

VERSION FRANÇAISE

DOSSIER DE PRESSE · AVRIL 2025

DES SINISTRÉ·ES CLIMATIQUES, ACCOMPAGNÉ·ES PAR DES ASSOCIATIONS, ATTAQUENT L'ÉTAT EN JUSTICE



Sommaire

●	Éditorial	03
●	1. Qui sommes-nous ?	04
●	2. Mettre l'État face à ses obligations	17
●	3. La France face à l'adaptation au changement climatique	20
	A/ La population française déjà exposée aux risques climatiques	
	B/ Le plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-3)	
	En bref	
	Des mesures insuffisantes et des secteurs clés laissés sans préparation	
	Un manque de moyens	
	Une stratégie aveugle aux inégalités et délaissant les territoires ultra-marins	
●	4. Le recours juridique	27
	A/ Un recours inédit dans l'Union européenne, pour une obligation d'adaptation au changement climatique à la charge de l'État	
	B/ Les risques climatiques considérés dans le recours	
	Vagues de chaleur	
	Retrait-gonflement des argiles	
	Inondations	
	Accès à l'eau	
	Pertes agricoles	

ÉDITORIAL

Ensemble,
nous sommes plus fort-es !



Une action en justice inédite pour que l'État nous protège toutes et tous face aux risques climatiques

Alors que crises et conflits monopolisent les débats, l'urgence écologique disparaît des priorités politiques. Pourtant, sur le terrain, le changement climatique n'attend pas. Chaque année, le nombre de sinistré-es climatiques en France augmente. Canicules et inondations ravagent nos territoires, mais ces catastrophes ne sont que la partie visible d'un problème bien plus vaste. Manque d'eau potable, maisons fissurées, pertes agricoles : énormément de Français-es subissent déjà, au quotidien, les conséquences d'un État qui ne les protège pas suffisamment et manque à l'une de ses missions.

Les politiques environnementales sont attaquées partout dans le monde. Le Pacte vert européen, qui devait renforcer la transition écologique, est vidé de sa substance sous la pression des industriels et des conservateur-ices. Aux États-Unis, Donald Trump démantèle les régulations climatiques et s'en prend aux scientifiques du climat. Ce recul généralisé ne fera qu'aggraver la crise et multipliera le nombre de personnes impactées par les catastrophes climatiques. En France aussi, l'écologie est reléguée au second plan et sacrifiée sur l'autel des arbitrages budgétaires à court terme. Pour les plus précaires, les plus vulnérables d'entre nous, l'injustice climatique frappe plus que jamais.

Le gouvernement français vient de présenter son troisième plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-3). Le contenu de ce plan est largement insuffisant : il ne protège pas efficacement, ni de façon juste, les populations exposées aux risques climatiques et ne garantit pas un financement à la hauteur des enjeux. Une fois encore, les réponses apportées sont trop lentes, trop faibles et trop éloignées de la réalité des personnes sinistrées.

Livrées à elles-mêmes face aux refus d'indemnisation des assureurs, piégées dans des logements inhabitables, nombre de ces personnes ont tenté d'alerter et d'agir localement. En vain. Pourtant, les sondages sont clairs : les Français-es attendent du gouvernement qu'il prenne « des mesures rapides et énergiques » face à l'urgence climatique, même si cela implique de modifier en profondeur leurs modes de vie (67 % des Français-es) ou de faire des sacrifices financiers (47 %). L'environnement est aujourd'hui la deuxième préoccupation des Français-es, juste derrière le pouvoir d'achat*. Il est temps que les responsables politiques en prennent enfin la mesure. Aujourd'hui, en l'absence de politiques publiques d'adaptation réellement protectrices, plus de la moitié de nos droits fondamentaux sont menacés**.

Nous, citoyen-nés sinistré-es, avons décidé d'agir. Inspiré-es par L'Affaire du Siècle, nous lançons aujourd'hui une action en justice inédite contre l'État, accompagné-es par Greenpeace France, Oxfam France et Notre Affaire à Tous. L'inaction climatique de nos responsables politiques a déjà été condamnée. Leurs manquements en matière d'adaptation et de protection des populations pourraient l'être demain.

C'est la première fois dans l'Union européenne que des sinistré-es attaquent l'Etat en justice pour exiger une meilleure protection. Nous sommes fier-es de porter la voix de toutes celles et ceux qui subissent directement les effets du changement climatique, et de revendiquer leur droit à vivre dans un pays qui protège la vie, la santé, la sécurité, le bien-être de ses habitant-es.

Ensemble, nous sommes plus fort-es. Nous ferons entendre notre voix.

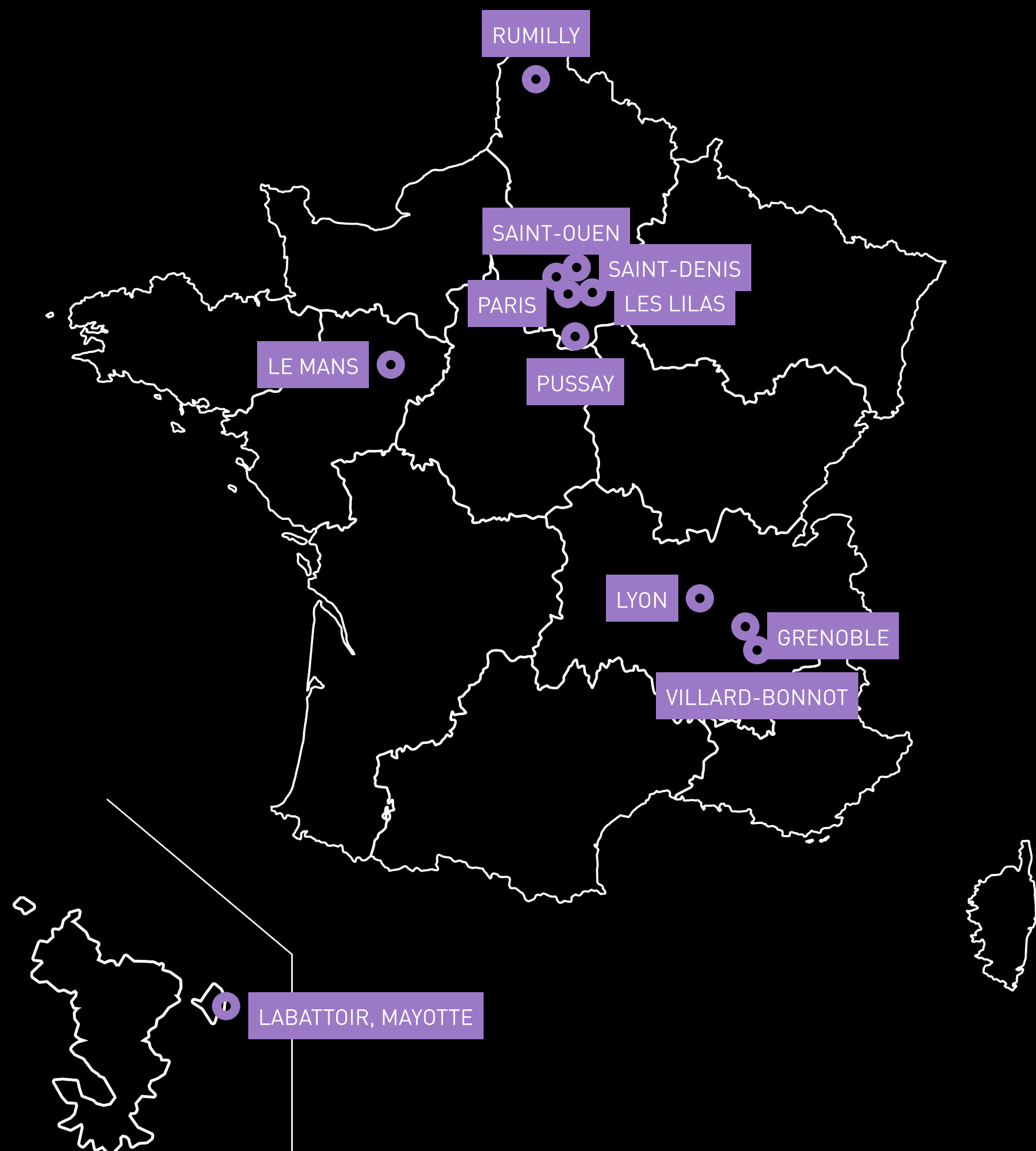
* Sondage Ipsos-Sopra Steria pour « Le Monde », la Fondation Jean Jaurès, le Cevipof et l'Institut Montaigne, novembre 2024

** <https://www.oxfamfrance.org/rapports/changement-climatique-nous-ne-sommes-pas-prets/>

02

QUI SOMMES-NOUS ?

14 demandeur-euses



Jérôme Sergent
Rumilly, Pas-de-Calais

Marie Le Mélédo
Les Lilas, Seine-Saint-Denis

Jean-Jacques Bartholome
Grenoble, Isère

Jean-Raoul Plaussu-Monteil
Villard-Bonnot, Isère

Salma Chaoui
Paris

Mayotte A Soif
Racha Mousdikoudine
Labattoir, Mayotte

Locataires Ensemble
Salim Poussin
Lyon, France

MIRAMAP
Evelyne Boulongne, Florent
Sebban
Paris & Pussay, Essonne

Association Urgence
Maisons Fissurées
Mohamed Benyahia
Le Mans, Sarthe

Ghett'up
Rania Daki
Saint-Denis, Seine-Saint-Denis

Association Nationale
des Gens du Voyage
Citoyens
William Acker
Saint-Ouen, Seine-Saint-Denis

OXFAM France

Notre Affaire à Tous

Greenpeace France

Qui sommes-nous ?

