte. Durant la période 2014-2019, l'Union a mobilisé environ 3,4 milliards d'EUR pour des mesures d'adaptation au changement climatique dans la région. L'Union soutient, entre autres, l'Initiative africaine sur l'adaptation et la Mutuelle panafricaine de gestion des risques, et a lancé le partenariat UE-Afrique pour la recherche et l'innovation.

⁷¹ Des travaux importants ont été réalisés au sein du [groupe de travail de la CCNUCC sur les déplacements](#). Voir également la [stratégie de l'Union en faveur de l'égalité hommes-femmes](#) et la [stratégie européenne en faveur des droits des personnes handicapées](#).

⁷² La Méditerranée est une région particulièrement exposée au changement climatique, qui se réchauffe à une vitesse 20 % supérieure à la moyenne mondiale, d'où l'importance de soutenir les efforts d'adaptation dans le voisinage méridional.

⁷³ L'Afrique fait partie des continents les plus vulnérables en raison de son exposition élevée et de sa faible capacité d'adaptation ([Quatrième rapport d'évaluation du GIEC, groupe de travail 2](#)).

⁷⁴ Vers une stratégie globale avec l'Afrique, [JOIN\(2020\) 4 final](#).

L'Union aidera et encouragera ses pays partenaires à élaborer des stratégies locales, nationales et régionales en matière d'adaptation, ainsi que des stratégies de réduction des risques de catastrophe. Elle continuera de travailler avec les initiatives et institutions africaines qui œuvrent dans le domaine de l'adaptation et de la gestion des risques de catastrophe au niveau régional. Ces efforts s'appuieront sur l'approche «Team Europe» («équipe d'Europe») et viseront à approfondir l'intégration entre l'adaptation, le développement et l'aide humanitaire.

3.1. Renforcer le soutien à la résilience et à la préparation face au changement climatique au niveau international

Aider les pays partenaires à s'adapter au changement climatique nécessite d'allouer des ressources, de fixer des priorités et d'améliorer l'efficacité. Ces objectifs peuvent être atteints en suivant des approches globales de gestion des risques, au moyen de politiques nationales ou infranationales en matière d'adaptation au changement climatique et de résilience, en synergie avec les politiques de gestion des risques de catastrophe et les politiques environnementales et sociales. Le soutien fourni visera prioritairement le renforcement des capacités administratives, l'évaluation du degré d'exposition et des vulnérabilités, l'amélioration de la collecte et de l'analyse des données, l'élaboration de plans d'adaptation répondant aux priorités et aux vulnérabilités nationales, et la promotion de réformes structurelles à l'épreuve du changement climatique ainsi que de solutions fondées sur la nature, étant donné les bénéfices qui y sont associés.

Le changement climatique multiplie les menaces pour la stabilité et la sécurité internationales, particulièrement pour les populations qui se trouvent déjà en situation de fragilité et de vulnérabilité. L'influence du changement climatique sur les conditions sous-jacentes qui conduisent aux conflits violents est de plus en plus reconnue⁷⁵. Les mesures d'adaptation peuvent constituer un outil précieux de prévention des conflits et de médiation. Toute action destinée à accroître la résilience de pays fragiles en proie à des conflits devrait inclure des objectifs en matière de développement humain et de climat. Les situations de conflit devraient être prises en compte dans l'élaboration des stratégies, programmes et projets d'adaptation, afin de ne pas aggraver les tensions. Cet aspect est important pour réduire les risques de déplacements liés au climat et pour mieux comprendre et gérer les interactions entre le changement climatique, la sécurité et la mobilité⁷⁶.

