

BILLET DE BLOG 29 octobre 2026

Le nouveau Cadre européen pour la résilience climatique : clarifier les responsabilités dans la gestion des risques

Auteur

Adèle Tanguy

Chercheuse, Adaptation au changement climatique

🕒 Temps de lecture: 10 min



Cet été, les fortes chaleurs ont causé plus des deux tiers des 50 000 décès recensés dans les zones urbaines d'Europe. Des sécheresses record ont affecté l'approvisionnement en eau potable, la production d'électricité et le transport fluvial. Au total, les [impacts du changement climatique représentent déjà plusieurs centaines de milliards d'euros pour l'Europe](#). Pourtant, la question de savoir à qui il revient de prévenir et de gérer quels risques (gouvernements, collectivités locales ou acteurs privés) n'est pas toujours pleinement tranchée. Le [Cadre européen pour la résilience climatique](#), dont la Commission européenne publie le projet cette semaine, vise à mieux structurer la manière dont cette question est traitée. Ce billet de blog examine ce que l'on peut attendre de ce cadre et les conditions à réunir pour qu'il relève le défi, en s'appuyant sur des travaux inédits de l'Id드리 consacrés à la résilience climatique des infrastructures critiques et à la répartition des rôles et des responsabilités dans les États membres de l'UE.

Résilience climatique : le nouveau sujet brûlant de l'agenda européen

L'UE dispose d'une stratégie d'adaptation adoptée en 2021. La loi européenne sur le climat, qui date de la même année, impose aux États membres de se doter d'au moins une stratégie nationale ou un plan national d'adaptation, sans toutefois fournir de lignes directrices claires ni harmoniser leur contenu. [L'évaluation européenne des risques climatiques \(EUCRA\) de 2024](#) a identifié 36 risques majeurs pour l'Europe, tous secteurs confondus, et évalué l'état de préparation des politiques pour y faire face, tout en cherchant à déterminer si la responsabilité de ces risques incombe à l'UE ou aux États membres.

La Commission européenne a ensuite annoncé l'élaboration d'un « Cadre européen pour la résilience climatique », destiné à assurer des changements plus transformateurs, à éviter la maladaptation et à répondre à la nécessité d'une action systémique et intersectorielle face aux interdépendances. Depuis, les impacts du changement climatique et l'adaptation ont rapidement gagné en importance dans les États membres et dans le débat public au niveau de l'UE. Le sujet a ainsi été abordé par Ursula von der Leyen dans ses discours sur l'état de l'Union de 2025 et 2026. De même, le [Groupe Banque européenne d'investissement \(BEI\) a présenté cette semaine un nouveau plan visant à doubler ses financements en faveur de l'adaptation](#) pour atteindre au moins 30 milliards d'euros d'ici à 2030.

Le changement climatique devient un enjeu très concret pour les acteurs économiques comme pour les citoyens, dont la sécurité physique et l'accès aux services publics ont été directement touchés. Il n'est donc pas surprenant que l'adaptation ait suscité une attention politique accrue. Ce [cadre](#), composé d'une communication de la Commission et d'une proposition de règlement, a été publié le mercredi 28 octobre. Dans quel but ? Et sera-t-il à la hauteur des attentes ?

Le principal défi : attribuer les responsabilités pour ne pas retarder l'action

Il existe un large consensus sur la nécessité d'agir d'urgence pour se préparer aux évolutions du climat. Mais traduire ce constat en action soulève des difficultés concrètes, dues au manque de clarté des rôles et des responsabilités, comme on l'a vu cet été. Lors de la canicule de juin en France, par exemple, la en raison des craintes liées aux fortes chaleurs. Lorsque les rails risquent de surchauffer et de se dilater, qui doit décider à quel moment suspendre la circulation des trains ? Faut-il trancher à titre préventif, et selon quels seuils ? Qui, parmi l'État, les collectivités territoriales, les gestionnaires d'infrastructure et les exploitants, peut ou doit prendre cette décision, et comment se coordonner ? Les voyageurs doivent-ils être indemnisés, et comment ? Comment faire en sorte que les besoins essentiels, tels que les déplacements pour accéder aux soins, ne soient pas compromis ? Quel niveau d'investissement faut-il débloquer pour prévenir ces situations à long terme, et où le concentrer en priorité ?

Ces questions mettent en évidence un enjeu plus large. La résilience climatique n'est pas qu'une affaire de solutions techniques ; elle suppose aussi d'attribuer les responsabilités et de fixer des règles d'action claires. Une *Étude* de l'Iddri publiée aujourd'hui sur la résilience climatique des infrastructures critiques dans plusieurs pays européens documente cet enjeu ([Iddri, 2026](#)). Elle montre que la prise de décision est fragmentée entre parties prenantes et cadres d'action publique, et que les critères permettant de définir un niveau de résilience acceptable varient, de la viabilité économique des infrastructures critiques à leur valeur sociétale au sens large.

Faute de consignes explicites des pouvoirs publics, ce sont les opérateurs qui doivent prendre des décisions stratégiques et fixer les niveaux de résilience ainsi que les critères sur lesquels ils reposent.

