

Jean-Alain Héraud

10/11/2025



La transition climatique et le rôle des collectivités :

Commentaires inspirés par la troisième conférence territoriale pour le climat organisée par l'Eurométropole de Strasbourg.

La **3^e Conférence territoriale pour le climat** s'est tenue le mardi 4 novembre 2025 à l'invitation de l'Eurométropole de Strasbourg. Cette année, la réunion permet de fêter aussi les 10 ans de l'accord de Paris. C'est l'occasion de se demander où nous en sommes au niveau planétaire dans l'application de cet accord historique, et d'aborder la question de la manière dont les territoires se sont saisis de ces enjeux depuis 2015. Il a aussi été souligné la coïncidence des dates qui fait que la 30^{ème} Conférence des Parties (COP30) se tient ces jours-ci - du 6 au 21 novembre - à Belém, au Brésil, avec des enjeux majeurs vu la situation géopolitique actuelle peu favorable au respect des engagements de l'accord de Paris.

Pour clôturer la conférence, quatre experts ont été mobilisés dans une table ronde pour donner leur opinion sur les questions centrales du changement climatique et des politiques menées internationalement et à tous les niveaux. Paul Watkinson était particulièrement attendu, sachant qu'il a été le chef pour la délégation interministérielle française sur le climat durant de nombreuses années et responsable des négociations ayant abouti à l'Accord de Paris. Les autres

participants ont apporté un témoignage intéressant sur l'implication individuelle et collective des acteurs locaux.

L'objectif de cette note n'est pas de proposer une synthèse détaillée des contributions et des débats, mais de livrer une réaction rapide, forcément assez personnelle, à ce qui a été évoqué lors de la table ronde.

Les engagements de l'Accord de Paris ne seront pas respectés, mais il reste des raisons de ne pas désespérer

En termes de *résultats*, le bilan n'est pas positif. On sait que l'objectif de + 1,5°C par rapport à l'ère préindustrielle d'ici la fin de ce siècle ne sera pas tenu¹. Cet écart a déjà été atteint en 2024 et le réchauffement continue! La question est maintenant de se donner d'autres objectifs raisonnables sans baisser les bras. Mais tout dépend des *efforts* réalisés par les Etats signataires. Or l'objectif général de l'accord de Paris (quelles que soient les adaptations à négocier, par exemple en visant désormais +2°C) est particulièrement mis en danger par le contexte géopolitique actuel².

Comme facteurs défavorables on peut mentionner: la montée en puissance des partis populistes qui surfent sur la vague des mécontentements d'une partie de la population vis-à-vis des efforts collectifs qu'exige la transition climatique (avec une conscience aigüe de la question des inégalités et une méfiance vis-à-vis des élites) ; le renforcement des régimes autocratiques pour qui l'avenir de la planète est vraiment le cadet des soucis ; les contraintes économiques fortes créées par l'endettement comme par les nécessités du réarmement des Etats démocratiques; la concurrence industrielle mondiale exacerbée, particulièrement exercée par la Chine.

Au total on ne peut donc pas fêter avec de bonnes nouvelles l'anniversaire des 15 ans de l'Accord de Paris. L'actualité se fait plutôt l'écho des retours en arrière réglementaires et des tentatives de détricotage des politiques climatiques et environnementales au nom des intérêts économiques globaux et de l'acceptabilité sociétale. Les lobbies semblent gagner contre les engagements politiques et diplomatiques courageux pris il y a dix ans.

Il reste cependant des raisons d'espérer. Tout d'abord, les dynamiques lancées dans le passé ont apporté des fruits positifs irréversibles, par exemple en termes de prix relatif des solutions énergétiques décarbonées/carbonées. Année après année, le système technique favorable au

¹ Selon le dernier rapport des Nations Unies *Emission Gap Report*, la température mondiale devrait augmenter de 2,3 à 2,5 °C d'ici 2100 si les Etats respectent leurs engagements. Comme plusieurs Etats ne les respectent déjà pas et qu'un producteur majeur de CO₂ comme les Etats-Unis s'est retiré de l'Accord de 2015, on sera même assez loin du compte.

² Comme le résume bien Patrick Pouyanné, PDG de TotalEnergies, pour atteindre un objectif raisonnable, « cela supposerait une énorme coordination mondiale. Vu la parcellisation géopolitique du monde, la probabilité de succès de ce scénario diminue » (cité par Marie de Vergès, dans *Le Monde*, 6/11/2025). Dans son *Energy Outlook*, TotalEnergies évoque la fourchette 2,6-2,8 °C en 2100 si aucun infléchissement majeur n'est réalisé.

développement durable se renforce, à coup d'innovations incrémentales dans de multiples domaines. Un indicateur économique très parlant est la baisse régulière du coût de la production d'énergie solaire. Même si l'incitation à développer des solutions durables (en matière de mobilités, d'habitat, etc.) venait à s'effondrer, les dynamiques installées ne s'arrêteront pas d'un seul coup et les acquis technico-économiques sont là.