La Commission suivra une approche adaptée à chaque contexte afin de contribuer à une résilience accrue de la planète. Conformément au nouveau programme des Nations unies pour les villes, l'Union intensifiera son soutien aux collectivités locales. Il s'agira notamment de poursuivre les efforts en matière d'adaptation menés dans le cadre de la Convention mondiale des maires, de promouvoir un développement urbain et rural durable et résilient, d'encourager la participation des communautés à la planification et à la mise en œuvre de mesures d'adaptation pilotées au niveau local, de cibler les implantations sauvages et de canaliser des ressources financières vers le niveau local. L'Union veillera en outre à ce que les enjeux climatiques soient pris en compte dans la gestion des ressources internationales qu'elle assure conjointement avec d'autres partenaires; cela concerne notamment les pêcheries au niveau international ou la protection de la biodiversité dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale dans le cadre de la convention des Nations

⁷⁵ Par exemple, des études montrent que les pénuries de ressources liées au changement climatique et la modification des schémas migratoires contribuent indirectement aux conflits, notamment à des affrontements entre agriculteurs et éleveurs.

⁷⁶ En collaboration avec le [centre de connaissances en matière de migration et de démographie](#), le [centre de connaissances en matière de gestion des risques de catastrophe](#) et [Horizon 2020](#).

unies sur le droit de la mer. Elle travaillera également de concert avec les organisations régionales de gestion des pêches, dont la Commission pour la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique, afin de promouvoir des mesures d'adaptation et la création de nouvelles zones marines protégées.

L'Union européenne:

- *renforcera son soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre de contributions déterminées au niveau national et de plans nationaux d'adaptation dans les pays partenaires de l'UE et fera en sorte d'intégrer, dans les politiques et instruments pertinents de l'Union pour l'action extérieure, des principes de résilience et de préparation au changement climatique fondés sur l'anticipation et la prévention et tenant compte des situations de conflit;*
- *intensifiera et élargira son soutien aux autorités locales en matière d'adaptation dans les pays partenaires de l'UE et mettra en place des programmes régionaux, y compris pour les pays du voisinage méridional et oriental de l'Union, ainsi que dans les pays candidats et les pays candidats potentiels;*
- *inclura des considérations relatives au changement climatique dans le futur accord sur la conservation et l'exploitation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale.*

3.2. Accroître le financement international destiné au renforcement de la résilience

Il est essentiel de trouver de nouvelles sources et des moyens innovants pour financer l'adaptation et la résilience, notamment dans les PMA et les PEID. À l'échelle mondiale, environ 93 % des fonds publics et privés qui sont destinés à la lutte contre le changement climatique servent à financer des mesures d'atténuation⁷⁷. En 2017, les fonds consacrés à l'adaptation au changement climatique se sont élevés en moyenne à quelque 25 milliards d'USD, mais les besoins seraient dix fois supérieurs d'après les estimations⁷⁸. En 2019, l'Union et ses États membres ont augmenté de 7,4 % leur contribution globale au financement de la lutte contre le changement climatique en faveur des pays tiers, portant le niveau total du soutien à 21,9 milliards d'EUR, dont 52 % ont été consacrés à l'adaptation des partenaires de l'UE au changement climatique⁷⁹. Le fait qu'elle contribue pour une bonne part au financement de la lutte contre le changement climatique dans le cadre de sa coopération internationale, et notamment aux efforts d'adaptation, a valu à l'Union la reconnaissance de la communauté internationale; il importera de conserver cette estime à l'avenir. La Commission fera en sorte d'augmenter les ressources disponibles et d'élargir le financement de l'adaptation, notamment à l'aide de mécanismes innovants tels que le Fonds européen pour le développement durable Plus (FEDD+), en mobilisant des fonds par des canaux bilatéraux et par l'intermédiaire des États membres de l'Union.

L'Union apportera un soutien ciblé à ses pays partenaires en vue de mobiliser les ressources financières existantes et d'en attirer de nouvelles en faveur de l'adaptation au changement climatique. Il s'agit notamment d'aider les pays partenaires à accéder aux financements destinés à la lutte contre le changement climatique qui proviennent de sources

⁷⁷ [Climate Policy Initiative](#) (2019).