La difficulté s'accroît lorsque les systèmes d'infrastructures sont fortement interconnectés entre secteurs et par-delà les frontières nationales. C'est pourquoi l'*Étude* de l'Iddri examine l'intérêt de traiter ces questions au niveau de l'UE. Une [note publiée en mai 2026 par Adaptation Without Borders et Strategic Climate Risks](#) a proposé une architecture de gouvernance pour gérer ces risques systémiques et transfrontaliers. Pour désigner les « propriétaires » de risques, cette architecture distinguerait les cas où une entité unique peut être clairement identifiée (par exemple un État membre ou un opérateur privé) de ceux qui exigent des solutions partagées entre pays et acteurs, dont la définition serait confiée à un groupe de travail dédié. La Commission européenne serait quant à elle responsable des risques systémiques qui se posent à l'échelle européenne, qui sont liés aux compétences de l'UE ou qui sont partagés avec des régions extérieures à l'Union.

L'enjeu n'est donc pas seulement de construire des infrastructures plus résilientes, mais bien de mettre en place la gouvernance nécessaire pour décider de la manière de s'adapter avant qu'une crise ne survienne. Il est essentiel de clarifier les responsabilités, d'aligner les incitations et de coordonner l'action entre les différents niveaux de gouvernance pour éviter que les risques climatiques ne passent entre les mailles du filet institutionnel, et que le coût de l'inaction ne retombe sur l'ensemble de la société.

Le nouveau Cadre européen pour la résilience climatique proposé par la Commission : à la hauteur de l'enjeu ?

Ce cadre comporte trois éléments principaux : (1) une proposition législative, (2) une communication et (3) des outils numériques, dont le European Climate Viewer, qui permet de visualiser les risques climatiques et d'identifier des options d'adaptation.

En ce qui concerne la clarification des responsabilités au niveau de l'UE et au sein des États membres, la proposition législative prévoit un scénario de référence commun, fondé sur une trajectoire de réchauffement planétaire de 3°C d'ici à 2100, ainsi que l'obligation d'en tenir compte dans les évaluations des risques climatiques nationales et européennes. Elle prévoit également la définition d'objectifs et de cibles mesurables pour les secteurs d'action publique les plus vulnérables, et la désignation de propriétaires de risques pour les principaux risques climatiques et secteurs, tant au niveau de l'UE qu'au niveau national.

Pour favoriser l'appropriation des risques dans les domaines d'action de l'UE, le cadre fait de la « résilience dès la conception » (*resilience by design*) un principe directeur à tous les niveaux de gouvernance et dans l'ensemble des politiques sectorielles, au service d'approches anticipatives et proactives. Il s'articule aussi explicitement avec plusieurs politiques et initiatives sectorielles de l'UE, dont le règlement sur la taxonomie, la directive sur la résilience des entités critiques, le règlement sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité et le règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, par lequel les États membres rendent compte de leur action climatique. Il s'appuie sur des mécanismes existants plutôt que de créer de nouvelles obligations de déclaration. Le cadre vise donc à réduire la fragmentation et à rendre plus cohérente la manière d'aborder la résilience.

Le cadre peut ainsi contribuer à organiser la répartition des responsabilités, notamment au moyen de principes, de mécanismes de coordination et d'obligations spécifiques pour les États membres, qui pourront *in fine* les attribuer dans leur réglementation nationale. Pour que tous les services de la Commission intègrent effectivement le cadre, et en particulier le principe de résilience dès la conception, il faudra une impulsion forte en interne. Par ailleurs, alors que s'ouvrent les négociations, des voix fortes devront se faire entendre dans les États membres et au Parlement européen pour que le niveau d'ambition fixé par la Commission soit maintenu tout au long du processus.

Place aux choix nationaux en matière d'adaptation

Si les pays planifient et mettent déjà en œuvre des mesures d'adaptation, le cadre vise à mieux guider les États membres dans la désignation des propriétaires de risques. Il s'agit d'harmoniser les méthodes, et non de fixer des objectifs à l'échelle de l'UE dans des domaines qui relèvent avant tout de la compétence nationale. En définitive, le niveau de résilience à atteindre et les acteurs chargés de l'assurer dépendent des modèles de gouvernance et de financement propres à chaque pays et à chaque secteur, ainsi que des pactes sociaux qui sous-tendent les choix d'adaptation. Ces choix reflètent non seulement l'exposition aux risques climatiques, mais aussi ce qui est jugé essentiel au regard du poids des considérations économiques, sociales et sociétales dans un contexte donné.

Le cadre peut servir de levier pour soulever ces questions aux niveaux pertinents et favoriser les échanges entre pays sur la meilleure manière d'y répondre. Les États membres peuvent y voir l'occasion de clarifier qui porte et qui gère les risques climatiques, et de répondre aux préoccupations croissantes liées à l'érosion de la confiance dans les responsables politiques et les services publics, aux tensions sur les budgets publics et les modèles assurantiels, et à l'intérêt économique encore mal établi des investissements dans l'adaptation.

Dans le cas de perturbations ferroviaires comme celles survenues en France cet été par exemple, le cadre ne vise pas à définir des responsabilités spécifiques, mais à inciter les États à préciser clairement les processus, y compris en indiquant qui participe à quelles décisions d'adaptation. En France, le [troisième Plan national d'adaptation au changement climatique \(PNACC-3\) publié l'an dernier](#) a déjà permis d'attribuer une grande partie des responsabilités, opérateurs compris. L'apport du cadre européen consiste donc avant tout à expliciter cette répartition à l'aide de méthodes communes et d'un langage commun à l'ensemble des États membres.

[CLIMATE](#)[CLIMAT](#)[UE](#)[ADAPTATION](#)