JÉRÔME SERGENT

Lieu

Rumilly, Pas-de-Calais

Situation personnelle

43 ans, paysan

Risque associé



Inondations



Jérôme est néo-paysan. Il produit des Préparations naturelles peu préoccupantes, des alternatives aux produits phytosanitaires. Il est installé depuis 2019 avec sa compagne Audrey, boulangère, sur une ferme transformée en éco-lieu nourricier et pédagogique.

Chaque année, il et elle subissent des ruissellements et des inondations. **Entre novembre 2023 et mars 2024, leur ferme a été inondée huit fois et a perdu 18 volailles et du matériel. Le fournil a été endommagé et les terrains sont restés sous l'eau pendant près de deux mois.**

Depuis l'hiver dernier et dans l'optique de faire bouger les choses, Jérôme, formé à l'agriculture et l'hydrologie régénératives, s'est fortement investi dans la prévention des inondations : sensibilisation aux Solutions fondées sur la nature, participation aux actions menées par les associations de sinistré·es et rencontres avec les élu·es locaux, régionaux et les services de l'État. À ce jour, **aucun plan d'action à court, moyen et long terme n'ayant été communiqué par les institutions**, cela ne permet pas à Jérôme et Audrey de développer sereinement leurs activités et leur lieu.

Qui sommes-nous ?

MARIE LE MÉLÉDO


Lieu

Les Lilas, Seine-Saint-Denis

Situation personnelle

37 ans, experte en agroécologie

Risque associé

 Retrait-gonflement des argiles



Marie achète son appartement aux Lilas en 2018. Après deux années de travaux de remise à neuf, elle s'y installe en 2020, au moment même où la région connaît une sécheresse historique. À son retour de vacances d'été, elle découvre d'importantes fissures dans son logement neuf. Les portes et fenêtres neuves ne s'ouvrent plus. Rapidement, **le bâtiment est classé en arrêté de péril ordinaire** par le maire des Lilas. **Elle ne peut aujourd'hui plus y habiter et doit autofinancer son relogement à proximité depuis deux ans.**

En découvrant les fissures, Marie entreprend des démarches dont la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle dans sa commune des Lilas. Après plusieurs années de démarches, d'études et des milliers d'euros dépensés par sa copropriété, les experts de l'assurance de la copropriété reconnaissent le retrait-gonflement des argiles comme l'origine des fissures dans le bâtiment. L'assurance débloque finalement un montant d'environ 400 000 euros pour réaliser les travaux, qui n'ont toujours pas été effectués à date et risquent de ne jamais l'être.

Qui sommes-nous ?

JEAN-RAOUL PLAUSSU- MONTEIL


Lieu

Villard-Bonnot, Isère

Situation personnelle

45 ans, ingénieur, épileptique

Risque associé

 Vagues de chaleur



Jean-Raoul supporte de plus en plus mal la multiplication des vagues de chaleur. Les canicules, du fait de l'altération du sommeil, de la déshydratation, de l'angoisse, et de l'hyponatrémie qu'elles génèrent, **augmentent considérablement le risque de crise d'épilepsie**. Outre l'augmentation du risque épileptique qu'elles génèrent, ces vagues de chaleur **perturbent l'absorption des médicaments antiépileptiques**.

L'été 2023, marqué par de longues périodes de canicule, a été particulièrement éprouvant pour lui : durant plusieurs semaines, il lui a été impossible de sortir en journée. **En France, près de 1 % de la population est épileptique, et pour ces 600 000 personnes, les vagues de chaleur représentent des moments de grande souffrance, les contraignant à l'isolement et pouvant même affecter leur activité professionnelle.**

Les vulnérabilités des personnes épileptiques, ainsi que celles des malades et des populations marginalisées (personnes âgées, en situation de handicap, diabétiques, femmes enceintes, sans-abri, etc.), restent largement ignorées, accentuant ainsi **les inégalités face aux épisodes de chaleur extrême**.

Enfin, Jean-Raoul souhaite rappeler que si "être épileptique" constitue une réaction neurologique anormale à une situation normale, "faire une crise d'épilepsie" constitue une réaction neurologique normale à une situation anormale.

Qui sommes-nous ?

SALMA CHAOUI

Lieu

Paris

Situation personnelle

23 ans, étudiante en dernière année de master économie.

Risque associé

Vulnérabilités spécifiques



Aujourd'hui installée aux Lilas, Salma habitait auparavant avec sa mère et son frère dans un logement social de Paris Habitat dont les appartements sont classés énergétiquement entre D et F. Sa mère, âgée de 53 ans, est au chômage depuis trois ans et elle élève seule son petit frère de 12 ans, qui souffre d'une uvéite, une maladie chronique de l'œil. Salma et sa mère souffrent également de troubles du sommeil pour l'une et de douleurs articulaires liées à des affections chroniques pour l'autre. Leur appartement, un trois-pièces, souffre depuis leur arrivée en 2018 de problèmes d'humidité et de moisissures dus à une isolation insuffisante.

La fragilité de leur logement augmente les risques d'infiltrations, d'incendies et d'inconfort thermique en période de canicule ou de grand froid. **Salma et sa famille ont d'ailleurs engagé une action en justice contre leur bailleur, Paris Habitat, pour dénoncer l'insuffisance de l'isolation de l'appartement.**

La situation de Salma et de sa famille est un exemple frappant de vulnérabilité sociale exacerbée par les changements climatiques : il et elles sont non seulement exposé·es à des risques sanitaires dus aux conditions de leur logement, mais également à des risques liés aux changements climatiques, notamment les vagues de chaleur. **Leur situation illustre comment les populations déjà vulnérables – en raison de leur situation économique, sociale et sanitaire – sont les plus exposées aux effets négatifs du changement climatique.**

Qui sommes-nous ?

JEAN-JACQUES BARTHOLOME


Lieu

Grenoble, Isère

Situation personnelle

68 ans, en situation de handicap moteur

Risque associé

 Vagues de chaleur



En août 2023, lors d'une vague de chaleur, **la température dépasse les 32°C dans le logement social de Jean-Jacques**, mal isolé et inadapté à son handicap moteur qui l'oblige à se déplacer en fauteuil roulant.

Il lui est alors impossible de fermer ses volets seul ou d'accéder à son balcon, rendant ces épisodes caniculaires particulièrement éprouvants.

Engagé dans le collectif HandiCitoyens et le syndicat d'habitantes Locataires Ensemble depuis 2020, il milite pour un meilleur accès au logement des personnes en situation de handicap et contre l'insalubrité. Face aux difficultés qu'il rencontre, il décide de médiatiser son quotidien et d'interpeller son bailleur social, notamment en occupant ses locaux. Grâce à cette mobilisation, des travaux sont finalement réalisés, lui permettant de fermer ses volets de manière autonome et de retrouver l'accès à son balcon.

Qui sommes-nous ?

MAYOTTE A SOIF

REPRÉSENTÉE PAR RACHA MOUSDIKOUNDINE

Lieu

Labattoir, Mayotte

Situation personnelle

36 ans, présidente de l'association



Risque associé

Accès à l'eau



Racha a fondé le collectif Mayotte A Soif en 2023, devenu depuis une association engagée dans la lutte pour l'accès à l'eau potable sur l'île. À travers des actions de terrain, des recours juridiques et une médiatisation active, elle interpelle les responsables politiques et alerte l'opinion publique sur cette situation critique. Elle a récemment emménagé à La Réunion.

À Mayotte, Racha a été confrontée à des coupures d'eau récurrentes. Un jour, à son retour de vacances, elle découvre qu'il n'y a plus d'eau courante, alors même que les factures restent dues. **Cette situation reflète un problème généralisé sur l'île : une grande partie de la population subit des coupures prolongées, les privant d'un accès régulier à l'eau potable, tandis que les fournisseurs continuent d'exiger le paiement des factures.** Les dispositifs publics censés pallier ces difficultés sont largement inefficaces : difficiles d'accès, parfois discriminatoires et nécessitant des moyens de transport. L'accès à l'eau demeure une priorité secondaire pour de nombreux responsables politiques.

Ces difficultés structurelles s'aggravent lors d'événements climatiques extrêmes, comme les sécheresses ou les cyclones. **À La Réunion, la situation est également préoccupante.** L'île traverse une sécheresse sévère, notamment dans sa partie est, où de nombreuses pénuries d'eau touchent autant la population que les commerces, soumis à des restrictions horaires.

Face à cette crise, Mayotte A Soif se mobilise pour garantir un accès équitable à l'eau et dénoncer une gestion défailante de sa distribution. Afin d'obtenir des solutions durables, l'association a engagé un dialogue avec l'État, sollicité l'intervention du Défenseur des droits et lancé un recours juridique. **Son objectif : obtenir une jurisprudence en cassation permettant aux Mahorais-es de revendiquer pleinement leurs droits.**

Qui sommes-nous ?

LOCATAIRES ENSEMBLE

REPRÉSENTÉE PAR SALIM POUSSIN


Lieu

Lyon, France

Situation personnelle

25 ans, archéologue

Risque associé

 Vagues de chaleur



locatairesensemble.org



Salim a rejoint l'association Locataires Ensemble en 2024, lors de son implantation à Lyon. Issu d'une famille ayant vécu dans des logements insalubres et indécents, **il a lui-même enduré les vagues de chaleur dans un logement bouilloire thermique avant de bénéficier d'aménagements.** Cette expérience l'a sensibilisé aux enjeux du droit au logement et aux risques accrus liés au mal-logement face au changement climatique.

Déterminé à agir, il s'engage pour rééquilibrer le rapport de force entre propriétaires et locataires, qui souvent méconnaissent l'étendue de leurs droits.