Ce point est crucial, car si l'on veut que les citoyens acceptent un minimum de sacrifice pour éviter la catastrophe climatique, encore faut-il qu'ils en aient les moyens. La baisse des coûts et l'augmentation de la performance des solutions alternatives décarbonées est un facteur essentiel d'évolution des comportements individuels. De ce point de vue, le choix de beaucoup de constructeurs européens de développer des véhicules électriques aussi luxueux et chers que possibles pour maintenir leurs marges mérite d'être dénoncé, car beaucoup de gens n'attendent qu'un véhicule électrique compatible avec leur budget pour renoncer à la solution thermique. La bonne nouvelle est que le progrès technique est en marche ; la mauvaise est que certains acteurs importants du système l'utilisent mal de manière volontaire³.

Une prise de conscience citoyenne

Un deuxième élément d'évolution positive est la modification de perception des populations. Les nouvelles générations n'ont par exemple plus les mêmes relations à la propriété de biens d'équipement individuels comme l'automobile (et autres équipements des ménages) que celles qui les ont précédées au cours du 20^{ème} siècle. Elles sont également plus réceptives aux informations concernant la pollution et la réduction de la biodiversité. Malgré de nombreuses tentatives de manipulation des citoyens au moyen de *fake news*, comme c'est typiquement le cas avec l'administration Trump aux Etats-Unis, le climato-scepticisme est probablement moins répandu qu'il y a dix ans, ou a changé de nature. Ainsi, sauf pour une minorité de personnes très irrationnelles, la position des opposants actuels aux politiques climatiques est moins de remettre en question les conclusions des experts sur la contribution humaine au réchauffement climatique, que de faire reporter sur les autres le coût de la transition nécessaire, surtout si un sentiment d'injustice sociale est présent. L'individualisme croissant amène à reconsidérer le partage des coûts entre contemporains comme avec les générations futures ; il ne pousse pas pour autant au négationnisme. Même si un « biais de perception » est toujours à l'œuvre pour préférer les informations confortant les idées reçues et les préférences plutôt que les signaux d'alerte désagréables, il semble difficile de traiter d'inconscient le citoyen moyen. Quoi qu'en pensent les

³ Il ne faut pas forcément jeter la pierre à tel ou tel acteur, car souvent les mauvaises décisions sont prises pour des raisons systémiques. C'est là où les gouvernements ont une responsabilité. Prenons l'exemple du coût du train. Il est regrettable que beaucoup de citoyens choisissent la solution aérienne plutôt que ferroviaire pour des trajets moyens, par exemple intra-européens. Mais comment reprocher aux gens de prendre l'avion pour quelques centaines de km alors que l'avion est non seulement plus rapide, mais aussi moins cher que le train ? Cet incroyable paradoxe s'explique par des facteurs comme la non-taxation du kérosène et l'absence de TVA, mais aussi probablement par des problèmes de gestion du système ferroviaire.

supporters de Trump, Poutine ou Bolsonaro, une révolution de l'information est passée de manière irréversible au cours de ces dernières années dans de larges cercles de citoyens dans le monde entier.

Les réponses au problème climatique : politiques d'atténuation ou d'adaptation

Face aux risques multiples engendrés par le changement climatique, on distingue traditionnellement les mesures et politiques d'*atténuation* (agissant sur l'ampleur du phénomène) et celles qui visent l'*adaptation* des personnes, des biens et des équipements publics au nouveau contexte de crise (lequel reste inévitable malgré les efforts d'atténuation).

La table ronde de la conférence du 4 novembre a permis de faire ressortir une réalité non intuitive et à tout le moins assez complexe à analyser. Logiquement, on pourrait penser que l'adaptation est une politique plus facile à « vendre » à la population que l'atténuation. Inciter à la réduction de l'effet de serre par un comportement individuel vertueux, sachant que les individus ne sont responsables que d'une partie infime revient à faire appel à la générosité, à une forme d'éthique. En revanche, expliquer que les risques accrus sont certains et qu'il faut faire un peu plus d'effort pour s'en protéger semble aller de soi. Or, il apparaît que les initiatives internationales comme l'Accord de Paris ou les rencontres du type de la COP qui ouvre cette semaine au Brésil, ont plus fait avancer la problématique de l'atténuation que celle de l'adaptation. Parmi les raisons données lors de la table ronde d'experts, il a été signalé que la publicité donnée à l'impact climatique est plus simple et efficace que celle concernant les mesures de protection. Cela s'explique par la métrique : l'impact climatique peut se résumer en un chiffre, celui de la température moyenne de la planète, alors que les mesures d'adaptation sont extrêmement variées et n'ont pas fait l'objet d'un recensement et d'une synthèse globale. Le chiffre du réchauffement peut faire l'objet de débats sur la place publique, voire de controverses scientifiques au sein des communautés d'experts, mais on sait de quoi on parle (ou on croit le savoir). Et les controverses se sont largement atténuées grâce à un énorme travail de mesure et de modélisation, suivi d'une diffusion médiatique des résultats. Rien de tel n'existe concernant la construction de la résilience face à la crise climatique dans les multiples territoires à considérer. Pour l'adaptation il y a moins matière à débat – sinon de manière très décentralisée et au cas par cas. En effet les risques concrets sont extrêmement variés selon le lieu de l'exposition et les moyens d'y parer dépendent de la richesse du pays, des structures de gouvernance, des systèmes d'assurance, etc. Au niveau international la gestion de l'aide relative à la prévention et à la réparation est bien plus compliquée à imaginer et à financer que par exemple les transferts sur les marchés de droits d'émission. Les inégalités entre pays riches et pauvres vont devenir un enjeu majeur et très compliqué à gérer.

