



Norvège : le processus d'apprentissage par la pratique pour mesurer les progrès de l'adaptation

Contexte

► Contexte politique

Le programme norvégien d'adaptation au changement climatique a été créé en 2007 pour coordonner les efforts nationaux en matière d'adaptation. En 2008, le gouvernement a publié un programme de travail quinquennal sur l'adaptation, définissant des objectifs à atteindre et des mesures associées pour la période 2009 à 2013, l'un des objectifs étant l'évaluation de la vulnérabilité climatique actuelle et future de la Norvège. Cela a conduit à la première étude exhaustive et méthodique des impacts du changement climatique, de la vulnérabilité et des besoins d'adaptation dans le pays. Le rapport qui en résulte, « S'adapter aux changements climatiques », accompagné d'évaluations connexes, a fourni un cadre pour identifier des mesures d'adaptation complémentaires devant être mises en œuvre à différents niveaux et par différents acteurs.

Remis en 2013, le Livre blanc de la Norvège sur l'adaptation « L'adaptation au climat en Norvège » tient lieu de stratégie nationale d'adaptation, et constitue un cadre politique général. Il met l'accent sur certains principes et certaines priorités disant notamment que l'adaptation est une responsabilité partagée, qu'il faut intégrer le processus d'adaptation dans tous les domaines pertinents et que le principe de précaution est de rigueur pour la planification de l'adaptation et la prise de décisions.

Le Livre blanc aborde également la nécessité d'une coordination et d'une démarche proactive pour renforcer les connaissances en matière d'adaptation et les capacités adaptatives, en particulier au niveau local. Ensemble, ils constituent le cadre au sein duquel les mesures d'adaptation sont mises en œuvre, les évaluations sont conduites, les leçons sont apprises et les résultats pris en compte dans les processus politiques appropriés. La **Norvège n'a pas éta-**

bli de système formel de S&E pour l'adaptation, mais utilise des systèmes existants pour en suivre les progrès. L'accent est mis sur l'adaptation comme processus d'apprentissage continu.

► Objectifs du dispositif de S&E et d'apprentissage par la pratique

Le but du système de S&E est d'apprendre ce qui fonctionne en matière d'adaptation aux changements climatiques et pour quelles raisons, et d'**éclairer les décisions politiques** afin qu'elles soient pertinentes. Ce résultat est obtenu grâce à un système d'apprentissage par l'expérience relativement informel qui regroupe des enquêtes auprès des municipalités, des travaux de recherche, des projets pilotes, ainsi que l'implication des parties prenantes et la concertation. Les résultats et les enseignements tirés de ces processus sont capturés dans les évaluations nationales de la vulnérabilité et de l'adaptation, qui sont conduites régulièrement et qui font le point sur les progrès de la Norvège en matière d'adaptation au changement climatique. Le point de départ est l'évaluation initiale de la vulnérabilité conduite en 2010 qui servira de référence aux évaluations futures.

► Niveau d'application et d'agrégation

Les évaluations de la vulnérabilité et de l'adaptation menées au niveau national sont effectuées de façon régulière tous les cinq à huit ans, parallèlement aux évaluations globales du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC). Une grande partie des activités relatives à l'adaptation et aux retours d'expériences, reflétés dans ces évaluations est mise en œuvre au niveau infranational, à travers des projets individuels, des processus de planification et de concertation dans les 428 municipalités que compte la Norvège.





► État d'avancement du dispositif en octobre 2013

La première évaluation exhaustive de la Norvège au niveau national a été publiée en 2010, bien que la démarche d'apprentissage sur l'adaptation ait commencé plusieurs années auparavant, à savoir en 2005.

Méthode

► Cadre institutionnel

Le Programme d'adaptation aux changements climatiques norvégien est coordonné par un groupe interministériel dirigé par le ministère de l'Environnement (qui est responsable des politiques nationales sur le changement climatique). À compter du 1er janvier 2014, l'Agence norvégienne de l'environnement soutiendra le ministère de l'Environnement dans son travail d'adaptation. Des évaluations itératives de la vulnérabilité et de l'adaptation nationales sont préparées par un comité d'experts nommé par le gouvernement. Celui-ci est représentatif d'un large éventail de secteurs et de niveaux de prise de décisions dans la société norvégienne.