Locataires Ensemble est une fédération de syndicats de locataires présents dans plusieurs villes françaises et européennes : Aubervilliers, Grenoble, Lyon, Charleroi... **Ses membres défendent le droit à un logement sain, agissent contre les abus du capitalisme immobilier, et luttent pour faire de nos logements sociaux un commun.** Depuis plusieurs années, ils et elles dénoncent les logements inadaptés aux enjeux climatiques, notamment les logements passoires et les bouilloires thermiques. Dans ces habitations mal isolées, les locataires souffrent particulièrement lors des vagues de chaleur. Ainsi, à travers des actions collectives, des campagnes médiatiques et un travail de dialogue avec les propriétaires, bailleurs sociaux et agences immobilières, les membres de Locataires Ensemble se battent pour des rénovations à la hauteur des enjeux climatiques.

Qui sommes-nous ?

MIRAMAP

(Mouvement inter-régional des Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne)

REPRÉSENTÉ PAR EVELYNE BOULONGNE ET FLORENT SEBBAN

Lieu

Paris & Pussay, Essonne

Risque associé

 Pertes agricoles

Situation personnelle

Evelyne, 74 ans, retraitée de l'enseignement, mère de trois enfants, est *mangeuse* dans une Association pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP). Elle *prépaie* la production annuelle de paysan·nes bio franciliens.

Florent, 43 ans, est un paysan biologique installé depuis 2011 en Essonne, père de trois enfants. Avec sa compagne, ils produisent des légumes, des fruits, du miel, des plantes aromatiques et médicinales. Leur ferme nourrit plus de 200 familles de la région. Comme beaucoup d'agriculteur·ices, ils subissent des pertes de productions dues aux variations extrêmes du climat.

miramap.org



Les AMAP sont des Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne. Elles fonctionnent par un système de solidarité : les *mangeur·euses prépaient* l'entièreté de la production d'un·e paysan·ne, sécurisant sa ferme, et reçoivent chaque semaine une partie de sa production.

Evelyne et Florent sont porte-paroles du MIRAMAP, le Mouvement inter-régional des AMAP. Il a pour objectif de renforcer la cohésion des AMAP à travers le partage d'une éthique commune, de mutualiser les expériences et les pratiques et d'assurer la représentation et la mise en valeur des AMAP au niveau national.

Il rassemble des paysan·nes de toute la France, confronté·es à des difficultés croissantes pour produire. Selon les régions, les événements climatiques menacent gravement leurs récoltes : **les gels tardifs détruisent des cultures entières de fruits et légumes ; les inondations récurrentes inondent les champs, compliquant toutes les productions ; les sécheresses et la chaleur, de plus en plus fréquentes et intenses, réduisent drastiquement les rendements des fermes.** Le MIRAMAP accompagne les fermes concrètement dans leurs démarches d'adaptation en favorisant le partage d'expériences entre pairs, en lien avec la recherche, et à travers des voyages d'études.

Qui sommes-nous ?

ASSOCIATION URGENCE MAISONS FISSURÉES REPRÉSENTÉE PAR MOHAMED BENYAHIA

Lieu

Le Mans, Sarthe

Situation personnelle

64 ans, informaticien

Risque associé

 Retrait-gonflement des argiles



Association Urgence Maisons Fissurées

asso-urgmf.fr



En 2018, **des fissures apparaissent dans la maison de Mohamed à cause des mouvements de sols liés aux sécheresses et aux pluies.** L'état de catastrophe naturelle n'étant pas reconnu, son assurance refuse toute indemnisation. Depuis, la situation ne cesse de se détériorer : il doit installer des étais pour soutenir sa maison et entend chaque jour les craquements inquiétants de la structure. Face à cette épreuve, il s'associe à d'autres sinistré-es et fonde l'Association Urgence Maisons Fissurées.

Dans la Sarthe, environ 2000 maisons sont touchées par le retrait-gonflement des argiles, un phénomène qui s'aggrave avec le temps. Les fissures s'étendent, rendant les habitations de plus en plus fragiles et plongeant de nombreuses familles dans un profond désarroi.

L'Association Urgence Maisons Fissurées soutient les sinistré-es dont les maisons sont endommagées par des fissures et qui se heurtent au refus de leur assurance ou à l'absence de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Elle milite à la fois au niveau local et national pour sensibiliser sur les conséquences du retrait-gonflement des argiles, défendre les droits des victimes et obtenir des avancées législatives. Son objectif est de faire évoluer les critères de reconnaissance des catastrophes naturelles et de renforcer les mécanismes d'aide aux personnes affectées.

Qui sommes-nous ?

GHETT'UP

REPRÉSENTÉE PAR RANIA DAKI

Lieu

Saint-Denis, Seine-Saint-Denis

Situation personnelle

22 ans, étudiante, porte-parole de l'association

Risque associé

Vulnérabilités spécifiques

GHETT'UP

➤ ghettup.fr



Ghett'up est une association qui œuvre en faveur de la justice sociale pour les jeunes de quartiers populaires.

Elle porte des programmes éducatifs et de leadership, produit de la donnée et des recherches afin d'avoir une approche systémique des problèmes, et oeuvre à diffuser des récits plus justes et réalistes sur les quartiers populaires à travers son média et des productions audiovisuelles. Ghett'up propose également des formations à la diversité et à l'inclusion pour les décideur·euses. L'association gère enfin un lieu à Saint-Denis, le SAS, dédié à la justice sociale.

L'objectif de Ghett'up est de permettre à tous les habitant·es des quartiers, quel que soit leur projet ou leur niveau d'études, de réaliser leur potentiel individuel et citoyen et de prendre leur place dans la société.

Ghett'up se mobilise ainsi sur les injustices climatiques, ces impacts décuplés du réchauffement climatique sur les populations précaires, trop souvent oubliées. L'association a notamment publié un rapport, fruit de plus de deux années d'enquête auprès de 1000 jeunes de quartiers populaires et de territoires ultra-marins, dénonçant le racisme environnemental que subissent ces populations et proposant des recommandations pour une écologie plus inclusive et engagée. **Face aux discriminations environnementales, Ghett'up s'engage également sur la question des logements insalubres et indécents, peu présente dans les débats.** Les logements indécents impactent en premier lieu les habitant·es des quartiers populaires et renforcent grandement leur vulnérabilité face aux événements climatiques.

Qui sommes-nous ?

ASSOCIATION NATIONALE DES GENS DU VOYAGE CITOYENS

REPRÉSENTÉE PAR
WILLIAM ACKER


Lieu

Saint-Ouen, Seine-Saint-Denis

Situation personnelle

34 ans, juriste et délégué général de l'association

Risque associé

 Vagues de chaleur, inondations



angvc.fr



L'association Nationale des Gens du Voyage Citoyens promeut et défend l'accès aux droits des Voyageurs et Voyageuses, **particulièrement vulnérables face aux événements climatiques extrêmes. Les aires d'accueil qui leur sont proposées ne leur permettent pas de s'adapter en cas de vague de chaleur ou d'inondation.** Elles constituent des solutions d'accueil temporaires qui sont aujourd'hui utilisées comme habitat pour de nombreuses familles, à défaut de solution de logement adéquats. Pourtant ces lieux sont largement bétonnés. A l'image de parkings classiques, ces espaces absorbent massivement la chaleur empêchant l'absorption de l'eau en cas de fortes précipitations. A Thouaré-sur-Loire (44), le 20 juin 2024, une coulée de boue a ainsi emporté toutes les caravanes des familles stationnées sur l'aire d'accueil, qui avait pourtant déjà connu des épisodes similaires. C'est le cas de nombreuses aires d'accueil en France, à Louhans (71), à Breuillet (91) ou encore à Trignac (44). Une étude de l'association APATZI démontre que 7,5 % des aires de grand passage sont situées en zone inondable.

Lorsque les Voyageurs et Voyageuses sont touché-es par ces sinistres, le préjudice est plus important encore que le reste de la population, car il se cumule et vient renforcer des inégalités de droit déjà présentes, comme l'absence de produits d'assurance pour les caravanes d'habitat (l'Etat n'impose pas d'obligation aux assureurs en la matière, car la caravane n'a pas le statut de logement). Le plus souvent ces familles perdent tout sans indemnisations.



OXFAM FRANCE

Oxfam France est une association de solidarité internationale créée en 1988, membre de la confédération Oxfam. Elle lutte contre les inégalités et la pauvreté en menant des actions de plaidoyer, de mobilisation citoyenne et de financement de projets de développement à travers le monde. L'association intervient sur des enjeux majeurs comme la justice climatique, la répartition équitable des richesses, la justice fiscale, l'accès aux droits fondamentaux et la régulation des multinationales. Elle publie régulièrement des rapports dénonçant l'impact des inégalités économiques, sociales et climatiques sur les personnes les plus vulnérables.

➤ oxfamfrance.org



NOTRE AFFAIRE À TOUS

Lancée en 2015, Notre Affaire à Tous est une association qui utilise le droit comme un levier stratégique de lutte contre la triple crise environnementale – climat, biodiversité, pollution. Elle défend une vision du droit en faveur de la justice sociale et des communautés premières concernées. Après avoir obtenu la condamnation de l'État dans l'Affaire du Siècle, l'association continue d'agir en justice à l'échelle locale, nationale et européenne. Elle est ainsi à l'origine de recours systémiques contre l'inaction des pouvoirs publics et l'impunité des multinationales. À travers un réseau de citoyen·nes mobilisé·es, Notre Affaire à Tous œuvre pour repousser les frontières du droit en faveur d'un système démocratique, protecteur du Vivant et des droits fondamentaux.

➤ notreaffaireatous.org

GREENPEACE

GREENPEACE FRANCE

Fondée en 1971, Greenpeace est une organisation internationale qui agit selon les principes de non-violence pour protéger l'environnement et la biodiversité et promouvoir la paix. Elle est indépendante de tout pouvoir économique et politique et s'appuie sur un mouvement citoyen engagé pour construire un monde durable et équitable.

➤ greenpeace.fr

Qui sommes-nous ?