Au niveau local, dans les pays riches, de nombreuses mesures sont prises pour améliorer la résistance et la résilience des territoires face aux crises à venir, mais il est difficile d'en rendre compte globalement. Chaque cas est particulier. Par exemple, telle commune littorale est

menacée par l'élévation du niveau de la mer. Telle autre, dans l'intérieur du pays craint les inondations exceptionnelles, ou plutôt la sécheresse (parfois les deux), ou bien encore les glissements de terrain, particulièrement en montagne... Les villes se préoccupent des canicules et des îlots de chaleur impactant surtout certains quartiers. La liste de ces enjeux est interminable. Ces questions ouvrent un autre chapitre de réflexion (intéressant au plus haut point la *conférence territoriale sur le climat*) : celui du rôle des collectivités qui apparaît particulièrement incontournable en matière d'adaptation parce qu'elles se situent au bon niveau.

Les politiques locales

Les politiques nationales et internationales (y compris le niveau intermédiaire important qu'est l'Union Européenne) constituent un cadre essentiel de la gestion du climat de la planète. Elles produisent des schémas incitatifs essentiels, mais c'est le niveau local/régional qui est le lieu naturel de la mise en œuvre, pour des raisons déjà mentionnées, à savoir l'extrême variété des contextes territoriaux. C'est localement que se gèrent particulièrement les programmes d'*adaptation*.

Cela dit, la problématique de l'*atténuation* est aussi concernée car c'est souvent en agissant localement qu'on atteint des objectifs globaux. On peut aussi souligner le fait que c'est localement qu'émergent certaines bonnes idées, d'où l'importance des territoires pour l'expérimentation des politiques. La contribution des territoires à l'atténuation demande, plus que l'adaptation, une démarche clairement éthique - dans la mesure où les efforts fournis constituent un « bien public » global plus que local : les bénéfices ne sont pas appropriables dans le périmètre géographique restreint des acteurs. Là encore la variété des contextes est un élément clé, car certaines régions sont plus engagées que d'autres, soit par la tradition culturelle de population, soit à l'initiative de collectivités particulièrement proactives. De ce dernier point de vue, l'action de l'Eurométropole de Strasbourg peut être saluée. Plus que la moyenne des métropoles françaises, elle a par exemple favorisé les mobilités douces ou limité l'artificialisation des sols – des actions aux conséquences globales autant que locales. Un territoire pilote peut aller plus loin que les normes et recommandations nationales. Il peut aussi appuyer l'initiative privée et celle des associations⁴.

Remarque finale sur la justice sociale

En guise de conclusion, nous souhaitons insister sur la question de la variété des situations et de la nécessité de la décentralisation des politiques. Nous avons argumenté sur la nécessité

⁴ On peut prendre l'exemple du groupe local 67 des *Shifters* qui a présenté ses actions lors de la conférence. L'association *Les shifters*, créée en 2014, apporte un soutien bénévole au centre de réflexion The Shift Project, qui œuvre à la décarbonation de l'économie.

d'aborder le changement climatique en partant du terrain. Mais il n'y a pas que la variété des contextes territoriaux à prendre en compte, car la dimension sociale est aussi importante et se manifeste partout. La plupart des spécialistes de la transition climatique (comme environnementale) insistent sur la nécessité de gérer intelligemment les objectifs politiques en considérant les différentes composantes de la société. Articuler la justice sociale sur les politiques de développement durable est un enjeu essentiel. Beaucoup de mesures ne peuvent qu'aggraver les disparités sociales si l'on ne fait pas assez attention en amont au contexte économique et culturel des populations concernées. Et il ne s'agit pas que d'un impératif éthique ; c'est aussi une question d'efficacité des politiques, car dans un régime démocratique celles-ci doivent être perçues positivement par tous les citoyens si l'on veut éviter les résistances. L'acceptabilité sociale n'est pas un « plus », mais une condition nécessaire pour réussir la transition climatique.