► Processus de développement

La démarche d'adaptation en Norvège a suivi deux voies. La première s'est concentrée sur la **construction de l'adaptation comme nouveau domaine de politique à travers des processus formels**, tels que la mise en place du groupe de coordination interministérielle en 2007, le plan de travail quinquennal en 2008 et l'évaluation nationale de la vulnérabilité en 2010. Le résultat de ces processus a été intégré dans la stratégie nationale d'adaptation établie en 2013. La deuxième s'est concentrée sur le **renforcement des capacités d'adaptation, en particulier au niveau des municipalités**. Ce travail a été initialement organisé grâce à un projet quinquennal hébergé par la Direction de la protection civile et de la planification d'urgence. Il s'agissait de travailler en étroite collaboration avec les départements (counties) et les municipalités qui avaient déjà initié leur processus d'adaptation, et de lancer plusieurs initiatives pilotes qui pourraient potentiellement être étendues au niveau national. Par exemple, l'existence de plusieurs initiatives locales axées sur la prestation de services climatologiques a conduit à la création d'un centre national de services climatologiques. Cette approche du projet apporte une **flexibilité précieuse qui permet de suivre et de comprendre les avancées précoces**

(les progrès particulièrement rapides) en matière d'adaptation.

Les retours des expériences conduites lors de la période initiale de cinq ans ont été intégrés dans le processus de formulation des politiques et ont démontré la valeur d'une approche de S&E axée sur l'apprentissage, dans laquelle les progrès en matière d'adaptation ont été mesurés en termes de capacité d'acquérir et de mettre en application des connaissances nouvelles sur la façon de s'adapter.

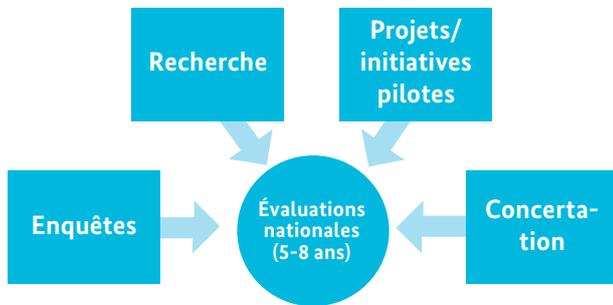
► Processus d'exécution

La démarche d'apprentissage de l'adaptation est facilitée grâce à des activités qui s'appuient sur des **initiatives et des procédures existantes**. Par exemple, le réseau Villes du Futur (Cities of the Future Network), qui a été créé pour appuyer la planification du changement climatique dans 13 des plus grandes villes norvégiennes, a adopté l'adaptation comme l'un de ses cinq principaux secteurs d'activité. Ce réseau a joué le rôle d'une plateforme de partage sur les retours d'expériences d'adaptation vécues par différents acteurs et sur les moyens requis pour appuyer ces changements. Par ailleurs, l'adaptation au changement climatique est automatiquement intégrée dans les rapports sur les dépenses publiques du cycle budgétaire annuel, qui assurent que les fonds soient dépensés conformément aux prévisions. Cela permet de garantir que les agences d'exécution disposent non seulement du mandat mais aussi des ressources financières pour travailler sur l'adaptation. En plus d'analyser les priorités budgétaires et de déterminer si les objectifs sont atteints, le rapport fournit une photographie de l'ensemble des activités d'adaptation en cours et des progrès réalisés dans leur mise en œuvre, ce qui complète le pool d'informations sur le travail d'adaptation en Norvège. En outre, des enquêtes quantitatives portant sur le changement climatique et l'adaptation au niveau des municipalités ont été entreprises tous les 5–10 ans (2007 et 2011 à ce jour) afin de comprendre les progrès réalisés dans le renforcement des capacités d'adaptation.

Les leçons tirées des enquêtes municipales, de la recherche, des actions pilotes et de la concertation continue avec les différents acteurs alimentent les évaluations régulières de la vulnérabilité et de l'adaptation au niveau national, comme l'illustre la figure 1 ci-dessous. Alors que certains des éléments du système d'apprentissage tels que les évaluations budgétaires annuelles et les enquêtes des municipalités sont effectués sur une base régulière, il n'y a pas de cadre général ou de calendrier de mise en œuvre du système d'apprentissage de l'adaptation. Au contraire, l'accent est mis sur la possibilité de tirer profit des opportunités (en termes de concer-

tation, de sensibilisation et de collaboration) au fur et à mesure qu'elles se présentent et d'en capturer les enseignements afin qu'ils puissent facilement être introduits dans le processus d'évaluation nationale.