03

METTRE L'ÉTAT FACE À SES OBLIGATIONS

Inondations à répétition dans le Nord-Pas-de-Calais, canicules répétées, cyclones dévastateurs et crise de l'eau... **Les effets du changement climatique sont déjà une réalité pour de nombreuses personnes en France, où les phénomènes extrêmes se multiplient et s'intensifient.** Face à ces menaces, l'État reste largement défaillant : les politiques publiques d'adaptation au changement climatique sont insuffisantes, laissant des territoires entiers et leurs habitant·es dans une situation de grande vulnérabilité.

Les premières victimes de cette inaction sont souvent celles et ceux qui disposent de moins de ressources pour y faire face. Les personnes précaires, marginalisées et défavorisées – en raison de leur situation économique, de leur genre, de leur âge, de leur état de santé ou de leur origine – subissent de plein fouet les conséquences de cette crise, alors qu'elles en sont les moins responsables. Elles vivent dans des logements plus exposés aux canicules, aux inondations, aux effondrements liés au retrait-gonflement des argiles (RGA). Elles ont plus de difficultés à faire face aux pertes agricoles, aux restrictions d'eau, ou aux coûts de reconstruction après un sinistre.





Alors que les assurances se désengagent progressivement des zones les plus exposées et que les collectivités territoriales peinent à obtenir des financements suffisants pour faire face aux catastrophes climatiques, l'État tarde à mettre en œuvre des solutions de protection efficaces. Pourtant, il en a l'obligation : la Charte de l'environnement, la Convention européenne des droits de l'Homme et la loi européenne sur le climat lui imposent d'adopter des mesures concrètes et adaptées pour protéger la population des effets du changement climatique.

Face à cette inaction, des sinistré·es de toute la France, accompagnés par des associations et les organisations de l'Affaire du Siècle, ont décidé d'unir leurs forces et de saisir le Conseil d'État. Leur objectif : faire reconnaître la responsabilité de l'État dans l'insuffisance des politiques actuelles d'adaptation et obtenir des engagements concrets pour renforcer la protection des populations face aux risques climatiques. Ce recours, le premier de ce type dans l'Union européenne (UE), s'appuie sur des arguments juridiques solides et vise à contraindre l'État à respecter ses obligations.

Cette action judiciaire s'inscrit dans une dynamique où la justice a déjà joué un rôle clé pour imposer à l'État de respecter ses engagements climatiques. L'Affaire du Siècle et le recours de Grande-Synthe ont abouti à des condamnations historiques, entérinant l'illégalité de l'inaction climatique de l'État. Plus récemment, la suspension du projet autoroutier de l'A69 a démontré, une fois de plus, que la justice peut être un levier puissant pour protéger l'intérêt général.

Avec ce recours, les sinistré·es demandent des mesures immédiates et adaptées aux réalités des territoires touchés. Ils et elles exigent que l'État finance à hauteur de plusieurs milliards d'euros par an des politiques d'adaptation efficaces qui prennent en compte les inégalités sociales et territoriales, notamment dans les territoires ultramarins qui sont trop peu accompagnés dans leur adaptation, rendant les impacts climatiques souvent bien plus violents.

Alors que les politiques environnementales sont de plus en plus attaquées par les milieux économiques et l'extrême droite, en France comme en Europe, ce recours rappelle une vérité fondamentale :

l'État a la responsabilité de protéger ses citoyen·nes face aux risques climatiques. S'il ne prend pas les mesures nécessaires, il engage sa responsabilité devant la justice.



« Lorsque les Voyageurs et Voyageuses sont touché·es par ces sinistres, le préjudice est plus important encore que pour le reste de la population. Il se cumule et vient renforcer des inégalités de droit déjà présentes. »

William Acker,
Représentant de l'Association
Nationale des Gens du Voyage Citoyens

04 LA FRANCE FACE À L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Si la France peine à adopter des mesures suffisamment ambitieuses en matière d'atténuation, elle ne définit pas non plus d'objectifs clairs pour l'adaptation et ne mobilise pas les moyens nécessaires pour atteindre ceux déjà fixés. Le Haut Conseil pour le Climat (HCC) souligne ainsi, dans son avis concernant le PNACC-3 rendu en mars 2025¹, que «la France n'est pas encore prête à faire face aux impacts du changement climatique». Il indique clairement que «les financements favorables à l'adaptation dans le PNACC-3 restent très insuffisants» et que les actions du PNACC-3 «ne garantissent [...] pas la capacité à protéger les personnes et les activités économiques de l'aggravation des impacts». Le HCC précise également qu'à ce stade, «le PNACC-3 ne satisfait pas à l'ensemble de ces recommandations [de la stratégie d'adaptation de l'Union européenne].»



« La France n'est pas encore prête à faire face aux impacts du changement climatique »

« Les financements favorables à l'adaptation dans le PNACC-3 restent très insuffisants »

« Les actions du PNACC-3 ne garantissent [...] pas la capacité à protéger les personnes et les activités économiques de l'aggravation des impacts. »

Le Haut Conseil pour le Climat (HCC)
dans son avis concernant le PNACC-3

1. https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2025/03/2025_HCC_auto_saisine_avis_PNACC3_VF.pdf

Photo : Après l'Ouragan Irma, septembre 2017, Ile de Saint Martin, Petites Antilles

LA FRANCE FACE À L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

La population française déjà exposée aux risques climatiques

Les enjeux sont immenses, car les conséquences du changement climatique sont déjà là et vont encore s'amplifier. Dans l'ensemble, **62 % de la population française est exposée de façon forte aux risques climatiques**².



Photo : Inondation à Bouillante, en Guadeloupe

1 PERSONNE SUR 4

habite dans une zone à risque d'inondations³.

1 VAGUE DE CHALEUR PAR AN

ou plus se produisent en moyenne dans l'Hexagone depuis 2000. Avant 1989, on comptabilisait une vague de chaleur tous les cinq étés⁴.

+ DE 10,4 MILLIONS

de maisons individuelles sont fortement menacées par le phénomène de retrait-gonflement des argiles⁵.

LA MOITIÉ DES DÉPARTEMENTS

du pays a subi des feux de forêt pendant l'été 2022⁶.

1 LITRE D'EAU SUR 5

en moyenne est perdu dans l'Hexagone en raison de fuites dans les réseaux⁷ et les pertes sont encore plus dramatiques dans les territoires ultra-marins où l'accès à l'eau devient parfois impossible.

LES CONSÉQUENCES AGRICOLES

du changement climatique sont déjà visibles et s'intensifient : stress thermique des cultures et animaux, sols dégradés par les inondations, gelées tardives après floraison, entre autres, peuvent entraîner des baisses de rendement significatives.

Cette multiplication des catastrophes climatiques induit déjà de lourds dégâts. Ceux-ci risquent de doubler tous les trente ans⁸ pour atteindre une perte de 7 % du produit intérieur brut annuel de la France d'ici la fin du siècle⁹.

2. <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/bilan-environnemental-de-la-france-edition-2024-0>

3. <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/dossiers-thematiques/impacts/inondation>

4. <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/dossiers-thematiques/impacts/canicule>

5. <https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2022/06/Rapport-annuel-Haut-conseil-pour-le-climat-29062022.pdf>

6. 52 départements ont connu un incendie de végétation parcourant au moins 10 hectares : <https://www.onf.fr/onf/+/1847::ete-2022-retrospective-dune-mobilisation-hors-norme.html>

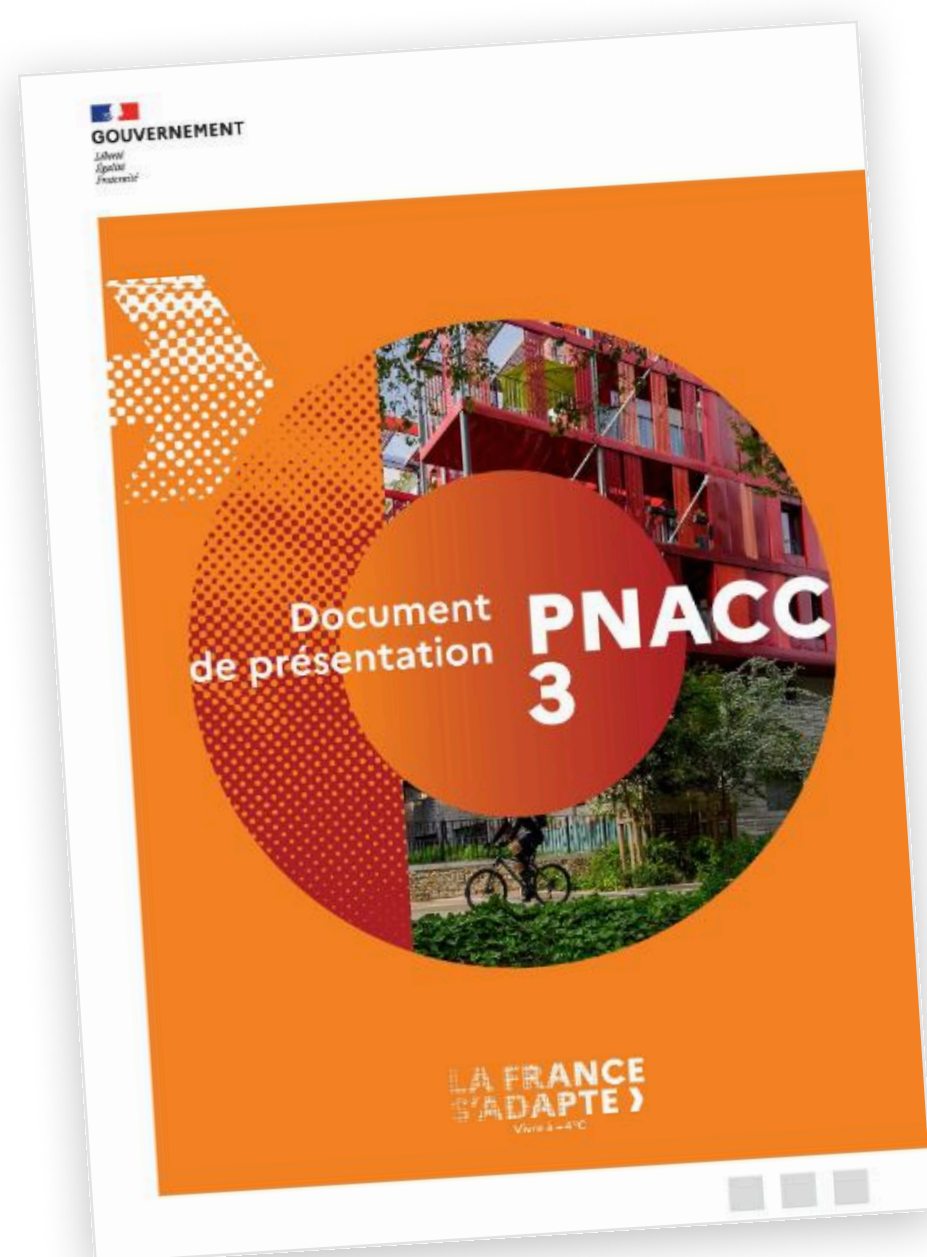
7. <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/dossiers-thematiques/milieux/eau> &