⁷⁸ <https://www.cas2021.com/documents/reports/2021/01/22/state-and-trends-in-adaptation-report-2020>

⁷⁹ Sont compris dans ce chiffre à la fois les financements destinés uniquement à l'adaptation et les financements destinés à l'atténuation et à l'adaptation.

internationales, telles que le Fonds vert pour le climat et le Fonds pour l'adaptation, et de collaborer avec les banques multilatérales de développement, les institutions financières et le secteur privé. Il est essentiel de veiller à ce que les ressources financières parviennent bien aux communautés les plus vulnérables des pays en développement, particulièrement celles des pays fragiles et en proie à des conflits qui, en raison d'une faible capacité institutionnelle, sont traditionnellement moins à même d'absorber des ressources financières internationales. Pour augmenter le financement de la gestion internationale des risques de catastrophes liées au climat, l'Union encouragera le recours à des instruments de financement tels que les assurances sur les actifs publics, les fonds de réserve, les lignes de crédit et les assurances souveraines ou privées, entre autres. L'Union s'efforcera également d'intégrer la résilience au changement climatique dans les investissements nouveaux et en cours, en commençant par ceux qui bénéficient du soutien financier de l'Union.

L'Union européenne:

- *fera en sorte d'accroître le financement international de l'adaptation au changement climatique, en s'appuyant sur les instruments de l'Union pour l'action extérieure et en attirant des investissements du secteur privé;*
- *encouragera l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de financement de la gestion des risques de catastrophe dans les pays partenaires, en vue d'améliorer la résilience macroéconomique de ces derniers face au changement climatique;*
- *aidera les pays partenaires à mettre au point des politiques et des mesures d'incitation destinées à encourager les investissements favorisant la résilience au changement climatique, y compris dans des solutions fondées sur la nature;*
- *veillera à ce que la résilience climatique soit davantage prise en considération dans tous les investissements et actions extérieurs de l'Union.*

3.3. Renforcer l'engagement et les échanges au niveau mondial en matière d'adaptation

La dynamique favorable dont bénéficie l'adaptation sera renforcée au niveau international. En tant que premiers défenseurs d'une action internationale ambitieuse dans le cadre de l'accord de Paris, nous continuerons de répondre aux appels renouvelés en faveur d'un multilatéralisme accru. Cela supposera de travailler de concert avec les autres parties à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et à l'accord de Paris, afin de veiller à ce que l'adaptation au changement climatique et les questions liées aux pertes et préjudices soient dûment prises en compte dans les négociations internationales. Dans ce contexte, les plans et mesures d'adaptation que l'Union communiquera au titre de l'accord de Paris accorderont une importance égale à l'adaptation et à l'atténuation.

L'Union est parfaitement équipée pour mener des dialogues structurés permettant la mise en commun de solutions, et elle souhaite bénéficier de l'expérience des autres. L'Union possède une grande expérience de la mise en œuvre des politiques d'adaptation. Grâce à des services d'information tels que ceux fournis par Copernicus, elle pourrait aider les pays partenaires à gérer leurs ressources naturelles, à évaluer les risques climatiques et à élaborer des réponses adéquates. L'Union est résolument engagée dans la gouvernance des océans et l'observation et la recherche océanographiques au niveau international, et participe activement à des réseaux mondiaux tels que l'Initiative internationale pour les récifs coralliens. Étant donné le caractère lacunaire des connaissances dans ce domaine et du caractère innovant des approches menées, l'Union pourrait tirer parti de l'expérience acquise

par d'autres, par exemple en ce qui concerne les mesures d'adaptation menées par des acteurs locaux ou fondées sur la nature. Ces questions présentent une réelle urgence pour les régions ultrapériphériques et les pays et territoires d'outre-mer, qui sont déjà confrontés à de graves problèmes d'adaptation. Nous comptons également nous associer aux initiatives mondiales et régionales en matière d'adaptation, telles que l'Alliance transatlantique de recherche océanique, initiatives que nous soutiendrons et ferons en sorte de développer plus avant.

