

Climat : Tempête sur l'Habitat

Avalanches, glissements de terrains, cyclones, sécheresses, inondations, ... De 1982 à nos jours, 99% des communes françaises ont été au moins une fois reconnues en état de catastrophe naturelle¹, et comme on le constate depuis 10 ans, la tendance est à la hausse. En cause ? Le réchauffement climatique, qui vient exacerber la fréquence et l'intensité des phénomènes naturels. Loin d'être une considération lointaine, le changement climatique a déjà des effets délétères très concrets sur l'habitat, et les pronostiques scientifiques, couplés à l'inaction publique, ne laissent rien présager de bon pour l'avenir.

¹ Caisse centrale de réassurance (CCR) [Les catastrophes naturelles en France | Bilan 1982-2024](#), 2024

SOMMAIRE

I.	Périls naturels et risques climatiques, tous vulnérables	3
1.	La montée du niveau de la mer et l'érosion côtière	4
1.	Les submersions marines	5
2.	Les inondations	6
3.	Les sécheresses.....	8
4.	Retrait et gonflement des argiles (RGA)	10
5.	Les vagues de chaleur et canicules	12
II.	La faiblesse de la protection existante.....	14
1.	Le régime Cat Nat	14
2.	Les limites du secteur assurantiel.....	15
III.	Quelle action publique ?.....	18
1.	Une stratégie nationale en manque d'envergure	19
2.	Des outils nationaux de financement sous dimensionnés	21
A.	Le fonds Vert.....	21
B.	Le fonds Barnier	21
C.	Les Agences de l'eau	22
3.	Les dispositifs territoriaux	22
A.	Territoires et transition	22
B.	Prévention des risques naturels spécifiques.....	23
C.	Les aides individuelles.....	25
IV.	Urgent d'agir	26
1.	Récapitulatif des enjeux.....	26
2.	Et maintenant, on fait quoi ?	27

I. Périls naturels et risques climatiques, tous vulnérables

Le territoire français, en métropole comme en Outre-mer, est doté d'une grande diversité de paysages, de sols, de climats.... De tout temps, des risques naturels variables ont pesé sur les régions en fonction de leur spécificités : avalanches montagnardes, crues de fleuves, activités sismiques ou volcaniques, cyclones tropicaux... De grandes tempêtes, inondations ou sécheresses ont pu marquer les esprits. Or, le réchauffement climatique vient engendrer une multiplication de la survenance et des dégâts causés par les phénomènes naturels qui se produisaient historiquement une fois par décennie, si ce n'est par siècle : **la fréquence des sinistres est quatre fois plus importante qu'avant 2015²**.

Aujourd'hui, personne n'est à l'abri, et a fortiori les populations les plus fragiles : ménages modestes, femmes, enfants, personnes âgées et groupes sociaux marginalisés sont les premières victimes du changement climatique³, vivant dans des zones et des logements moins protégés et plus exposés à des aléas environnementaux. Lutter contre le changement climatique n'est donc pas qu'une question de préservation environnementale, mais bien de **justice sociale et économique**.

Le présent document n'a pas vocation à l'exhaustivité : il se propose de présenter un panorama des principaux risques naturels qui, amplifiés par le réchauffement climatique, impactent l'habitat du plus grand nombre⁴. Il invite à découvrir les politiques publiques et les dispositifs d'encadrement existants, afin d'ouvrir le débat et d'inviter à la réflexion sur les solutions à construire.

² CCR [Les catastrophes naturelles en France | Bilan 1982-2024](#), 2024

³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), [Changements climatiques : Incidences, adaptation et vulnérabilité ; Résumés, foire aux questions et encarts thématiques](#), 2014

⁴ Pour en savoir plus sur les risques naturels et technologiques présents en France, voir [le Portail GéoRisques](#)

1. La montée du niveau de la mer et l'érosion côtière

Depuis 1900, la mer est déjà montée de 20 cm et la moitié de cette hausse est survenue après 1980, directement liée au réchauffement climatique. Les scénarii optimistes prédisent une élévation d'encore 30 à 60 cm, les plus pessimistes – mais réalistes – d'entre 60 à 110 cm d'ici à 2100. Cette montée est due à deux facteurs principaux :

- En ce réchauffant, l'eau se dilate : les eaux océaniques sur l'ensemble du globe prennent donc plus de place, et font mécaniquement s'élever le trait de côte ;
- L'apport d'eaux continentales via la fonte des glaciers et calottes augmente les réserves océaniques, auquel s'ajoute l'augmentation des volumes plus importants de pluies s'écoulant jusqu'à la mer.

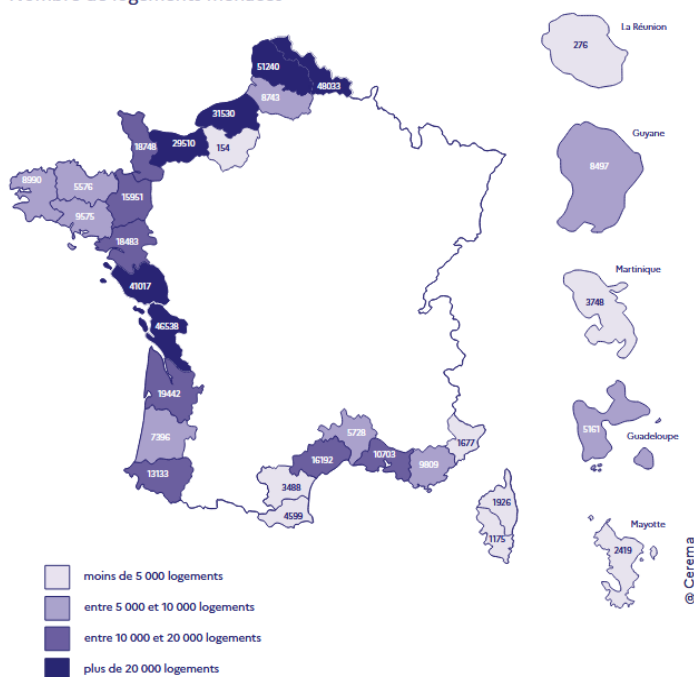
Le littoral français représente **20 000 km de côtes, dont près des ¾ sont ultra marins**. En 2021, les littoraux hébergeaient 8 millions de résidents permanents, soit 12% de la population (6,4 millions de métropolitains et près de 1,6 million pour les départements et régions d'outre-mer (DROM)), et les zones restent attractives : la densité y est en moyenne 2,5 fois plus forte que sur le reste du territoire national et de 2 à 4 millions de personnes supplémentaires y sont attendues d'ici 2040⁵.

Le littoral n'est pas un ensemble cohérent mais se décline en une grande diversité de paysages et d'activités : côtes rocheuses, falaises, plages, marais, mangroves, ensembles urbains, zones agricoles, espaces balnéaires aménagés... Les conséquences de l'élévation de la mer varient donc en fonction des territoires, mais de façon générale on constate **dès à présent que 20% du trait de côte naturel est en recul** et que le phénomène a déjà fait **perdre en France une surface de 30km² entre 1960 et 2010**⁶.

À l'horizon **2050**, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) estime que **5 200 logements et 1 400 locaux d'activité** pourraient être affectés, représentant une valeur totale de 1,2 milliard d'euros. Ces chiffres montent à un potentiel de **450 000 logements en 2100** directement menacés par l'érosion côtière, pour une valeur financière de 8 à 86 milliards d'euros⁷.

RECUL DU TRAIT DE CÔTE SCÉNARIO 2100

Informations agrégées par département
Nombre de logements menacés



Source CEREMA, Les enjeux du recul du trait de côte d'ici à 2100

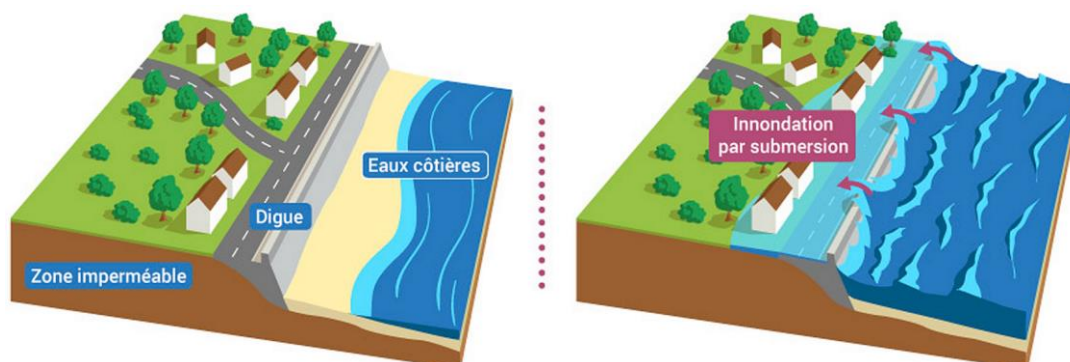
⁵ Ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires (MTECE), [Chiffres clés de la mer et du littoral 2024](#), hors Mayotte

⁶ CEREMA 2018, [Indicateur national de l'érosion côtière : premiers enseignements](#), hors Guyane

⁷ CEREMA 2024, [Les enjeux du recul du trait de côte d'ici à 2100](#), 2024

1. Les submersions marines

La montée du niveau de la mer accentue aussi un autre phénomène naturel, celui des submersions marines. Il s'agit d'inondations par l'eau de mer de zones normalement émergées : pendant quelques heures ou quelques jours, l'eau de mer va déborder sur les terres, être remontée et/ou projetée par la houle (on parlera de franchissement), ou bien causer des ruptures des systèmes de protection (comme les digues) et provoquer des inondations brutales.