8. https://www.franceassureurs.fr/wp-content/uploads/2022/09/vf_france-assureurs_impact-du-changement-climatique-2050.pdf

9. <https://www.ademe.fr/presse/communique-national/les-risques-climatiques-et-leurs-couts-pour-la-france-pour-preserver-leconomie-lurgence-dagir-des-a-present/>

LA FRANCE FACE À L'ADAPTATION AU
CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-3)



Après un premier plan d'adaptation publié en 2011, puis un second en 2018, le troisième plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-3) a été présenté le 10 mars 2025 par la ministre Agnès Pannier-Runacher. **Publié avec plus d'un an de retard, il ne répond pas aux défis croissants posés par l'intensification des dérèglements climatiques.** S'il contient **quelques avancées ponctuelles, celles-ci restent largement insuffisantes** face à l'ampleur des besoins. Faute de moyens budgétaires à la hauteur des enjeux, ce plan accumule les lacunes et laisse de nombreuses questions cruciales **sans réponse**.

EN BREF

- Le **PNACC-3 souffre d'un grave manque de financements**, compromettant sa mise en œuvre effective. Les fonds mobilisés (Fonds Barnier, Fonds Vert, Agences de l'eau) sont insuffisants et souvent détournés d'autres priorités essentielles, comme la préservation de la biodiversité, la transition énergétique ou la justice sociale.
- Le PNACC-3 repose largement sur **des mesures incitatives ou de nature incrémentales**, laissant la population sans protection réelle face aux événements climatiques.
- Le PNACC-3 **ne met pas en place un système de suivi et d'évaluation permettant de mesurer efficacement les progrès accomplis** en matière d'adaptation au changement climatique, de diminution de l'exposition aux risques et de réduction des vulnérabilités. Il n'effectue pas non plus de retour d'expérience sur les plans précédents.
- Le PNACC-3 **ne tient pas compte des populations les plus vulnérables**, qui sont à la fois plus exposées et qui ont moins de moyens pour s'adapter (ménages précaires, femmes, enfants, personnes âgées, groupes marginalisés). **Tous les territoires ultra-marins sont laissés pour compte**, alors qu'ils concentrent une multiplicité de risques climatiques sur des territoires déjà vulnérables.

L'adaptation ne peut pas se faire sans investissements massifs. Comme rappelé par le HCC, « l'aggravation des impacts du changement climatique nécessitera d'augmenter le financement de l'adaptation¹⁰. [...] Différer l'engagement de ces mesures conduirait à une réduction des options d'adaptation possibles et entraînerait une augmentation des coûts à long terme de l'adaptation ». Attendre les catastrophes coûtera toujours plus cher que de les anticiper. En privilégiant un modèle réactif et en refusant d'engager plusieurs milliards d'euros par an pour mettre en place des mesures d'adaptation transformationnelle, l'Etat ne propose pas de vision véritablement stratégique permettant de garantir l'amélioration de l'adaptation de la France au changement climatique.

10. https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2025/03/2025_HCC_auto_saisine_avis_PNACC3_VF.pdf

LA FRANCE FACE À L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Des mesures insuffisantes et des secteurs clés laissés sans préparation

Malgré l'urgence, les mesures proposées restent insuffisantes, manquent d'ambition et, trop souvent, repoussent les actions nécessaires à plus tard. Dans certains domaines essentiels, où les besoins d'adaptation sont pourtant les plus pressants, **l'impréparation est criante, exposant ainsi des populations et des territoires à des risques accrus.**

L'exemple des fortes chaleurs est emblématique. Alors que la multiplication des canicules menace directement la santé publique, le PNACC-3 ne prévoit aucune action immédiate pour protéger les plus vulnérables. La rénovation thermique des logements financée via les aides «MaPrimeRénov'» n'est pas à ce jour conditionnée à la prise en compte de l'habitabilité en période de forte chaleur. Les accompagnateur·rices France Rénov' ne recevront pas de formation spécifique sur l'adaptation des bâtiments face à la chaleur, et les copropriétés, dont la rénovation est notoirement bloquée, ne bénéficient d'aucun plan d'accélération concret, hormis la création d'un groupe de travail. Même le diagnostic de performance énergétique (DPE), outil clé pour évaluer l'efficacité thermique des logements, ne sera revu qu'en 2028 pour mieux intégrer les enjeux de protection contre la chaleur.

L'agriculture, cruciale pour la souveraineté alimentaire, est abordée sans ambition. **La plupart des actions se limitent à des études et diagnostics, sans véritable plan** pour renforcer la résilience des exploitations face aux pertes liées au changement climatique et accélérer la transition vers l'agroécologie. La gestion de la ressource en eau, un enjeu central pour l'avenir de l'agriculture, n'est traitée qu'à travers des mesures déjà prévues dans le « Plan Eau » de 2023, sans clarification ou budget permettant d'en faciliter la mise en œuvre.

La plupart des mesures du PNACC-3 constituent des actions d'incitation, de sensibilisation, de veille et d'accompagnement, centrées sur la réalisation de diagnostics, le déploiement d'études, l'organisation de formations, l'amélioration des connaissances, ou des ajustements à la marge. **Elles restent au stade du diagnostic et ne garantissent pas l'adaptation à une France à +4°C en 2100.** Quant aux autres mesures proposées par le PNACC-3, elles ne reposent pas sur une adaptation transformationnelle¹¹, pourtant seule capable de garantir la protection des populations face à l'aggravation des impacts du changement climatique.

11. https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/10/SR15_Glossary_french.pdf et <https://consultation-pnacc.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2024-12/GRECs.pdf>.



Photo : Un agriculteur sur ses terres en Bourgogne pendant la vague de chaleur de 2020 en France. © Denis Meyer / Greenpeace

LA FRANCE FACE À L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Un manque de moyens

La mise en œuvre des mesures annoncées par le PNACC-3 est largement compromise par l'absence de financements adaptés. Sans budget dédié, même les actions les plus consensuelles restent lettre morte et ne permettent pas d'avancer sur l'adaptation. Des moyens humains doivent également être affectés aux opérateurs de l'État et des collectivités territoriales pour accompagner la mise en œuvre des mesures sur le terrain.

Sur plus de 310 actions proposées par le plan, seules 48 font l'objet d'un chiffrage ou d'une évaluation budgétaire. Parmi les plus de 260 mesures qui manquent de budgétisation :

- **125 mentionnent un budget « à définir », « à affiner », « à évaluer », « à confirmer », « non chiffré », « variable », « en cours d'expertise », « en cours de stabilisation »** ou qui « sera précisé »
- **84 ne font l'objet d'aucune évaluation chiffrée**, mais dont le PNACC précise qu'elles seront financées dans le cadre d'enveloppes allouées à d'autres dispositifs (tels que le Fonds Vert, le Pacte en faveur de la haie ou encore France Nation Verte), ou supportées par des tiers (tels que l'ADEME, les Agences de l'eau, la Commission européenne ou EDF)
- **57 ne nécessiteront « pas de besoin complémentaire »** ou seront réalisées « à moyens constants ».

Le Fonds Vert est mentionné comme outil de financement principal pour de nombreuses mesures du PNACC-3. Or, ce fonds n'a été doté, pour l'année 2025, que d'une enveloppe de 1,15 milliard d'euros¹², contre 2,5 milliards d'euros en 2024¹³ – soit **un budget réduit de plus de moitié¹⁴, qui compromet la mise en œuvre effective des mesures en dépendant.**

Parallèlement, le PNACC-3 prévoit, certes, un renforcement de 30 % du Fonds de prévention des risques naturels majeurs, dit « Fonds Barnier », pour le porter à 300 millions d'euros¹⁵. Toutefois, sans redirection vers le budget général de l'État, la hausse de la surprime Cat Nat aurait dû mécaniquement conduire à porter le Fonds Barnier à 450 millions d'euros¹⁶. Cette augmentation apparaît largement insuffisante pour faire face aux coûts déjà identifiés, notamment dans un contexte de diminution des autres outils de financement, tels que le Fonds Vert, et au vu du nombre de mesures du PNACC-3 le sollicitant. D'autres financements sollicités pour l'adaptation reculent au lieu d'augmenter: c'est par exemple le cas du budget du Pacte en faveur de la haie, qui baisse de 59 % en 2025¹⁷.

Les conséquences de ce mauvais rééquilibrage des financements sont nombreuses. **Certains risques majeurs ne se voient ainsi dotés d'aucun budget** : les mesures de protection de la population face aux inondations ne sont, par exemple, à ce jour pas financées (mesure 3 du PNACC-3).