Les effets du changement climatique ont des répercussions par-delà les frontières et les continents. Même les phénomènes climatiques locaux ont des répercussions régionales ou mondiales, et l'Europe n'est pas à l'abri de ce risque climatique transfrontière. À titre d'exemple, la perturbation des infrastructures portuaires pourrait entraîner l'interruption, voire la fermeture des routes commerciales, pour les matières premières comme pour les marchandises, avec des effets en cascade potentiels sur l'ensemble des chaînes d'approvisionnement mondiales. Afin de mieux relever les défis communs liés à l'interdépendance des sociétés (migrations, conflits et déplacements, notamment), des écosystèmes (bassins hydrographiques partagés, océans et régions polaires, notamment) et des économies (chaînes de valeur mondiales), nous renforcerons la coopération et le dialogue en matière d'adaptation dans nos accords commerciaux.

L'Union européenne:

- *présentera les plans et actions de l'Union en matière d'adaptation au titre de l'accord de Paris;*
- *approfondira son engagement politique sur l'adaptation au changement climatique auprès de ses partenaires internationaux et régionaux et de ses pays partenaires;*
- *renforcera les connaissances et la panoplie d'outils en matière d'adaptation mis à disposition des pays tiers et promouvra l'adaptation au sein des partenariats et alliances verts.*

4. CONCLUSIONS

L'adaptation est une composante essentielle de la réponse mondiale au changement climatique. À l'heure actuelle, l'Union et la communauté internationale sont insuffisamment préparées pour faire face à l'intensité, à la fréquence et à l'omniprésence croissantes des effets du changement climatique, d'autant plus que les émissions continuent d'augmenter. Nous devons agir sans tarder pour améliorer notre résilience et, forts d'une sensibilisation et d'une préoccupation accrues de l'opinion publique, passer à une action massive d'adaptation au changement climatique. Les mises en garde alarmantes de la communauté scientifique, les manifestations de plus en plus visibles des effets du changement climatique en Europe et la reprise au lendemain de la pandémie font que nous nous trouvons à un moment charnière pour agir sur le changement climatique et consolider l'héritage des générations présentes, afin de protéger les générations futures.

La nouvelle stratégie de l'Union en matière d'adaptation ouvre la voie à une plus grande ambition en matière de résilience climatique: en 2050, l'Union sera devenue une société résiliente, parfaitement adaptée aux effets inévitables du changement climatique. C'est pourquoi l'adaptation au changement climatique fait partie intégrante du pacte vert pour l'Europe et de sa dimension extérieure et est en outre solidement ancrée dans la proposition de loi européenne sur le climat. La nouvelle stratégie vise à intensifier notre action dans tous les secteurs de l'économie et de la société, de façon à nous rapprocher de

l'objectif de résilience à l'horizon 2050, tout en augmentant les synergies avec d'autres domaines d'action, comme la biodiversité. Nous travaillerons à concrétiser cet objectif en approfondissant nos connaissances des incidences du changement climatique et des solutions d'adaptation pour gérer l'incertitude, en améliorant la planification de l'adaptation et l'évaluation des risques climatiques, en accélérant la mise en œuvre des mesures d'adaptation, et en contribuant au renforcement de la résilience à l'échelle mondiale. La Commission veillera à ce que la stratégie soit mise en œuvre en conjonction étroite avec les autres éléments du pacte vert pour l'Europe.

La Commission invite le Parlement européen et le Conseil à approuver cette stratégie et à bâtir, en coopération avec le Comité des régions et le Comité économique et social européen, une Union résiliente face au changement climatique. La Commission instaurera un dialogue avec le grand public, les villes, les entreprises, les partenaires sociaux et les régions, afin de les encourager à participer activement à la mise en œuvre de cette stratégie et à unir leurs forces pour relever les défis de l'adaptation.