© Agence française pour la biodiversité / Réalisation Matthieu Nivesse (d'après OIEau), 2018

Les **submersions adviennent généralement au passage de tempêtes ou cyclones** et là encore, l'exposition au risque varie selon les zones : survenant de façon quasi-systématique en cas de violentes intempéries dans les régions à faible amplitude de marée (Méditerranée, Antilles), les risques de submersion pour les autres zones côtières (notamment la façade Atlantique) ne sont importants que quand ils coïncident avec les grandes marées.

Les grandes submersions étaient déjà connues et se produisaient historiquement une fois par siècle, mais le réchauffement climatique amplifie le phénomène, d'un côté en causant l'élévation du niveau de la mer (et donc une réduction des zones à franchir par l'eau), de l'autre en multipliant la fréquence et l'intensité des événements météorologiques (tempêtes et cyclones).

Aujourd'hui, **80% du littoral français est directement menacé par le risque de submersion marine**, soit 1,8 million de personnes et 1,4 million de logements⁸, sans parler des espaces naturels protégés, des activités économiques, des infrastructures portuaires, des réseaux, des réserves d'eau douce rendues impropres à la consommation, etc... A titre d'exemple, les dégâts générés par la tempête Xynthia de 2010 ont été évalués à 2,5 Md€ ; dans une récente étude, la Caisse centrale de réassurance (CCR) a conçu un scénario probable de submersion marine majeure sur la côte Atlantique, reprenant une grande partie des conditions de la tempête d'octobre 1987 : le montant des dommages est évalué entre 3,7 Md€ et 5,8 Md€.

Toujours selon la CCR, **le coût moyen annuel des dommages assurés devrait évoluer entre +85% et +112% d'ici à 2050⁹ du fait du réchauffement climatique.**

⁸ MTECE, [Chiffres clés de la mer et du littoral 2024](#),

⁹ CCR [Les catastrophes naturelles en France | Bilan 1982-2024](#), 2024

2. Les inondations

Autre péril majeur venant de l'eau : **les inondations menacent aujourd'hui un Français sur 4 et une commune sur 3**, ce qui en fait le premier risque naturel en termes d'importance des populations et d'étendue des zones exposées¹⁰.

Les inondations consistent en une submersion temporaire, lente ou rapide, de terres habituellement hors d'eau. On en distingue 4 grands types :

- Les **submersions marines**, évoquées au chapitre précédant ;
- Les **débordements de cours d'eau**, auxquels sont exposés 18 millions d'habitants¹¹ : ils peuvent être dus à des *crues de plaine* (le cours d'eau rejoint son lit majeur et cause des inondations généralement lentes et longues) ou des *crues torrentielles* (qui surviennent dans des zones au relief plus marqué et se caractérisent par une montée d'eau et une vitesse de déplacement bien plus rapides, assorties de transport d'éléments solides aggravant fortement les dommages) ;
- Les **inondations par ruissellement** : en cas de fortes pluies, l'eau n'arrive plus à s'infiltrer dans les sols ou excède les capacités des réseaux d'évacuation, et va donc se répandre sur des zones habituellement sèches. De ce fait, ce type d'inondation peut survenir sur des zones éloignées de cours d'eau ;
- Les **remontées de nappes phréatiques** jusqu'à la surface, lorsque leurs capacités de stockage sont atteintes.

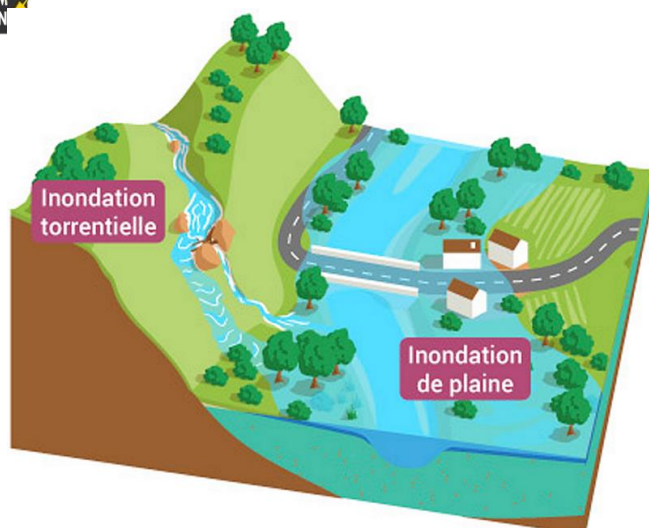
Ces phénomènes peuvent être interconnectés et il n'est pas rare que plusieurs types d'inondation se cumulent : on peut citer par exemple la survenance de crues torrentielles d'un même versant, venant se déverser dans un cours d'eau et générer son débordement.

Le risque d'inondation, tous types confondus, connaît plusieurs facteurs aggravants. **L'aménagement du territoire** à l'œuvre depuis des décennies a permis tant de modifier des cours d'eau (suppression des méandres, approfondissement des lits), que l'installation en zones inondables de nombreuses constructions (logement, réseaux, infrastructures...).

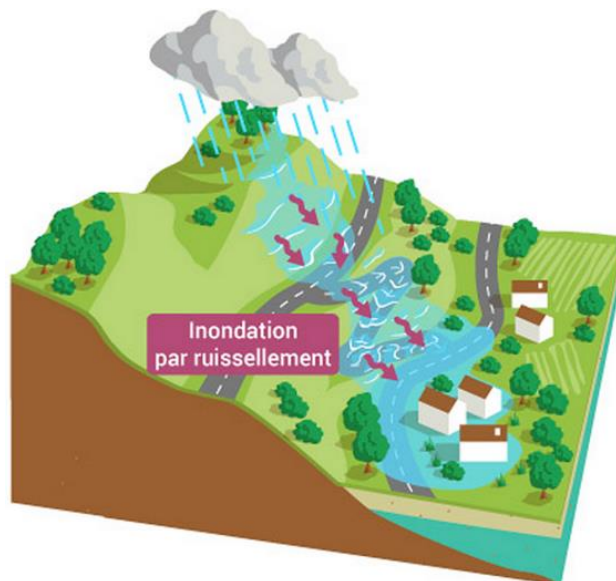
De plus, **l'imperméabilisation des sols** bloque leur capacité d'absorption et accélère l'écoulement des eaux. La **transformation des espaces naturels** liée aux pratiques agricoles et forestières est aussi une donnée du problème : disparition des zones humides, des haies et du couvert végétal, tassement et drainage des sols diminuent les capacités d'infiltration de l'eau et participent à leur écoulement rapide.

¹⁰ Portail interministériel Géorisques, [dossier expert Inondations](#)

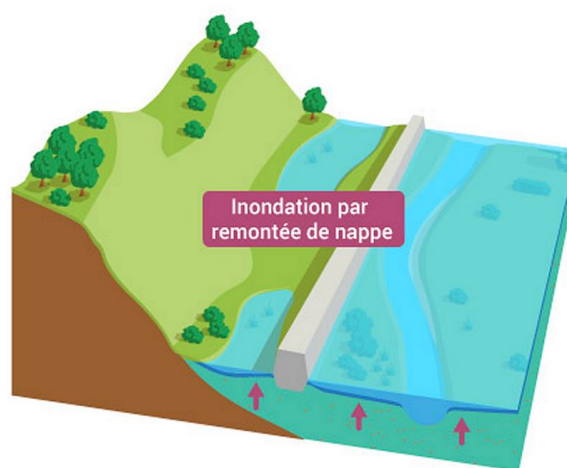
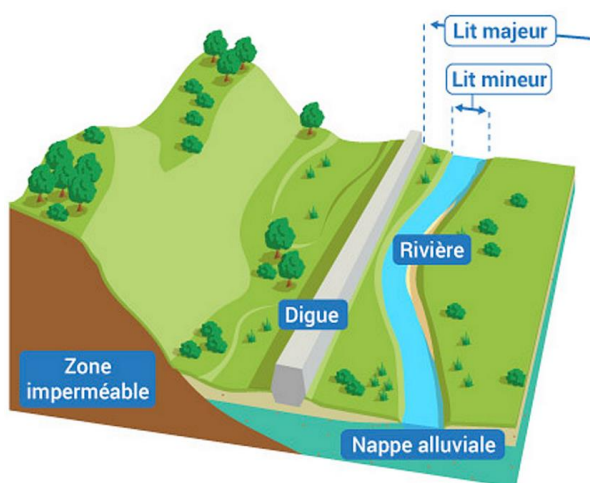
¹¹ Service des Données et Etudes Statistiques (SDES) [Les risques naturels en France, chiffres clés, 2023](#)



Inondation par débordement de cours d'eau



Inondation par ruissellement



Inondation par remontée de nappe phréatique

Source © Agence française pour la biodiversité / Réalisation Matthieu Nivesse (d'après OIEau), 2018

Et bien sûr, le **réchauffement climatique** vient exacerber ces dynamiques, en conduisant à une augmentation des pluies intenses qui se répartissent de façon de moins en moins égale le long des saisons et alternant avec des épisodes de sécheresse. Dans son 6^{ème} rapport¹², le GIEC estime que cette intensification devrait se poursuivre selon une règle simple : +7% d'intensité pour chaque degré de réchauffement général. Nous sommes déjà à 1,5°C de plus, induisant une probabilité de précipitations décennales multipliée par 1,5 ; à 4°C, le risque passe à x 2,7.

Rien qu'en France, les inondations devraient peser 50 Md€ sur la période 2020-2050 sur le secteur de l'assurance, soit **une hausse de 80%** par rapport à la période précédente¹³.