De même, l'adaptation de l'agriculture et de l'élevage nécessiterait une réorientation des subventions agricoles et un accompagnement renforcé des agriculteur·ices. Or, le PNACC-3 ne prévoit pas les moyens nécessaires pour cette transition vers l'agroécologie. L'annonce d'une formation des professionnel·les du secteur à partir de 2026 reste floue : aucun budget n'y est alloué et aucun objectif chiffré n'est fixé.

Au-delà du manque de moyens, le PNACC-3 souffre d'un défaut de suivi et d'évaluation. Il prévoit la mise en place d'indicateurs, mais ceux-ci se limitent à mesurer la mise en œuvre des actions administratives (comme la création d'un groupe de travail ou la publication d'un plan), et non pas les effets réels des mesures adoptées sur le terrain, ce qui permettrait d'ajuster la stratégie en conséquence.

Plus largement, **le PNACC 3 n'effectue pas de retour d'expérience sur l'efficacité des mesures proposées dans les stratégies et plans précédents**, en dépit des nombreux rapports établis depuis une dizaine d'années, émanant d'organismes, d'autorités ou d'institutions divers, ayant identifié des faiblesses et des axes d'amélioration dans de nombreux domaines¹⁸.

Enfin, le plan ne remet pas en question la logique de fonctionnement en silos qui freine l'intégration des enjeux d'adaptation dans l'ensemble des politiques publiques. **Ce manque de cohérence expose le pays à des décisions contradictoires**, à l'image du débat actuel autour de l'assouplissement de l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) : pour protéger ses habitant·es face aux inondations, l'Etat doit respecter ses engagements en la matière et ainsi éviter d'aggraver les phénomènes de ruissellement. Le HCC observait ainsi, dans son avis sur le PNACC-3, « que le contenu de certaines lois en préparation ou récemment adoptées risque d'aggraver l'exposition et la vulnérabilité au changement climatique notamment en affaiblissant les normes environnementales dans le domaine de l'aménagement (dont artificialisation), de l'agriculture et de la protection des écosystèmes »¹⁹.

15. <https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/28970>

16. <https://consultation-pnacc.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2024-12/CCR.pdf>

17. Le plan haies est doté de 45 millions d'euros, contre 110 l'année dernière; voir ligne 753 du résumé des crédits votés pour 2024 (<https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/22242>) et ligne 802 dans le tableau pour 2025 (<https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/28970>)

18. De façon non exhaustive, voir : CGEDD, Évaluation du plan national d'adaptation au changement climatique, Rapport n° 010178-01, 2015, disponible sur : https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0009000/010178-01_rapport.pdf; HCC, Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation, Rapport annuel 2021, disponible sur : <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/rapport-annuel-2021-renforcer-lattenuation-engager-ladaptation/>; HCC, Tenir le cap de la décarbonation, protéger la population, Rapport annuel 2024, disponible sur : <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/rapport-annuel-2024-tenir-le-cap-de-la-decarbonation-protger-la-population/>; Cour des comptes, L'action publique en faveur de l'adaptation au changement climatique, Rapport public annuel 2024, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2024>.

19. https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2025/03/2025_HCC_auto_saisine_avis_PNACC3_VF.pdf

LA FRANCE FACE À L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Une stratégie aveugle aux inégalités et délaissant les territoires ultra-marins

Les ménages pauvres et modestes, femmes, enfants, personnes âgées, groupes marginalisés, sont en première ligne des conséquences du changement climatique : ils sont à la fois plus exposés au risque et plus vulnérables puisqu'ils manquent souvent de ressources économiques, sociales, culturelles, de mobilité et d'accès aux droits pour s'adapter. Pourtant, **le PNACC-3 ne prend pratiquement pas en compte les inégalités d'exposition et de vulnérabilité aux risques climatiques.**

Dans son avis sur le PNACC-3, le HCC souligne que : « **certaines vulnérabilités spécifiques (habitants des zones denses, enfants, femmes enceintes, personnes âgées, situation de handicap, pauvreté, personnes atteintes de maladies chroniques) n'ont pas été assez prises en compte** »²⁰. Ainsi, s'agissant des vagues de chaleur, force est de constater que le PNACC-3 ne tient pas suffisamment compte de certaines vulnérabilités²¹, pourtant bien documentées, notamment pour les femmes enceintes, les personnes âgées, et les personnes souffrant de pathologies. Certains médicaments listés par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé sont notamment susceptibles d'altérer l'adaptation de l'organisme à la chaleur, comme certains anti-épileptiques ou traitements de la maladie de Parkinson²². Le phénomène des îlots de chaleur urbains touche également la population de manière inégale : les ménages en dessous du seuil de pauvreté sont plus exposés et disposent de moins de ressources pour échapper à la chaleur²³. **Dans sa planification, l'Etat devrait donc systématiquement prendre en compte la vulnérabilité particulière de certaines catégories de la population.**



Photo : Dégâts sur les infrastructures après le passage de l'ouragan Belal à La Réunion. © Lewis Joly / Greenpeace

Le PNACC-3 ne répond pas non plus aux enjeux des territoires ultra-marins. La commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la gestion des risques naturels majeurs²⁴ dans les territoires ultra-marins avait pourtant, dans son rapport rendu le 27 mai 2024, recommandé que le plan intègre ces enjeux spécifiques dans la prévention des risques naturels majeurs. Chaque territoire devrait disposer de trajectoires adaptées à sa situation géographique (TRACCs en développement par Météo France) et des problématiques spécifiques devraient être prises en compte, comme l'absence de disponibilité du foncier, l'habitat informel, la protection face aux cyclones ou encore les défaillances structurelles en matière d'accès à l'eau. Avant même le cyclone Chido, l'accès à l'eau était ainsi "presque impossible"²⁵ à Mayotte.

20. ibid

21. <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/68857>

22. <https://ansm.sante.fr/dossiers-thematiques/produits-de-sante-cosmetiques-et-tatouages-en-ete-adoptez-les-bons-reflexes/le-point-sur-vos-traitements?> (Liste jointe, datant du 09/07/2024)

23. <https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/ilots-de-chaleur-urbains-et-inegalites-lexperience-des-villes-francaises>

24. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cerisnatom/116b2659-ti_rapport-enquete#_Toc256000000

25. <https://www.unicef.fr/article/mayotte-un-acces-a-leau-potable-presque-impossible/>

« Quand on vit dans un logement social, on a moins de temps et de moyens pour s'adapter aux changements climatiques. Avec ma famille, on vit dans une situation de précarité, dans un logement social insalubre et les inégalités que nous subissons renforcent notre vulnérabilité face aux événements climatiques. »

Salma Chaoui,
Étudiante à Paris



05

LE RECOURS JURIDIQUE

Face aux carences structurelles du PNACC-3, le recours lancé par les citoyen·nes sinistré·es contre l'Etat vise à obtenir des juges qu'ils et elles lui imposent de respecter ses obligations en matière d'adaptation via des mesures concrètes, financées et réellement protectrices pour toutes et tous.



Photo : Façade du Conseil d'État, Paris

UN RECOURS INÉDIT DANS L'UNION EUROPÉENNE, POUR UNE OBLIGATION D'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE À LA CHARGE DE L'ÉTAT

Ce recours est porté directement devant le Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative française. En effet, le PNACC-3 est un acte pris par les ministres, ce qui impose de saisir le Conseil d'État en premier et dernier ressort, conformément au Code de justice administrative.

L'action engagée repose sur un recours pour excès de pouvoir qui permet de contester devant la justice administrative une décision de l'État jugée illégale. Dans ce cas précis, il est utilisé pour **contester les insuffisances du PNACC-3 et plus largement des politiques publiques d'adaptation au changement climatique, afin d'obtenir leur renforcement.**

Il est important de noter que la présente demande est **adressée à l'Etat pour lui permettre d'y répondre.** Cette demande préalable est nécessaire pour pouvoir, en cas d'absence de réponse ou de réponse insatisfaisante de l'Etat, procéder au dépôt de la requête au Conseil d'Etat. L'intérêt à agir de chacun·e sera précisé au moment de la saisine du Conseil d'Etat.

Le recours vise principalement à **demande le renforcement du plan national d'adaptation au changement climatique, ainsi que l'adoption de toutes mesures utiles** permettant d'assurer, ou de renforcer, l'adaptation de la France aux effets du changement climatique.

05

LE RECOURS JURIDIQUE

Les insuffisances des mesures d'adaptation au changement climatique sont précisées, en visant en particulier le PNACC-3. Cela comprend notamment les aspects suivants :

- absence d'étude exhaustive des risques et des vulnérabilités ;
- prise en compte d'une trajectoire de référence unique ;
- absence de priorisation ;
- nombreuses mesures incitatives ou de l'ordre de la sensibilisation ;
- manque de mesures d'adaptation transformationnelles ;
- absence de définition et insuffisance des moyens financiers pourtant nécessaires à l'application des mesures du plan ;
- insuffisance des outils d'évaluation et de suivi du plan ;
- insuffisante prise en compte des vulnérabilités spécifiques.

Ce recours s'inscrit dans **une jurisprudence croissante en Europe et dans le monde**, où des juridictions reconnaissent la responsabilité des États face au changement climatique. L'objectif est clair : obtenir de la justice qu'elle contraigne l'État à renforcer immédiatement et significativement ses politiques d'adaptation au changement climatique, afin de **protéger efficacement les populations face aux risques présents et à venir**.



Photo : Zukunftsklage (Action en justice pour l'avenir), en Allemagne en septembre 2024. Plus de 35 000 personnes ont rejoint la plainte initiée par Greenpeace, Germanwatch et d'autres, qui a été soumise à la Cour constitutionnelle fédérale à Karlsruhe. © Anne Barth / Greenpeace

05 LE RECOURS JURIDIQUE

Au soutien de ces demandes, le recours rappelle les obligations pesant sur l'État en matière d'adaptation et démontre l'insuffisance des mesures actuelles – y compris le PNACC-3 –, en matière de prévention des inondations, de gestion de l'accès à l'eau, de vagues de chaleur, de lutte contre les incendies, de prévention des effets du retrait-gonflement des argiles sur les habitations, ainsi que de soutien aux agriculteur·rices face aux pertes agricoles.