Figure 1 Éléments constitutifs des évaluations nationales régulières de la vulnérabilité et de l'adaptation



Contenu

► Approche

L'approche adoptée est celle d'un **système d'apprentissage par la pratique**, où des actions sur le changement climatique sont mises en œuvre et les enseignements sont pris en compte dans les décisions et les programmes politiques qui en découlent. Le système repose sur une approche à la fois formelle (enquêtes structurées, recherche) et informelle (concertation, utilisation du réseau) pour tirer les enseignements et pour comprendre les résultats des actions d'adaptation. Le processus d'apprentissage va renseigner à la fois l'élaboration de politiques répondant aux besoins du terrain, en particulier au niveau des municipalités, et les évaluations de la vulnérabilité et de l'adaptation régulièrement effectuées au niveau national. L'évaluation de 2010 a défini la vulnérabilité en se basant sur deux facteurs : a) l'exposition au climat actuel et futur, et b) la capacité d'adaptation, par laquelle il faut entendre la capacité institutionnelle, la disponibilité de ressources humaines et financières, la base des connaissances nationales, et la capacité à prioriser les mesures d'adaptation. Tout est fait pour éviter de créer des structures et des processus parallèles risquant de surcharger les municipalités. L'accent est mis sur la concertation avec les acteurs dans la phase de conception des moyens, méthodes et outils devant soutenir la démarche d'adaptation afin de savoir comment se déroule l'adaptation et pourquoi, et d'en tirer profit dans tous les travaux ultérieurs.

► Indicateurs

Les indicateurs sont utilisés de façon limitée dans le système norvégien. Un indicateur de haut niveau est en cours de développement, en lien avec l'objectif national d'adaptation aux changements climatiques qui est défini comme suit : « La société va se préparer et s'adapter au changement climatique ».

► Données et informations nécessaires

Les données, les informations et les connaissances utilisées dans le système norvégien proviennent d'une variété de sources. Elles arrivent dans le dispositif sous différents formats qui dépendent aussi de la méthode utilisée pour cerner l'apprentissage de l'adaptation. Les rapports budgétaires annuels, dans lesquels les ministères (de façon ascendante) rendent des comptes sur l'avancement des mesures par rapport aux objectifs définis, donnent un aperçu d'une partie des activités d'adaptation mises en œuvre sur le terrain. Les enquêtes quantitatives structurées au niveau municipal, servent de base pour comprendre les progrès réalisés par les municipalités pour intégrer l'adaptation dans leurs processus de planification.

La concertation formelle et informelle et le dialogue sur la mise en œuvre des activités liées au changement climatique – telles que la prestation de services climatologiques, la planification de l'adaptation locale, le développement de structures vertes – constituent des opportunités essentielles pour comprendre ce qui se passe sur le terrain, pourquoi certaines mesures fonctionnent et d'autres ne fonctionnent pas, et de quelle façon ces enseignements peuvent être pris en compte dans les politiques. Cette démarche de concertation peut être complétée par le lancement de projets de recherche ciblés sur de nombreux sujets liés au changement climatique et à l'adaptation – qu'il s'agisse de la gestion du ruissellement des eaux de surface ou de la préparation à la montée du niveau des mers – qui peuvent influencer les discussions et la planification future. La réalisation de projections climatiques localisées fait aussi partie des données et des informations requises dans le cadre du système d'apprentissage. Les projections utilisées actuellement ont été réalisées en 2009 lors de la première évaluation de la vulnérabilité nationale.

► Résultats et diffusion des informations

La production régulière et systématique de résultats dans le cadre du système norvégien prend la forme de l'évaluation nationale de la vulnérabilité et de l'adaptation, celle-ci étant liée au calendrier des publications du GIEC. En parallèle, les leçons tirées des diverses initiatives sont capitalisées dans des guides, des rapports thématiques et d'autres documents, qui sont tous disponibles via la plateforme de partage des connaissances sur l'adaptation nationale consultable sur le lien suivant : www.klimatilpasning.no.