¹² GIEC, [6ème Rapport d'évaluation sur le changement climatique](#), 2023

¹³ France Assureurs, [Etude : Impact du changement climatique sur l'assurance à l'horizon 2050](#), 2021

3. Les sécheresses

Une sécheresse se définit comme un épisode de manque d'eau, plus ou moins long, sur au moins une des composantes du cycle hydrologique terrestre :

- La **sécheresse météorologique** correspond à un manque de pluie sur une période prolongée, lorsque les précipitations sont nettement inférieures aux normales saisonnières ;
- La **sécheresse agricole** désigne un manque d'eau dans les sols, impactant notamment le développement de la végétation ;
- La **sécheresse hydraulique** survient quand les réserves, c'est-à-dire les cours d'eau, nappes phréatiques et lacs, atteignent des niveaux anormalement bas.

Ces carences peuvent être cycliques ou occasionnelles, et ne sont pas forcément liées à des vagues de chaleur : une pluviométrie faible sur plusieurs mois peut entraîner une sécheresse hors période de canicule. Le **changement climatique a là aussi un impact délétère**, pas tant sur la quantité d'eau de pluie, mais sur leur répartition : comme évoqué précédemment (voir chapitre Inondations), le réchauffement climatique conduit à une intensification des épisodes extrêmes de pluie, qui alternent avec de plus longues durées de temps sans précipitation. En clair, à peu près la même quantité d'eau tombe en moins de temps et avec plus de violence, et ce de façon plus aléatoire dans l'espace et dans le temps, perturbant les rythmes saisonniers. Les sols et le couvert végétal ont moins le temps de capter cette eau, qui s'évapore et/ou déferle plus vite vers la mer, diminuant dès lors les quantités d'eau disponible.

La conséquence première est évidemment le risque de **pénurie d'eau**. Pour mémoire, chaque Français en consomme en moyenne entre 100 et 150 litres par jour, sans parler des besoins agricoles, économiques, industriels et énergétiques. Or, la quantité d'eau disponible en France a déjà baissé de 14 % entre les périodes 1990-2001 et 2002-2018¹⁴ et selon les projections, **57% de l'Hexagone serait en 2050 confronté à des tensions sévères d'approvisionnement**¹⁵.

La **situation est encore pire en Outre-Mer** : dans un avis de 2022¹⁶, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) constatait qu'**au changement climatique s'ajoutait dans les DROM de graves défaillances humaines** : les situations varient selon les territoires mais de manière générale, des défauts de gouvernance et d'investissement génèrent de grosses difficultés et inégalités d'accès à l'eau potable et aux systèmes d'assainissement, rendant les populations encore plus vulnérables en cas d'aléas écologiques et climatiques. En juin 2025, un collectif associatif dénonçait à ce sujet une réelle discrimination environnementale

¹⁴ Cour des Comptes, [La gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique](#), 2023

¹⁵ Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan, [L'eau en 2050 : graves tensions sur les écosystèmes et les usages](#), 2025

¹⁶ CESE [La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer](#), 2022

territoriale, et a saisi à ce titre le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement¹⁷.

Les sécheresses sont aussi un facteur aggravant des risques d'**incendies** : bien que dans 9 cas sur 10, les déclenchements de feux soient d'origine humaine (criminalité, chantier BTP, activité agricole, jet de mégots, feux de camps, ...), l'intensité des incendies et leur vitesse de propagation dépendent des conditions environnementales :

- La *température* (chaleur) va assécher les plantes et les sols, les rendant plus vulnérables et susceptibles de s'embraser ; le risque est très marqué dès que les températures dépassent les 30°C ;
- *L'hydrométrie de l'air* : les masses d'air secs favorisent aussi la perte d'eau contenue dans les végétaux, les rendant très inflammables ;
- *Le vent* est un facteur aggravant dans la formation et développement des incendies, en alimentant en oxygène les brasiers en aidant leur propagation ;
- Enfin, on peut citer que les *hivers plus doux* favorisent la prolifération de parasites jusque-là détruits ou affaiblis par le gel (champignons, insectes), qui, en attaquant les arbres, génèrent de nouveaux stocks de bois mort prêts à servir de combustible.

En plus d'être une conséquence du changement climatique, les incendies y participent : en effet, les forêts sont des puits de carbone et en brûlant, non seulement elles ne peuvent plus remplir ce rôle pourtant essentiel, mais elles relâchent dans l'atmosphère les gaz à effet de serre préalablement contenus dans les plantes et les sols.

Durant l'été 2025 en France, 15 000 départs de feux ont été recensés, touchant 30 000 hectares¹⁸, contre 12 300 hectares en 2024 ; entre 2006 et 2024, la surface impactée a déjà été multipliée par 6, et **selon les projections à +4°C en 2100, tout le territoire sera soumis à un risque élevé d'incendie**¹⁹.

¹⁷ Pour en savoir plus, voir le rapport collectif [Soif de Justice](#) 2025, réalisé par, dans l'ordre alphabétique : l'ASSAUPAMAR (Martinique), le Collectif des luttes sociales et environnementales, Guyane Nature Environnement, Kimbé Rêd F.W.I. (Antilles), Lyannaj pou depolyé Matinik, Mayotte a soif, Mayotte Nature Environnement, Notre Affaire à Tous, l'association VIVRE (Guadeloupe).

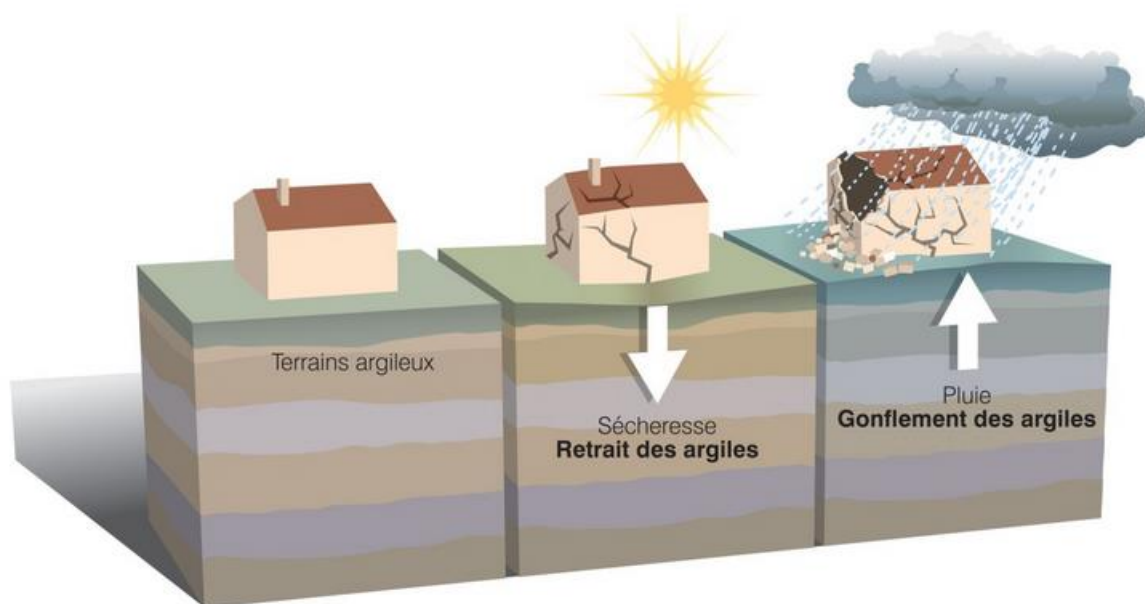
¹⁸ Office National des Forêts, Bilan des incendies de forêt en 2025

¹⁹ Source : Météo France

4. Retrait et gonflement des argiles (RGA)

Une autre conséquence des temps de sécheresse prolongée est celui de la modification des sols induite par la **sécheresse géotechnique, aussi appelée retrait-gonflement des argiles (RGA)**. Le principe en est simple : les argiles humides se gonflent puis se rétractent une fois secs, entraînant des variations des sols sur lesquels reposent bâtiments et infrastructures.

Lentement, les **bâtiments légers se fissurent et se disloquent**, ouvrant la porte à des impacts sanitaires et sécuritaires très concrets pour les habitants et usagers.