Le recours s'appuie notamment sur l'obligation générale d'adaptation au changement climatique à la charge de l'État, déduite des textes constitutionnels, en particulier la Charte de l'environnement, et confortée par le droit international, le droit du Conseil de l'Europe et le droit européen.



LE RÈGLEMENT (UE) 2021/1119 DU 30 JUIN 2021, DIT "LOI EUROPÉENNE SUR LE CLIMAT"

Son article 5 impose notamment aux États membres de l'Union européenne une obligation de « progrès constants » à la charge des États, ainsi qu'une obligation d'adopter et de mettre en œuvre des stratégies et des plans d'adaptation nationaux.



LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT (À VALEUR CONSTITUTIONNELLE)

Sur le fondement des principes issus de la Charte de l'environnement (article 1er et article 3), il sera démontré que l'État a l'obligation d'adopter les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre le changement climatique et s'adapter à ses conséquences, en vue de limiter, de prévenir ou d'atténuer ses effets préjudiciables.



LA CONVENTION EUROPÉENNE DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES (CESDH)

Le recours s'appuie à la fois sur l'article 2 et l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui garantissent respectivement le droit à la vie et le droit au respect de la vie privée et familiale.

Concernant le droit à la vie, celui-ci comprend « l'obligation positive pour les États de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de leur juridiction »²⁶. Ainsi, l'État français a une obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour diminuer l'exposition aux risques naturels liés au changement climatique pouvant induire la mort d'êtres humains et informer les personnes concernées de l'existence desdits risques.

Concernant le droit au respect de la vie privée et familiale, la CEDH, dans l'affaire dite des Aînées Suisses pour le Climat²⁷, a reconnu que ce droit doit être interprété comme « englobant un droit pour les individus à une protection effective, par les autorités de l'État, contre les effets néfastes graves du changement climatique sur leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie ». Cette décision impose aux États des obligations positives, c'est-à-dire des obligations d'agir, pour prévenir et limiter ces effets. La protection des droits garantis par l'article 8 implique pour les États une obligation de mettre en place des mesures visant à atténuer les effets du changement climatique, ainsi que l'adoption de mesures d'adaptation au changement climatique.

26. Voir notamment Cour EDH, 20 mars 2008, Boudaïeva et autres c. Russie, aff. n° 15339/02, § 128.
27. Verein Klimasenioren Schweiz et autres c. Suisse [n° 53600/20, § 519]

LES RISQUES CLIMATIQUES CONSIDÉRÉS DANS LE RECOURS

Inondations, vagues de chaleur, pénurie d'eau, retrait-gonflement des argiles, pertes agricoles... Ce recours, porté par des sinistré-es, cible ces risques majeurs dont la fréquence et l'intensité s'accroissent sous l'effet du changement climatique. Leur impact, déjà largement documenté et médiatisé, met en évidence l'inaction de l'État et l'urgence d'une stratégie d'adaptation efficace, financée et à la hauteur des enjeux. Les incendies et la submersion marine sont également abordés dans le recours, bien qu'aucun-e sinistré-e n'en soit directement représentant-e.



Vagues de chaleur

Les vagues de chaleur et canicules sont devenues une **réalité récurrente** en France. Alors qu'avant 1989, les vagues de chaleur survenaient en moyenne tous les cinq étés, depuis 2000, elles se produisent quasiment **chaque année, voire plusieurs fois par an**²⁸.

En 2024, la chaleur a causé 3700 décès en France, dont 600 survenus durant les canicules²⁹. À l'échelle de l'Union européenne, elles ont été responsables de 60 000 décès en 2022, dont la moitié peut être directement attribuée au changement climatique³⁰.

L'intensification des vagues de chaleur a des répercussions profondes sur la société :

- **des logements devenus invivables** : 55 % des Français-es ont déclaré avoir souffert de la chaleur à leur domicile pendant au moins 24 heures en 2023. Ce problème touche particulièrement les plus modestes qui vivent souvent dans des logements mal isolés, sans protection solaire ni ventilation efficace ;
- **des effets dévastateurs sur la santé** : les fortes chaleurs augmentent le risque de mortalité prématurée, aggravent certaines pathologies (notamment cardiaques, respiratoires et neurologiques) et réduisent l'efficacité de certains traitements médicaux (ex. : médicaments anti-épileptiques). Elles augmentent aussi le risque d'accouchements prématurés ;
- **des conditions de travail dangereuses** : entre 2000 et 2020, le nombre de travailleurs et travailleuses décédé-es en raison de la chaleur a augmenté de 42 % dans l'UE.

CHIFFRES CLÉS

3700 DÉCÈS

en France en 2024 dus à la chaleur.

55 % DES FRANÇAIS-ES

ont souffert de la chaleur à leur domicile au moins 24h en 2023

Face à cette réalité, l'adaptation des bâtiments à la chaleur reste très insuffisante. Pourtant, **des solutions existent** : la maîtrise des taux de surface vitrées, certains isolants, des protections solaires, brasseurs d'air, systèmes de ventilation, entre autres, permettent d'améliorer l'habitabilité des logements face aux vagues de chaleur. Certaines infrastructures essentielles et accueillant un public vulnérable comme les hôpitaux, maisons de retraite, crèches et logements sociaux devraient également être rénovés pour mieux résister aux épisodes de chaleur extrême.



28. [https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/dossiers-thematiques/impacts/canicule#:~:text=Du%20fait%20du%20changement%20climatique,pr%C3%A9c%C3%A9dentes%20\(1953%2D1987](https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/dossiers-thematiques/impacts/canicule#:~:text=Du%20fait%20du%20changement%20climatique,pr%C3%A9c%C3%A9dentes%20(1953%2D1987)

29. <https://www.santepubliquefrance.fr/determinants-de-sante/climat/fortes-chaleurs-canicule/documents/bulletin-national/chaleur-et-sante.-bilan-de-l-ete-2024>

30. <https://doi.org/10.1038/s41612-024-00783-2>

31. https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/2024-08/BROCHURE-Precarite-energetique-ete_2024.pdf

32. https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2024/06/HCC_RA_2024-web-1.pdf

33. <https://www.etuc.org/en/pressrelease/heat-deaths-work-40-eu>



Retrait-gonflement des argiles

Le retrait-gonflement des argiles (RGA) est **l'un des effets les plus coûteux** du changement climatique sur l'habitat. Ce phénomène naturel est amplifié par l'augmentation des sécheresses et des précipitations : en période de forte chaleur, l'argile contenue dans les sols se rétracte, puis regonfle avec le retour de l'humidité. Ce mouvement irrégulier **entraîne des fissures importantes dans les bâtiments, pouvant aller jusqu'à les rendre inhabitables.**

Aujourd'hui, près de la moitié du territoire métropolitain est exposé à un risque moyen ou fort de RGA, et 54 % des maisons individuelles françaises sont concernées³⁴. Cela représente plus de 10,4 millions de maisons individuelles fortement menacées par ces déformations³⁵.

Les impacts économiques sont considérables. Le RGA représente à lui seul **70 % des indemnités versées** au titre des catastrophes naturelles entre 2018 et 2023, soit **1,5 milliard d'euros par an**. Et la situation va empirer : selon la Caisse centrale de réassurance³⁶, le coût annuel des sinistres liés au RGA pourrait **augmenter de 44 % d'ici 2050**, en prenant en compte un scénario proche de la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC). C'est la **soutenabilité de tout le système d'indemnisation qui est à risque**, alors que la prise en charge des sinistres par les assurances est déjà très difficile.

Pour faire face, l'Etat doit faire de la prévention du risque RGA une **priorité**. Si 30 millions d'euros ont été annoncés³⁷, pour 10,4 millions de maisons individuelles fortement menacées, cela revient seulement à **3 euros par habitation**. Très loin des minimums conservateurs de **100 millions par an préconisés par le rapport Ledoux**³⁸, ce budget supplémentaire ne permettra pas d'éviter ou de réduire l'apparition de dommages. Il est impératif que ce risque soit **systématiquement pris en compte lors des rénovations énergétiques**, ce qui suppose également une formation des acteurs des filières de la rénovation et de la construction doivent être formés. **Les changements du cadre législatif et réglementaire adoptés en 2024 doivent se poursuivre**, en précisant le calendrier, afin notamment que tout acheteur-euse ou locataire d'un bien situé-e en zone d'exposition moyenne ou forte soit informé-e du risque. Un prêt à taux zéro permettant de financer les travaux de protection contre le RGA pourrait être créé. **L'Etat doit agir pour accompagner les millions d'habitant-es qui voient et verront leurs maisons endommagées**, pour ne pas qu'ils et elles se retrouvent isolé-es dans des conditions de vie dégradées.

34. <https://www.franceassureurs.fr/wp-content/uploads/le-risque-secheresse-et-son-impact-sur-les-habitations-15-novembre-2022-web.pdf>

35. <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/rapport-annuel-2022-depasser-les-constats-mettre-en-oeuvre-les-solutions/#:~:text=Le%20rapport%202022%20C2%AB%20D%C3%A9passer%20les,du%20Premier%20ministre%20de%20l'>

36. <https://consultation-pnacc.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2024-10/Mesure05%20-%20Protger%20-%20RGA.pdf>

37. Conférence de presse - Présentation par Agnès Pannier-Runacher du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC), 10 mars 2025

38. https://www.interieur.gouv.fr/sites/minint/files/medias/documents/2023-10/20231019_Rapport_Ledoux_RGA_.pdf

Photo : Le RGA provoque des fissures de façade, des déformations autour des menuiseries, voire des ruptures de canalisations, en particulier sur les maisons individuelles. © Nian Shan / Greenpeace



CHIFFRES CLÉS

sont concernées par un risque moyen ou fort de RGA.