Julia Olivier,
julia.olivier@giz.de

► Ressources nécessaires

Tous les efforts sont déployés pour réduire la surcharge imposée aux municipalités par l'élaboration des rapports. C'est pourquoi la démarche consiste à s'appuyer sur les structures existantes, dont les réseaux de partage des connaissances, pour évaluer et rendre compte des travaux d'adaptation, ce qui signifie qu'il n'y a guère eu besoin de ressources supplémentaires pour rendre le dispositif de S&E de l'adaptation opérationnel. L'étude de vulnérabilité et d'évaluation des besoins, qui a été entreprise au niveau national sur la période 2009–2010, a disposé d'un budget total de 20 millions de couronnes (soit environ 4 millions de dollars), y compris l'élaboration des scénarios localisés et les travaux de recherche ciblés.

Enseignements à ce jour

Les leçons tirées du système norvégien pour suivre les progrès d'adaptation montrent en particulier le caractère flexible du dispositif, qui s'est construit sur les structures et les processus existants, et permet de partager les connaissances et d'assurer un apprentissage efficace en adoptant une approche opportuniste (dans le sens de pragmatique). En effet, en termes de flexibilité, l'approche norvégienne permet de développer des politiques réactives car les évaluations d'adaptation, des actions et des développements politiques ne sont pas exclusivement séquentielles et autorisent l'existence de voies parallèles qui s'alimentent les unes les autres.

Le processus d'apprentissage a recours à l'utilisation de plateformes et de réseaux d'échanges de connaissances sur internet ou sur le terrain. Ceux-ci sont utilisés et consolidés à travers une dynamique d'apprentissage de l'adaptation, qui permet une utilisation efficace des ressources et l'adhésion des intervenants, dont la charge de travail supplémentaire a été minimisée. Cette approche proactive et pragmatique, qui permet de rassembler et de confronter les connaissances, que ce soit par la participation à des réunions formelles ou à des discussions informelles avec les

autorités municipales, a permis aux décideurs de comprendre les réalités sur le terrain et de transmettre efficacement cette réalité dans les rapports d'évaluation et les cadres politiques.

Pour plus d'informations

► Personnes référentes en Norvège

Mrs. Marianne Karlsen,
 Ministère de l'Environnement
marianne.karlsen@md.dep.no

Ms. Tonje Hulbak Røland,
 Ministère de l'Environnement
tonje-hulbak.roland@md.dep.no

► Références bibliographiques

Meld. St. 33 (2012–2013). Melding til Stortinget: Klimatilpasning i Norge (Livre Blanc : l'adaptation en Norvège).

<http://www.regjeringen.no/pages/38318903/PDFS/STM201220130033000DDDPDFS.pdf>

NOU (2010:10). Adaptation to Changing Climate: Norway's vulnerability and the need to adapt to the impacts of climate change. (Adaptation au changement climatique : la vulnérabilité de la Norvège et la nécessité de s'adapter aux impacts du changement climatique)

http://www.regjeringen.no/pages/36782608/PDFS/NOU201020100010000EN_PDFS.pdf

Cette étude de cas fait partie d'un recueil d'études et d'un rapport corollaire accessibles sur : AdaptationCommunity.net.

Publié par Deutsche Gesellschaft für
 Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Siège de la société
 Bonn et Eschborn, Allemagne

Projet sectoriel « Financement performant de l'adaptation »
 (M&E adapt)
 Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
 65760 Eschborn, Allemagne
 T +49 61 96 79-0
 F +49 61 96 79-11 15
www.giz.de

Situation Juillet 2015

Le contenu de cette publication relève de la responsabilité de la GIZ.

Mandaté par

Ministère fédéral allemand de la Coopération
 économique et du Développement (BMZ)

Division

Politique climatique et financement du climat

Adresses postales
 des deux sièges
 du ministère

BMZ Bonn	BMZ Berlin
Dahlmannstraße 4	Stresemannstraße 94
53113 Bonn, Allemagne	10963 Berlin, Allemagne
T +49 228 99 535-0	T +49 30 18 535-0
F +49 228 99 535-3500	F +49 30 18 535-2501

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de