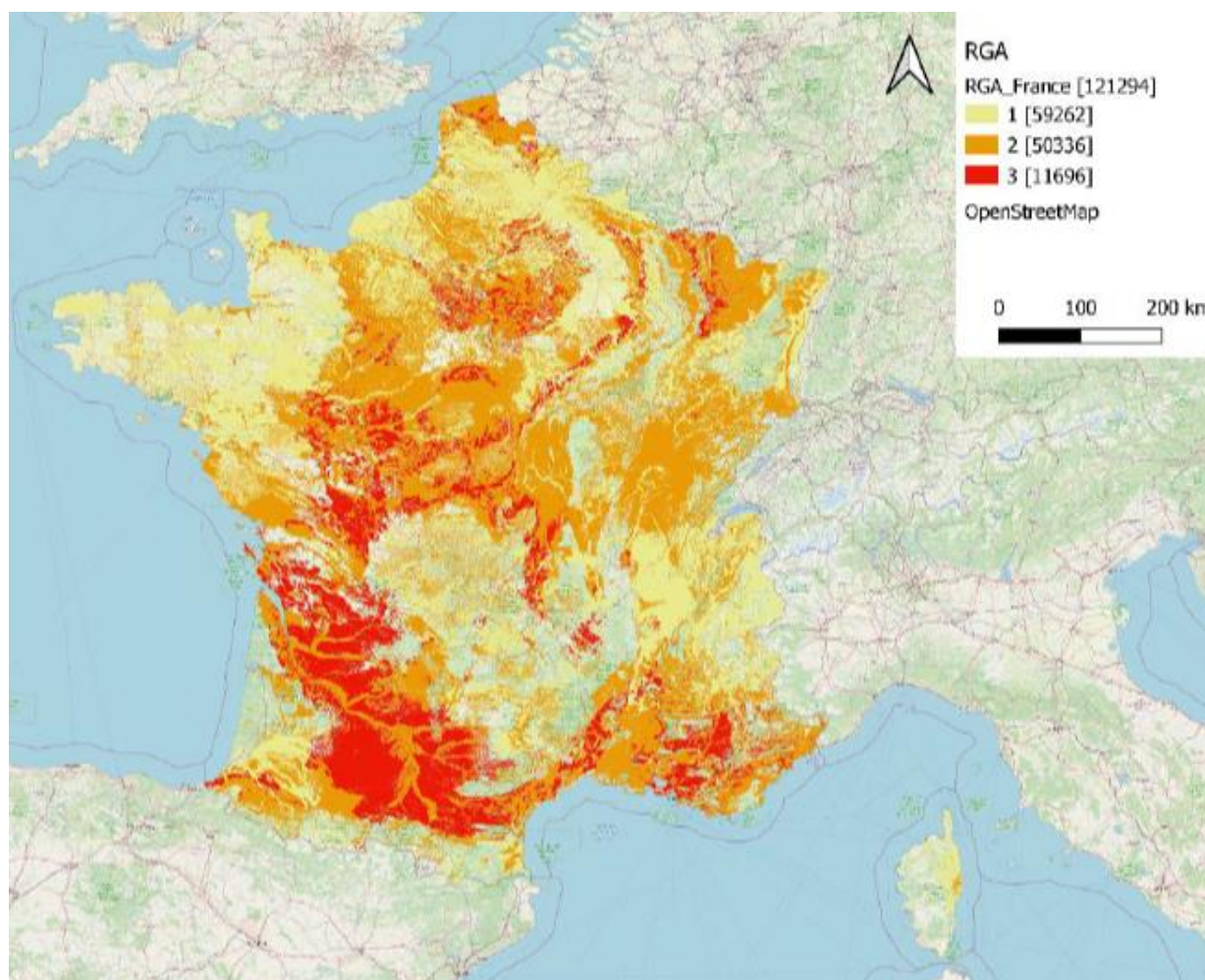


Schema simplifié du mécanisme de RGA, Source GéoRisques, 2025

Plusieurs facteurs sont à l'œuvre, incluant :

- **La nature des sols** : les caractéristiques minéralogiques et géotechniques, c'est-à-dire les compositions et les propriétés mécaniques des sols vont rendre des zones plus ou moins vulnérables au RGA ;
- **Le contexte hydrogéologique** : la proximité d'une nappe phréatique ou de circulation d'eaux souterraines à faible profondeur peuvent constituer des facteurs de prédisposition ;
- **L'aménagement des sites** : la perturbation de l'humidité du sol par l'imperméabilisation des sols, les actions de pompage et de drainage, des plantations ou encore des fuites peuvent, à l'échelle d'un territoire comme d'un logement individuel, peuvent favoriser l'apparition du phénomène ;
- **Le changement climatique** : la multiplication des variations climatiques (fortes pluies concentrées, extension des durées de sécheresse et de fortes chaleurs) va augmenter l'amplitude des mouvements des sols : le réchauffement climatique constitue un facteur de déclenchement majeur du RGA.

Devenu en 2025 la 1^{ère} cause d'indemnisation en termes de coût de dommages, le **RGA menace en métropole 3 communes sur 4 ainsi que 60% du parc des maisons individuelles**. Entre 2016 et 2020, les RGA ont causé en moyenne 1 milliard par an de dommages assurés, sans compter ceux qui n'ont pas été couverts. En 2022, un record de 3,5Md€ a été atteint. Mais la zone d'exposition continue à s'étendre sous l'effet du changement climatique : **l'évolution de la sinistralité liée au RGA varierait d'ici à 2050 entre 44% (scénario à + 2°C) à 162% (+4°C)²⁰**.



*Cartographie du niveau de risque de RGA en France métropolitaine en 2025, Source GéoRisques
Echelle : risque 1 pour faible, risque 2 pour moyen, et risque 3 pour fort*

²⁰ Chiffres du paragraphe : CCR, dont, en partenariat avec Météo France, [Étude sur les conséquences du changement climatique sur le coût des catastrophes naturelles en France à horizon 2050](#), 2023

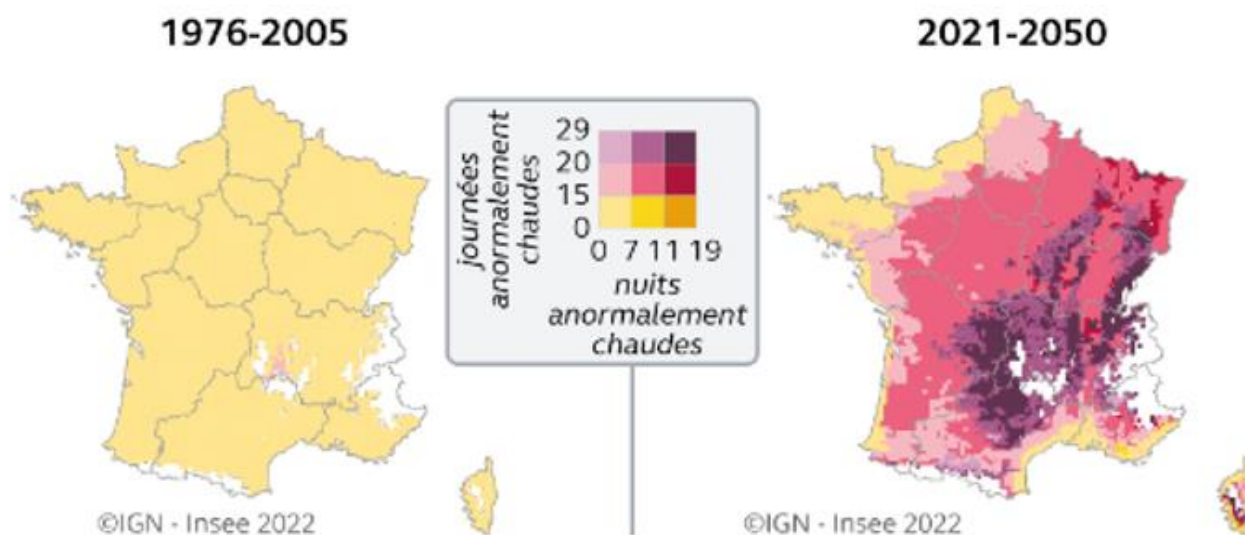
5. Les vagues de chaleur et canicules

Impact emblématique du changement climatique, les périodes de fortes chaleurs sont de plus en plus fréquentes et intenses, chaque nouvelle année battant les records de la précédente.

Bien qu'il n'existe pas de définition universelle, Météo France distingue 3 types de situations :

- *Les pics de chaleur* : épisodes brefs (pas plus de 48h) de températures nettement supérieures aux normales saisonnières ;
- *Les vagues de chaleur* : épisodes de plusieurs jours de températures nettement supérieures aux normales saisonnières ;
- *Les canicules* : épisodes de températures élevées, nuit et jour, sur une période prolongée (au moins 3 jours) et susceptibles de constituer un risque sanitaire, notamment pour les personnes fragiles ou surexposées.

Depuis 1947, 51 vagues de chaleur ont été recensées en France : **25 ont eu lieu entre 1947 et 2010, 26 de 2011 à 2025**. La tendance est une fois encore à la hausse : le nombre de jours de vagues de chaleur (en moyenne de 3 entre 1980-1989, puis de 12 entre 2013 et 2022) devrait être **multiplié par 5 en 2050** (+2,7°C), et **par 10 en 2100** (+4°C)²¹.



Fréquence des journées et nuits anormalement chaudes pour les périodes 1976-2005 et 2021-2050
Sources INSEE, n°1918, Données Météo France, DRIAS 2020

²¹ Météo France, [Le climat futur en France : à quoi s'adapter ?](#) 2025

A cet état de fait général se rajoute une spécificité pour les villes – dans lesquelles, pour mémoire, réside plus de 78% de la population française²² –, via le mécanisme **d’îlot de chaleur urbain** : véritable microclimat artificiel, ce phénomène génère des différences de températures nocturnes entre un centre-ville et les zones moins peuplées qui l’entourent pouvant aller de 3 à 6°C. Schématiquement, **l’artificialisation des villes les fragilise face à la chaleur**, en cumulant plusieurs facteurs :

- Des surfaces bitumées et autres matériaux de construction captant la chaleur de jour, qu’ils redistribuent la nuit ;
- Une densité et hauteur de bâtiments limitant la circulation de l’air ;
- Des sols imperméabilisés empêchant de conserver de l’eau ;
- Une trop faible quantité d’arbres pourvoyeurs d’ombre, et plus largement de végétation permettant de rafraîchir l’air ambiant grâce à l’évapotranspiration des plantes ;
- Une forte concentration d’activités humaines contribuant à la montée des températures locales : cumul de pollutions, de gaz d’échappement, usage de la climatisation génératrice d’air chaud extérieur, ...