54 % DES MAISONS FRANÇAISES

1,5 MILLIARD D'EUROS

d'indemnités versés entre 2018 et 2023



Inondations

Les inondations sont déjà l'un des risques naturels les plus dévastateurs en France, et **leur intensification sous l'effet du changement climatique est aujourd'hui incontestable**. L'élévation des températures et du niveau de la mer entraîne une **augmentation de leur fréquence**. Le risque concerne plus d'un quart de la population³⁹, et les inondations représentent la moitié des catastrophes naturelles enregistrées en France entre 1982 et 2023⁴⁰. L'ampleur du phénomène est frappante : **plus de la moitié des départements français ont été touchés par des inondations entre novembre 2023 et juin 2024**⁴¹.

Les inondations peuvent avoir plusieurs causes : débordement des cours d'eau, en raison de précipitations plus intenses ; ruissellement urbain, aggravé par l'artificialisation des sols et la perte des espaces naturels d'absorption ; remontée des nappes phréatiques, en cas de saturation du sol ; submersions marines, amplifiées par la montée du niveau de la mer et l'érosion côtière.

Les inondations entraînent des **pertes matérielles considérables et menacent des vies humaines**. Entre 2020 et 2050, les indemnités par les assurances face au risque inondation devraient s'élever à **50 milliards d'euros**, soit une **augmentation de 81 % par rapport aux décennies précédentes**⁴².

Face à l'augmentation des risques d'inondation, des solutions existent et doivent être mises en œuvre sans délai. La gestion du risque inondation doit impérativement intégrer les impacts du changement climatique, en s'appuyant sur une **planification rigoureuse et actualisée**. Cela implique la mise à jour et la **généralisation des outils de prévention** et de gestion des risques à l'échelle nationale, garantissant ainsi une anticipation efficace et adaptée aux nouveaux défis climatiques. Par ailleurs, le **respect des engagements en matière de lutte contre l'artificialisation des sols** est un levier essentiel pour limiter l'aggravation du ruissellement et protéger les zones urbaines, particulièrement vulnérables aux crues et submersions. Enfin, la **restauration et la protection des écosystèmes aquatiques** doivent être au cœur des stratégies d'adaptation. La **végétalisation des bassins versants ou encore la préservation des zones humides** constituent des solutions naturelles efficaces pour améliorer la rétention des eaux et réduire significativement le risque d'inondations.

CHIFFRES CLÉS

1 DÉPARTEMENT SUR 2 TOUCHÉ

par les inondations entre novembre 2023 et juin 2024

81 % D'AUGMENTATION

des indemnités versées par les assurances face au risque d'inondations, entre 2020 et 2050



Photo : Inondations à Esbly, Seine-et-Marne

39. <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/dossiers-thematiques/impacts/inondation>

40. <https://www.georisques.gouv.fr/minformer-sur-la-prevention-des-risques/les-risques-naturels-en-france-chiffres-cles#:~:text=Sur%20les%202024%20000%20reconnaitances,et%208%20%25%20aux%20ph%C3%A9nom%C3%A8nes%20atmosph%C3%A9riques>

41. <https://www.vie-publique.fr/en-bref/295494-inondations-2023-2024-comment-ameliorer-ladaptation-des-territoires> & <https://www.senat.fr/notice-rapport/2023/r23-775-notice.html> & <https://www.vie-publique.fr/rapport/293353-rapport-public-annuel-de-la-cour-des-comptes-2024>

42. <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/dossiers-thematiques/impacts/inondation#:~:text=Tous%20sinistres%20confondus%20>



Accès à l'eau

L'eau est une ressource essentielle à la vie : un minimum de 50 litres d'eau par jour et par personne⁴³ est nécessaire pour répondre aux besoins fondamentaux d'hydratation et d'hygiène. Pourtant, l'accès à une eau suffisante et de qualité devient de plus en plus précaire en France, notamment sous l'effet du changement climatique et de la vétusté des infrastructures.

En 15 ans, le volume d'eau disponible en France a diminué de 14%⁴⁴, une tendance alarmante qui s'accroîtra dans les décennies à venir.

Les pertes d'eau dues aux fuites dans les canalisations sont considérables : en moyenne, **un litre d'eau potable sur cinq est perdu dans l'Hexagone⁴⁵ et dans certaines collectivités**, plus de la moitié de l'eau potable disparaît dans la nature avant d'atteindre les habitant·es. Les pertes sont encore plus dramatiques dans les territoires d'Outre-mer : **37 % d'eau potable perdue à La Réunion⁴⁶, 42 % en Martinique⁴⁷**. Dans plusieurs territoires, comme en Guadeloupe, on observe une discontinuité du service public d'alimentation en eau potable, avec des coupures fréquentes⁴⁸. À Mayotte, la situation est encore plus critique. Avant même le cyclone Chido, **l'accès à l'eau y était "presque impossible"⁴⁹**, entraînant des multiplications de cas de diarrhées aiguës, de déshydratation et de gastro-entérites. Alors que le changement climatique modifie profondément le cycle de l'eau⁵⁰, affectant la disponibilité de la ressource, **l'Etat doit garantir à sa population le droit à des services fiables d'approvisionnement en eau potable.**

Les investissements dans la **rénovation des réseaux d'eau potable** sont nécessaires afin de limiter les pertes et d'assurer une **distribution équitable sur l'ensemble du territoire**. Les spécificités de chaque territoire ultra-marin doivent être prises en compte pour assurer un accès à l'eau effectif (situation de crise déjà installée depuis de nombreuses années, legs de l'histoire coloniale sur les dynamiques d'accès à l'eau, pluralité des cultures de l'eau, entre autres).



CHIFFRES CLÉS

42 % D'EAU POTABLE PERDUE

en Martinique à cause de fuites

UN ACCÈS QUASI IMPOSSIBLE

à l'eau potable à Mayotte, avant même le cyclone Chido

43. R. 1321-1 A du Code de la santé publique

44. <https://www.strategie.gouv.fr/quele-evolution-de-la-demande-en-eau-dici-2050>

45. <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/dossiers-thematiques/milieux/eau> et <https://www.intercommunalites.fr/actualite/gestion-de-leau-une-carte-des-points-noirs-en-terme-de-fuites/>

46. https://eareunion.fr/fileadmin/user_upload/Chroniques/2024/24.06.10_CHRONIQUES_de_L_EAU_139.pdf

47. <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-03/20250312-Gestion-de-l-eau-et-de-l-assainissement-outre-mer.pdf> page 127

48. <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-03/20250312-Gestion-de-l-eau-et-de-l-assainissement-outre-mer.pdf> page 127

49. <https://www.unicef.fr/article/mayotte-un-acces-a-leau-potable-presque-impossible/>

50. <https://meteofrance.re/fr/climat/le-changement-climatique/les-projections-pour-le-futur-zoom-regional>



Pertes agricoles

En 2022, les sécheresses et les canicules ont entraîné des **baisses significatives de rendements**. Ainsi, par exemple, les **récoltes céréalières ont baissé de 10,5 % entre 2021 et 2022** et **une baisse située entre 20 à 30 % a été observée pour le maïs**⁵¹. Certaines productions agricoles sont particulièrement affectées par la diminution de la ressource en eau et leurs besoins d'irrigation peuvent engendrer des conflits d'usages.

Les hivers plus doux et les printemps précoces favorisent également une floraison anticipée, exposant les cultures à des **gelées tardives**. Ainsi, en 2021, la production des **arbres fruitiers** a été fortement touchée (- 40 % de production d'abricots par rapport à 2020)⁵².

Les inondations, enfin, ont un impact considérable : elles provoquent la surmortalité des animaux d'élevage, la destruction des récoltes et du matériel agricole, la dégradation des sols, et engendrent des pertes économiques massives.

51. https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2024/01/2024_HCC_Alimentation_Agriculture_25_01_webc_vdef-2.pdf

52. *ibid*

53. <https://www.strategie.gouv.fr/files/files/Publications/2025/2025-01-21%20-%20Eau/FS-2025-NA148-EAU-23janvier.pdf>

54. https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf

Face à ces défis, **le développement de l'agroécologie est une solution essentielle**. Elle permettrait de réduire la dépendance à l'irrigation, de préserver les sols et d'accroître la résilience du secteur agricole. France Stratégie⁵³ souligne que la généralisation des pratiques agroécologiques, combinée à une meilleure gestion des surfaces irriguées, limiterait la pression sur les ressources en eau. Le GIEC⁵⁴ de son côté assure que **l'agroécologie renforce « la résilience au changement climatique, avec de multiples cobénéfices »**.

Afin qu'une telle transformation globale puisse réussir, **l'Etat devrait soutenir les agriculteur-rices dans leur transition vers des pratiques agricoles plus résilientes et économes en eau** (ex. couverture des sols, rotations de cultures, agroforesterie). Il est nécessaire de développer une politique agricole compatible avec l'adaptation au changement climatique, en réduisant la surexploitation des ressources en eau et en mettant en place des dispositifs d'accompagnement et de formation pour aider les exploitations.

CHIFFRES CLÉS

-40 % D'ABRICOTS

entre les productions de 2020 et 2021, à cause des gelées tardives

-20 % À 30 % DE MAÏS

entre 2021 et 2022, à cause des sécheresses



Photo : Sécheresse anormale en France, échec de la récolte de vignes

Contacts presse

Marika BEKIER
mbekier@oxfamfrance.org / 06 24 34 99 31

Marine COYNEL
marine.coynel@notreaffaireatous.org / 06 27 47 18 79

Franck MITHIEUX
franck.mithieux@greenpeace.org / 06 30 23 52 78