Les fortes chaleurs ne sont pas qu’une gêne, mais ont de **réels conséquences économiques et surtout sanitaires sur les populations** : insolation, crampes, nausées, déshydratation, accouchements précoces, maladies chroniques... Les symptômes ne se cantonnent pas qu’aux températures extrêmes et se manifestent dès l’apparition de pics de chaleur perdurant pendant la nuit et empêchant les corps de récupérer : loin de s’habituer aux températures, nos organismes cumulent de la fatigue et donc de la vulnérabilité. **En 2022, on estime que la canicule a été la cause directe ou indirecte de plus de 2 800 personnes en France ; en 2023, ce chiffre monte à 5 000 personnes, et plus de 47 000 à l’échelle de l’Europe**²³.

Certaines **personnes sont plus fragiles**, comme les personnes âgées, les femmes enceintes, les jeunes enfants ou les personnes atteintes de certaines maladies chroniques (respiratoires, cardio-vasculaires, ...) mais on constate aussi une **surexposition de certaines populations** : personnes sans abri ou vivant en bidonville ou squat, habitants de logements mal isolés, gens du voyage, travailleurs exposés en raison de leurs conditions professionnelles (missions en extérieur, horaires non adaptés, ...), les scolaires, les détenus²⁴,...

L’adaptation des territoires aux chaleurs croissantes, à l’instar des autres périls naturels, va donc bien au-delà des seuls enjeux écologique mais nécessite de **réelles politique sociales et sanitaires**.

²² INSEE, Evolution de la population et de la superficie des unités urbaines de 1936 à 2021

²³ Chiffres 2022 : Santé France publique ; Chiffres 2023 OXFAM France, [rapport Changement Climatique : nous ne sommes pas prêts](#), 2025, Chiffre Europe 2023 Barcelona Institute for Global Health (ISGlobal), [Heat-related mortality in Europe during 2023 and the role of adaptation in protecting health](#). Nature Medicine, 2024

²⁴ Pour en savoir plus, voir le [site dédié du Ministère en charge de la Santé](#) et les dossiers [Santé Publique France](#)

II. La faiblesse de la protection existante

Nous l'avons vu, les événements climatiques ont un impact croissant sur les populations, leurs logements et leurs habitats, et les chiffres des projections scientifiques donnent le vertige. Or, dans un contexte où trop peu de mesures de prévention, d'atténuation et d'adaptation existent, le poids des conséquences des événements climatiques repose sur les acteurs du dédommagement, autrement dit, l'assurance. Et bien que la France soit mieux lotie que d'autres pays, notre système de protection a ses limites.

Car **les sommes en jeu sont colossales** : un leader international du secteur assurantiel estimait que les **pertes mondiales liées aux catastrophes naturelles liées au Climat en 2024 atteignent 400 milliards de dollars**, dont 140 Mds de pertes assurées ; pour la 5^{ème} année consécutive, le palier symbolique des 100 Mds est franchi²⁵. En France, le montant moyen des sinistres liés aux catastrophes naturelles devrait doubler d'ici 2050, passant de 2,4 Mds d'euros par an (1989-2019) à 4,6 Mds d'euros par an (2020-2050)²⁶.

1. Le régime Cat Nat

En complément des dispositifs classiques d'assurance des biens et des personnes, la France bénéficie d'un système particulier pour faire face aux événements naturels extraordinaires : le **régime d'indemnisation des catastrophes naturelles**, dit **régime Cat Nat**. Il s'agit d'un **dispositif de solidarité garanti par l'Etat** qui permet « d'assurer les assureurs », en prenant en charge « *les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises* »²⁷. En simple, ce régime permet de dédommager les pertes non couvertes par les assureurs classiques en cas de catastrophe naturelle²⁸.

Le dispositif Cat Nat est financé par une surprime obligatoire adossée à tous les contrats d'assurance de dommages aux biens²⁹ et est géré par la Caisse Centrale de Réassurance (CCR), l'organisme national de réassurance public compétent en cas de situations exceptionnelles.

Pour en bénéficier, **deux conditions** sont à remplir.

Tout d'abord, la **catastrophe naturelle doit être reconnue par l'État** comme telle, via un arrêté interministériel et après demande réalisée en préfecture par le Maire de la commune. Les procédures sont longues, complexes et bien que certains critères aient été assouplis (notamment en ce qui concernent les RGA), la reconnaissance du statut de catastrophe

²⁵ Gallagher Re, [Natural Catastrophe and Climate Report 2024](#), 2025 et Reclaim Finance, [Protéger les profits, pas le Climat, retour sur 10 ans de faux espoirs](#), 2025

²⁶ Delahais, A., & Robinet, A. [Coût de l'inaction face au changement climatique en France : que sait-on ?](#) (Document de travail n° 2023-01), France Stratégie, 2023

²⁷ Article [L125-1 du Code des assurances](#)

²⁸ Pour en savoir plus, voir [la page Internet dédiée](#) du portail GéoRisques

²⁹ Hors contrat d'assurance de bateaux.

naturelle n'est pas automatique : en 2024, 9 900 communes en ont fait la demande, 5 589 ont reçu une réponse favorable ; en 2025, sur 3 789 demandes, 1 567 ont abouti³⁰.

Seconde condition, les bénéficiaires (communes, particuliers, entreprises) **doivent avoir souscrit à un contrat d'assurance**. Mais encore faut-il pouvoir le faire : les chiffres font débat, mais on estime qu'entre 750 et 2 000 communes seraient en défaut d'assurance. De même, 1,7 million de personnes n'auraient pas de protection Habitation, et ne pourront donc bénéficier d'aucun dédommagement en cas de dommage ou de catastrophe naturelle.

Enfin, le régime Cat Nat vient couvrir les dégâts non couverts par une assurance classique, il ne s'applique pas aux dommages liés aux feux de végétation, aux vents violents non cycloniques, ni à ceux liés à la grêle, poids de la neige ou gel, au motif que ces derniers sont pris en charge par les assurances standards à titre obligatoire ou optionnel.

Malgré ces « trous dans la raquette » de la protection, le constat est sans appel : **face à la croissance constante des effets du réchauffement climatique, le régime Cat Nat peine à assurer sa mission**. Depuis le 1^{er} janvier 2025, les taux de surprime ont été augmentés afin de permettre à la CCR de reconstituer ses réserves financières³¹, mais au regard des projections scientifiques quant aux évolutions climatiques, il est légitime de s'interroger sur la suffisance et la viabilité au long terme du dispositif.

2. Les limites du secteur assurantiel

En Europe, 75% des dommages liés à des événements climatiques extrêmes ne seraient pas assurés³². Les chiffres des dégâts non assurés sont méconnus en France, mais on peut déjà identifier plusieurs des causes à ce défaut de couverture.

Tout d'abord, la **précarisation constante des ménages** qui, faute de moyens financiers, renoncent à leur contrat d'assurance ou aux options contractuelles qui amélioreraient leur protection. Or, comme expliqué plus haut, aucune zone de notre territoire n'est à l'abri des risques naturels : les plus pauvres sont donc les premiers exposés.

Les **communes sont aussi mises en difficulté** : comme évoqué plus haut, entre 750 et 2 000 d'entre elles n'auraient pas de contrat d'assurance, et un nombre croissant peinent à bénéficier d'une couverture suffisante face à l'augmentation constante des risques. En cas d'intempéries, le coût des dommages sur les bâtiments et équipements publics vient grever le budget général de la commune et donc limiter sa capacité d'investissement sur d'autres domaines, ou même empêcher le remplacement et la réparation desdits équipements et bâtiments.

³⁰ Gazette des Communes, articles [Deux années d'inflation du nombre de demandes "Cat Nat](#), février 2025, et [Catastrophes naturelles : quelles communes sont concernées, et sur quels risques, en 2025](#), décembre 2025, hors DROM, sur la base des données de la CCR

³¹ Passage de 12% à 20% pour les contrats d'assurance de dommages aux biens d'habitation et professionnels, et de 6% à 9% sur les garanties vol et incendie des contrats automobiles

³² Selon une enquête de Blast, [Climat : pourquoi les assureurs sont responsables de l'effondrement à venir](#), 2026

Car plus les risques sont forts, plus les services assurantiels coûtent cher, et est-il nécessaire de rappeler que les assureurs, acteurs financiers majoritairement privés, recherchent à minima un équilibre économique dans leurs activités ? Particuliers comme communes, faut-il être en mesure d'en payer le prix. Plus encore, il devient courant que des assureurs refusent de prendre en charge des communes situées dans des zones à forte exposition aux aléas naturels.

Schématiquement, les assureurs privés se divisent en deux grandes catégories : les sociétés privées à capital social gérées par des actionnaires et les sociétés mutualistes. Dans les deux cas, elles tirent leur revenus :

- **des activités d'assurance**, et sont bénéficiaires dès que le montant des primes collectées est supérieur aux sommes versées au titre des remboursements de sinistres ;
- **d'investissements** : pour leur garantir des revenus sur le long terme, ces sociétés peuvent investir sur les marchés financiers, et participer en théorie au financement des entreprises et de l'économie.

La différence de statut juridique - avec ou sans actionnaires - induit des comportements différents. **Les sociétés à actionnaires ont une plus forte exigence de rentabilité** que leurs consœurs mutualistes, et l'on constate chez elles une tendance plus nette au **retrait des zones à risque, à la diminution des garanties ainsi qu'à l'augmentation des primes**. Un des meilleurs exemples de cette dynamique est AXA, champion français du secteur, qui a réduit de 60 % ses souscriptions aux catastrophes naturelles depuis 2022 et augmenté ses tarifs aux particuliers en Europe d'environ 10% ; bien que son ancien PDG déclarait qu'« *un monde plus chaud de 4 degrés serait impossible à assurer* »³³, cela n'a pas empêché la société de générer en 2024 un bénéfice net record de 7,9 Mds €, dont 75% ont été reversés aux actionnaires, plutôt que d'être réinvestis dans la protection des populations et la transition écologique³⁴.

Les **sociétés d'assurances mutualistes** sont moins soumises à cette exigence de rendement, mais elles doivent aussi faire face d'un côté à l'augmentation des sinistres engendrés par le réchauffement climatique, de l'autre à la loi du marché pour rester compétitives : elles aussi se désengagent progressivement des zones à risques.

Résultat, **cette recherche de rentabilité coûte à la solidarité nationale** (sans contrat, pas de surprime pour financer le régime Cat Nat), **et laisse des villes et des particuliers sans protection** face aux dangers climatiques (car pas de contrat, pas de dédommagement, à titre individuel autant qu'au régime Cat Nat).

³³ Déclaration de Henri de Castries, ancien PDG d'AXA à l'occasion de la COP 21 de Paris, 2015

³⁴ Reclaim Finance, [Protéger les profits, pas le climat : retour sur 10 ans de faux espoirs](#), 2025

Un autre problème soulevé par les sociétés d'assurance est **leur soutien à des activités non compatibles avec la lutte contre le réchauffement climatique**. En effet, toutes déclarent vouloir participer aux objectifs de l'Accord de Paris et réduire leur empreinte carbone, notamment en limitant leurs investissements dans les énergies fossiles. Certaines entreprises ont réellement adopté des politiques ambitieuses et les investissements directs sont en effet en baisse³⁵.

Mais en **l'absence de cadre juridique contraignant**, ces engagements restent volontaires et peuvent comporter de nombreuses exceptions. Entre autres exemples, des sociétés peuvent déclarer ne pas soutenir dans le pétrole ni le charbon, mais investir dans des projets de gaz naturel (source d'énergie fossile). Ou bien déclarer ne pas investir dans de nouveaux projets, mais conserver leurs actifs dans des projets déjà engagés, ou bien laisser leurs filiales le faire. Ou encore, ne pas investir sur les marchés financiers, mais proposer des contrats d'assurance aux projets et activités climaticides, sans lesquels ils ne pourraient être menés³⁶.

On assiste donc à un **paradoxe** : d'un côté des assurances cherchent à limiter leur prise de risque en se désengageant des zones les plus exposées et donc les moins rentables, où seuls les riches peuvent s'assurer, laissant les plus pauvres sans protection. Certains de ces mêmes riches sont actionnaires de sociétés d'assurance et les poussent à la rentabilité, notamment en soutenant des activités aggravant le changement climatique. Changement climatique dont les dégâts coûtent de plus en plus chers. Et pour ne pas décevoir leurs actionnaires, ces assurances leur versent des dividendes attractives plutôt que de réinvestir leurs bénéfices dans la protection et la lutte contre le changement climatique qui nous coûte à tous si cher.

Toutefois, le secteur de l'assurance, en première ligne, est parfaitement conscient des enjeux du changement climatique, et une fois encore, certains engagements en faveur du Climat ont été pris. Mais **le constat est clair : le modèle assurantiel tel que nous le connaissons**, basé sur des acteurs privés et complété en France par une réassurance publique aux moyens insuffisants, **n'est pas viable dans un monde qui se réchauffe**. Il est impératif et urgent de **créer les nouveaux modèles de protection sociale** qui mettront chaque habitant en sécurité. Sans action forte de la part de la puissance publique, nous allons droit à la catastrophe.

³⁵ France Assureurs, [Assurance et finance durable : chiffres clés 2024](#), 2025

³⁶ Pour en savoir davantage, voir notamment les travaux de Reclaim Finance, dont [L'incohérence des groupes d'assurance face à l'expansion fossile](#), 2024, [Évaluation des pratiques climatiques des gestionnaires d'actifs](#), 2025, ou encore les travaux du collectif Insure Our Future, dont le rapport [WITHIN OUR POWER The 2024 Scorecard on Insurance, Climate Change, and the Energy Transition](#), 2024

III. Quelle action publique ?

Dans son rapport annuel 2023³⁷, le Haut Conseil pour le Climat (HCC) énonçait que « **La France est particulièrement exposée aux conséquences du réchauffement climatique, mais n'est pas prête à y faire face** » ; ce rapport, nommé « Acter l'urgence, engager les moyens » souligne la nécessité de définir des politiques d'adaptation dotées d'objectifs opérationnels, de moyens, et de suivi. Il a été suivi la même année d'un avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) qui précise que « **les défis liés à l'adaptation aux changements climatiques sont d'une telle ampleur qu'il revient aux pouvoirs publics, État et collectivités territoriales, ainsi qu'aux acteurs économiques et à l'ensemble de la société, de s'en saisir et de les relever**³⁸ ».

Atténuation et adaptation

L'atténuation des effets du changement climatique fait référence aux mesures permettant de réduire ce dernier, en limitant notre production de gaz à effet de serre ou en développant des puits de gaz permettant de stocker ces derniers plutôt que de les relâcher dans l'atmosphère. Les mesures d'adaptation quant à elles visent les procédés visant à protéger les populations des effets du changement climatique.

En bref, l'atténuation vise la réduction des causes, l'adaptation cherche à vivre avec les conséquences.

Mais, des dispositifs d'aides individuelles aux stratégies nationales, le constat est unanime : la réponse publique est bien trop faible face aux enjeux environnementaux, sociaux et économiques que pose le réchauffement climatique. Or, en matière de protection de l'Habitat comme pour tous les autres domaines impactés par le Climat, plus le temps passe et plus les conséquences seront graves.

³⁷ HCC, Rapport annuel 2023 « [Acter l'urgence, engager les moyens](#) », 2023

³⁸ CESE, Avis [Face au changement climatique, accélérer une adaptation systémique et juste](#), 2023

1. Une stratégie nationale en manque d'envergure

Le document de référence français en la matière est le **Plan National d'Adaptation au Changement Climatique**³⁹ (PNACC) : il s'agit du pendant « adaptation » de la stratégie française sur l'énergie et le climat, et il se décline en mesures et actions à mettre en œuvre d'ici à 2030 pour adapter notre territoire au changement climatique.

Pour ce faire, le PNACC se fonde sur une **trajectoire de réchauffement moyen** à l'horizon 2100 servant de référence à toutes ses actions : la Trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC). Ce scénario a donc vocation à être actualisé car est fondé sur les données scientifiques, les politiques mondiales en place pour limiter les émissions de gaz à effet de serre et supposent que les États tiendront leurs engagements annoncés (ce qui, vu le contexte politique international actuel, est inquiétant). Néanmoins, il acte un réchauffement mondial de 3°C d'ici 2100, qui se traduirait sur le territoire français de la façon suivante :

	2030	2050	2100
Hexagone et Corse	2°C	2,7°C	4°C
Guadeloupe, Martinique, Saint-Martin	1,4°C	1,9°C	2,7°C
Guyane	1,7°C	2,3°C	3,5°C
La Réunion	1,5°C	2°C	2,9°C
Mayotte	1,5°C	2°C	3°C
Saint-Barthélemy	1,4°C	1,9°C	2,7°C
Nouvelle-Calédonie	1,5°C	2°C	3°C
Polynésie française	1,2°C	1,6°C	2,3°C

Niveaux de réchauffement prévus par la TRACC par rapport à l'ère pré-industrielle⁴⁰

Tout d'abord, on constate que le PNACC entérine un réchauffement à 3°C, dont 4°C en métropole. Les projections plus faibles pour les DROM ne doivent pas être trompeuses : en raison des spécificités naturelles de ces territoires, mais aussi institutionnelles (défauts de gouvernance et d'investissements, difficultés et inégalités d'accès aux services de base, ...), les DROM sont particulièrement exposés aux impacts climatiques. Triste exemple, le village de Miquelon, situé sur l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon, est en train de faire l'objet d'une relocalisation afin de protéger ses 600 habitants des tempêtes et submersions marines, qui deviennent ainsi les premiers réfugiés climatiques de France⁴¹.

³⁹ La première version d'un plan d'adaptation a été prévu par la loi dite Grenelle 1, officialisé en 2011 puis actualisé en 2018 en PNACC-2 ; le [3^e Plan National d'adaptation au changement climatique](#) ou PNACC-3, a été publié le 10/03/2025

⁴⁰ Selon [l'arrêté du 23/01/2026 fixant la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique](#), actualisation

⁴¹ Pour en savoir plus, voir [l'interview de Patricia Bourgeois, directrice de la Direction des Territoires, de l'Alimentation et de la Mer \(DTAM\) à la Préfecture de Saint-Pierre et Miquelon publié par le Commissariat général au développement durable](#), 2025, et l'avis du CESE [La montée des eaux dans les Outre-mer : quelles stratégies pour s'adapter ?](#) 2025

Pour mémoire, une augmentation à 3 ou 4°C sont des scénarii pessimistes du GIEC, qui recommande justement d'atteindre la neutralité carbone en 2050 pour limiter le réchauffement à 1,5°C d'ici 2100 et nous faire éviter le pire. D'aucuns peuvent trouver la démarche du PNACC réaliste, mais nombreuses parties prenantes y ont vu un **renoncement** à la lutte contre le réchauffement climatique : exit l'atténuation des causes, tentons de faire avec les conséquences.

Autre motif majeur de critique du PNACC⁴² : son **manque évident de moyens financiers** : le plan ne dédie pas de nouvelles sources de financements mais s'appuie sur des dispositifs existants, insuffisants et dont nombreux acteurs politiques et de la société civile regrettent les diminutions budgétaires constantes, en l'occurrence le fond Barnier, Le fond vert et des financements des agences de l'eau (voir chapitre suivant). Une enveloppe de 30 millions€ a été annoncée pour la prévention du retrait-gonflement des sols argileux⁴³ (pour mémoire, ce risque a engendré 1 milliard par an en moyenne de dommages entre 2016 et 2020⁴⁴).

En 2025, l'addition des différents fonds publics français alloués directement à l'adaptation au changement climatique atteint environ 1,7 Md€⁴⁵ ; à titre de comparaison, le coût des événements naturels en France pour 2024 avoisinait les 5 Md€⁴⁶.

Les fonds dédiés à l'adaptation ne mentionnent pas non plus les coûts indirects induits par la mise en œuvre de politiques efficaces, tels que :

- Fonctionnement des agences publiques en lien telles que l'ADEME, Météo France, le CEREMA, l'ONF, ... dont les budgets et moyens humains sont régulièrement diminués ;
- Transfert de missions vers les collectivités territoriales sans budget dédié ;
- Implication de politiques préexistantes au changement climatique ou présentant des co-bénéfices : politique énergétique, agricole, de santé publique, rénovation énergétique, transports, sécurité civile, prévention des risques, recherche...

Enfin, on reproche aussi au PNACC des actions floues, un manque de clarté quant à la **répartition des responsabilités** (qui pilote quoi ?), un manque d'**indicateurs** de suivi et de résultats des actions (dont nombreux restent à créer) et enfin, son manque de **force juridique**. En effet, le PNACC n'est pas inscrit dans la Loi, il n'est donc pas légalement opposable⁴⁷.

⁴² Pour l'ensemble des critiques, voir entre autres : les contributions de 2025 au PNACC-3 du [Haut Conseil pour le Climat](#) et [du CESE](#) qui, pour mémoire, n'ont pas été consulté par le Gouvernement mais se sont autosaisis de la question, ou encore le rapport législatif du Sénat n° 139 sur le projet de Loi de Finance 2026 et [sa partie sur le financement des politiques écologie, développement et mobilité durables](#)

⁴³ A l'heure de la rédaction du présente document, le projet de Loi de Finance 2026 n'a pas été adopté, nous en savons pas si cette enveloppe est maintenue ni dans quelle conditions.

⁴⁴ CCR, [Rapport scientifique 2024](#), 2024

⁴⁵ I4CE, étude [Adapter la France à +4°C : moyens, besoins, financements](#), 2025

⁴⁶ France Assureurs, étude [Les assureurs, acteurs stratégiques du développement économique local et de la souveraineté européenne](#), 2025

⁴⁷ En 2025, un [collectif de citoyens sinistrés et d'associations ont intenté un recours contre l'Etat](#), lui reprochant sa faiblesse d'action face aux conséquences du changement climatique, et cherche à l'obliger à renforcer ses politiques d'adaptation ; ce recours est une première en Europe, jurisprudence à suivre.

Comme évoqué au chapitre précédant, la stratégie française sur l'énergie et le climat visant à tenir les engagements de la France se compose du PNACC et de deux autres outils stratégiques. La **Stratégie Nationale Bas Carbone** (SNBC) est la feuille de route devant permettre à la France de réduire de 55 % ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, et d'atteindre la neutralité carbone en 2050. [La 3^e version de cette stratégie est en cours d'élaboration](#). Le projet 2025 prévoit entre autres de rénover 700 000 logements par an, d'éradiquer les passoires énergétiques d'ici 2035/2040, d'atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette en 2050, d'encourager la sobriété énergétique... Troisième volet de la stratégie française sur l'énergie et le climat, la **programmation pluriannuelle de l'énergie** est la stratégie de référence en matière de politique énergétique pour atteindre les objectifs de décarbonation précités.

2. Des outils nationaux de financement sous dimensionnés

Côté mise en œuvre, il existe 3 dispositifs nationaux majeurs de financement des mesures de lutte contre le réchauffement climatique.

A. Le fonds Vert

Le **fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires**, dit **Fonds vert**, a été instauré en 2023 pour aider les collectivités territoriales dans leur transition écologique, en aidant leurs investissements en matière de renforcement de la performance environnementale dans les territoires, de leur adaptation au changement climatique (dont la prévention des risques naturels) et d'amélioration du cadre de vie. En 2023 comme en 2024, environ un tiers des projets soutenus portaient sur des rénovations énergétiques de bâtiments⁴⁸. En 2023, ce fonds était doté de 2 Mds€ ; en 2024, près de 2,5Mds ; en 2025, 1,150Mds€. Et le projet de loi de finances pour 2026 prévoit un budget de 837 millions d'euros⁴⁹. Un message clair quant à l'importance conférée à la transition écologique...

B. Le fonds Barnier

Le **fonds pour la prévention des risques naturels majeurs**, aussi appelé **fonds Barnier**, est la principale source financière nationale de prévention des risques depuis sa création en 1995. Le fonds Barnier permet de soutenir des mesures de prévention ou de protection des personnes et des biens exposés à un risque naturel majeur. Mobilisable par les collectivités, particuliers et les professionnels, il permet de co-financer (sous conditions) des actions, études, travaux ou équipements visant la réduction de la vulnérabilité des bâtiments et la mise en sécurité des personnes⁵⁰. En moyenne depuis 2021, entre 200 et 300 millions € abondent ce dispositifs, selon les lois de Finances.

⁴⁸ Voir [la page Internet dédiée au Fonds vert](#), ainsi que le [bilan 2023](#) et [celui 2024](#) de son action

⁴⁹ Là encore, le projet de loi de finances 2026 est toujours en cours d'adoption à l'heure où nous rédigeons, la version définitive n'est pas encore connue

⁵⁰ [Article L561-3 du Code de l'environnement](#), fixant le fonctionnement du Fonds Barnier

C. Les Agences de l'eau

Les **Agences de l'eau**⁵¹ sont devenues des acteurs incontournables de la lutte contre les crises environnementales. Il en existe 6 en métropole, ainsi que 5 offices de l'eau en DROM : Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et depuis 2023, Mayotte. Historiquement en charge du maintien en quantité et en bon état de la ressource, leurs missions ont évolué et elles participent aujourd'hui, via un accompagnement technique et financier, à des actions de lutte contre les pollutions, contre l'érosion de la biodiversité et contre le réchauffement climatique. Elles sont financées par des redevances versées par les usagers des services de production et d'assainissement, et 40% de leur budget est dédiée à la transition écologique. Problème : l'augmentation des missions qui leur ont été conférées n'est pas proportionnelle à celle des moyens qui leurs sont alloués pour ce faire.

3. Les dispositifs territoriaux

Il existe un grand nombre d'outils visant la planification et la coordination des politiques publiques. Nous n'allons retenir ici que les principaux dédiés à la transition écologique, l'aménagement du territoire, la prévention des risques et incluant une dimension Logement et Habitat.

A. Territoires et transition

Les **schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires** (SRADDET) sont des documents de planification qui, à l'échelle régionale, précise la stratégie, les objectifs et les règles fixées par la Région dans plusieurs domaines de l'aménagement du territoire⁵², dont la mobilité, l'implantation des infrastructures, la lutte contre le changement climatique et l'habitat. A partir de 2027, ils devront intégrer la trajectoire de référence pour l'adaptation au changement Climatique (TRACC), comme tous les documents d'urbanisme locaux.

Les **plans climat-air-énergie territoriaux** (PCAET) sont obligatoires pour les intercommunalités de plus de 20.000 habitants ; ils fixent à l'échelle de leur territoires des objectifs stratégiques et opérationnels en matière d'efficacité énergétique, d'amélioration de la qualité de l'air, de limitation des gaz à effets de serre et d'adaptation au changement climatique⁵³. Ils doivent être compatibles avec leur SRADDET.

Les **schémas de Cohérence Territoriale** (SCoT) sont des documents d'urbanisme qui, à l'échelle d'un territoire, de projet ou d'un bassin de vie, déterminent l'organisation spatiale et les grandes orientations de développement dudit territoire. Tant politiques, stratégiques qu'opérationnels, ils assurent le pivot entre la planification territoriale (SRADDET) et les documents locaux d'urbanisme.

⁵¹ Pour en savoir plus, voir le [site officiel des Agences de l'eau](#)

⁵² Voir la [fiche SRADDET](#) du CEREMA, 2025, ainsi que [celle dédiée SRADDET et Habitat](#), 2024

⁵³ Voir CEREMA, [fiche PCAET](#), 2025

Les SCoT portent sur 3 domaines :

- les activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles, et forestières
- le logement, l'implantation des grands équipements et services, l'organisation des mobilités ;
- Les transitions écologique et énergétique : lutte accrue contre l'étalement urbain et le réchauffement climatique, prévention des risques, préservation et valorisation des paysages, de la biodiversité, des ressources naturelles.

Dans certaines conditions, un SCoT peut tenir lieu de PCAET. Non obligatoire, les collectivités ont été fortement incitées à en créer : en son absence, les communes se trouvent sous le régime de la constructibilité limitée et ne peuvent pas ouvrir de zone d'urbanisation nouvelle. Aujourd'hui, près de 97% de la population et 86% des communes sont couvertes par un SCoT.

Les **plans locaux d'urbanisme** (ou plan local d'urbanisme intercommunal, PLU(i)) sont des documents d'urbanisme conçus à l'échelle d'une commune ou d'un groupement communal, qui fixent les règles d'aménagement et d'utilisation des sols. Ses prescriptions s'imposent aux travaux, constructions, aménagements, plantations, ouverture d'installations, etc... et peuvent porter sur l'affectation des sols, le respect de performances énergétiques et environnementale pour de nouvelles constructions, les secteurs dédiés et/ou les pourcentages de logements sociaux, définir les zones à risques et les règles spécifiques à respecter etc...

Le SCOT est le principal document supra-communal auquel le PLU(i) doit se référer ; en son absence, le PLU(i) devra assurer la prise en compte et la compatibilité directe avec les plans et programmes de rang supérieur (PCAET, SRADDET,...).

B. Prévention des risques naturels spécifiques

Le **Plan de Prévention des Risques Naturels** (PPR ou PPRN) est un document de planification qui vient réglementer l'usage des sols en fonction des risques naturels prévisibles auquel le territoire est soumis. Elaboré par le préfet de département en collaboration avec les collectivités territoriales concernées et en concertation avec le grand public, il peut porter sur un **risque spécifique** (séismes, inondation, mouvement de terrain - RGA, cyclone, tempête, feux de forêt, ...) **ou avoir une approche multirisques**. L'adoption d'un PPRN ouvre droit à la commune de bénéficier du Fonds Barnier.

Ayant valeur de servitude d'utilité publique, annexé aux plans d'urbanisme, le PPRN permet d'imposer des **prescriptions ou interdictions** en fonction de l'exposition des zones, et de fixer des mesures de prévention et de protection **s'imposant aux collectivités publiques comme aux particuliers**. Le non-respect de ces prescriptions peut avoir des conséquences pénales comme en termes d'indemnisation : par exemple, en cas de catastrophe naturelle, un bien construit malgré l'interdiction posée par le PPRN, ou si des travaux de prévention exigés par ce dernier n'ont pas été réalisés dans les 5 ans, l'assureur n'a pas d'obligation à indemniser.

- Inondations

Premier risque en France en termes d'exposition des population, le risque Inondation fait l'objet de nombreux dispositifs. La **Stratégie Nationale de Gestion des Risques d'Inondation** (SNGRI) fixe les grandes orientations et se décline sur les territoires en **plans de gestion des risques d'inondation** (PGRI) ; la même stratégie nationale a aussi permis la définition de **Territoires à Risque important d'Inondation** (TRI), où les enjeux humains, sociaux et économiques potentiellement exposés sont les plus importants. Les plans de prévention des risques naturels sont aussi impliqués sous la forme de **plan de prévention des risques d'inondation** (PPRI) devenu obligatoire dans chaque commune menacée, et en **plans de prévention des risques littoraux** (PPRL) pour les risques de submersions marines. Enfin depuis 2003, les **programme d'Actions de Prévention des Inondations** (PAPI) sont des outils de financement et de mise en œuvre de mesures et de travaux à l'échelle d'un bassin de risque.

- Lutte incendie

Depuis les années 1980, la doctrine française en matière de gestion des incendies était de s'attaquer aux feux naissants avant qu'ils ne dépassent un hectare. Face aux effets du réchauffement climatique, le cadre légal a été renforcé et une **stratégie nationale de défense des forêts et des surfaces non boisées contre les incendies**⁵⁴ a vu le jour en 2025, mettant l'accent sur la prévention, l'anticipation, l'information et la résilience face au feu comme au changement climatique. Les **plans de prévention du risque d'incendie de forêt** (PPRIF) cherchent à maîtriser l'interface habitat-forêt, en évitant les implantations risquant d'être départ de feu, ou d'être difficile à protéger en cas d'incendie. Les **plans de protection de la forêt contre l'incendie** (PPFCI) reposent eux sur une politique globale d'aménagement et d'entretien de l'espace rural et forestier.

- Mouvements de terrain liés au RGA

A l'instar des autres aléas, le RGA peut faire l'objet d'un plan de prévention du risque à l'échelle de la collectivité. De plus, pour mieux appréhender ce phénomène et depuis 2018⁵⁵, obligation est faite :

- Au vendeur d'un terrain non bâti constructible situé dans une zone d'exposition moyenne à forte, d'informer le potentiel acquéreur sur le risque en lui fournissant une étude géotechnique préalable
- En cas de construction dans une telle zone, faire de même réaliser une étude géotechnique préalable et respecter ses recommandations.

⁵⁴ [Stratégie nationale de défense des forêts et des surfaces non boisées contre les incendies](#), 2025

⁵⁵ Introduit par [la Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique](#), dite ELAN

C. Les aides individuelles

Nous l'avons vu, en cas de dommage sur le logement, le coût financier des dommages liés aux impacts du changement climatique est avant tout porté par le secteur assurantiel ; si les particuliers ne disposent pas d'une protection contractuelle, il se retrouvent sans rien.

Qu'en est-il des aides à l'atténuation et à l'adaptation au changement ? Certaines sont parfois prévues par les dispositifs territoriaux (par exemple via un PPR), et d'autres ont été créées directement à destination des particuliers.

MaPrimeRénov' est le principal outil d'accompagnement des particuliers dans la rénovation énergétique des logements. Géré par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), ce dispositif a officiellement vocation à aider tous les propriétaires, occupants ou bailleurs, ainsi que les syndicats de copropriétés à réaliser des travaux d'amélioration des performances énergétiques et d'isolation (confort d'été et d'hiver). Proposant des aides plafonnées en fonction des travaux projetés et des ressources des demandeurs, le dispositif a connu un fort succès non anticipé par les pouvoirs publics. Résultat, les critères d'éligibilité ont été très fortement réduits, de même que les budgets de l'ANAH.

L'éco-prêt à taux zéro, dit **éco-PTZ**, est un prêt réglementé permettant de financer des travaux de rénovation énergétique des logements privés et des copropriétés. Pouvant aller jusqu'à 50 000€ pour une durée maximale de 20 ans, ce prêt est à taux 0% pour son bénéficiaire, l'Etat prenant en charge les intérêts via un crédit d'impôt alloué à la banque : seuls les établissements bancaires signataires d'une convention avec l'Etat sont habilités à distribuer l'éco-PTZ. Officiellement sans condition de ressources, il n'est pas si souvent octroyé : seuls certains travaux sont éligibles, qui doivent être réalisés par des professionnels labellisés RGE (Reconnu Garant de l'Environnement). Enfin, les banques sont *in fine* décisionnaires et seront regardantes sur les capacités de remboursement.

Les certificats d'économie d'énergie (CEE) sont des aides financières proposés par certains fournisseurs d'énergie pour financer tout ou partie de travaux d'économies d'énergie dans les logements ; selon les fournisseurs, ces aides peuvent prendre des formes variable : primes, prêts à taux bonifiés, réductions, ... Les CEE peuvent être demandés par tout propriétaire ou locataire d'un logement qui a été construit depuis plus de 2 ans, sans condition de ressource (même si le montant de l'aide allouée peut varier en fonction des revenus).

Il existe enfin des **dispositifs fiscaux pour encourager la rénovation** : possibilité de TVA à taux réduits sur certains travaux, réduction d'impôts sur la rénovation de logement anciens destinés à la location, exonération de la taxe foncière pour les travaux d'économie d'énergie...

Tous ces dispositifs vont dans le bon sens. Malheureusement, on ne peut que constater qu'ils sont **largement insuffisants** au regard des enjeux de la rénovation énergétique et de la transition écologique du secteur du logement. Puis, ils s'adressent avant tout à des personnes en capacité financière de faire des travaux, ce qui est de moins en moins le cas pour grand nombre de ménages.

IV. Urgent d'agir

1. Récapitulatif des enjeux

Les impacts du changement climatique sont concrets, délétères, et ne font que s'amplifier ; toute la communauté scientifique s'accorde sur le fait qu'il est impératif d'apporter une réponse globale, urgente et à la hauteur des enjeux. **L'environnement est notre espace vital autant que notre outil de production d'aujourd'hui et de demain.** Les perturbations climatiques impactent donc notre cadre de vie et notre consommation d'un très grand nombre de manières, directes ou indirectes, dont nombreuses se font déjà sentir. Voici un bref récapitulatif, non exhaustif, de ce qui est déjà à l'œuvre :

Risques sécuritaires : nous l'avons détaillé au long de ce document : les inondations, tempêtes, incendies, mouvements de terrain, etc... se multiplient et font évidemment peser un risque très concret sur la sécurité et l'intégrité des personnes, infrastructures et activités, à court, moyen et long terme.

Perte d'espaces : La preuve du besoin d'adapter nos logements et nos villes aux évolutions de température n'est plus à faire. A cette nécessité s'ajoute aussi la disparition progressive de surfaces habitables, de zones agricoles (et de leur rendement) et d'espaces naturels.

Risque de pénuries de ressources naturelles : la biodiversité et les cycles de l'eau sont fortement impactés par les changements climatiques, et plusieurs de nos départements ont déjà subi de plein fouet les conséquences de pénuries d'eau. La biodiversité quant à elle est à la base de toute notre alimentation et de nombreuses activités humaines. Or, le changement climatique perturbe les espèces qui n'arrivent plus à s'adapter, migrent ou disparaissent, et avec elles les services qu'elles nous rendent : agriculture, sylviculture, pêche, pharmacopée, énergie, services écosystémiques, ... On constate de plus une prolifération d'espèces invasives, favorisées par les modifications du climat, qui perturbent les biotopes (moustique tigre, frelon asiatique, ambroisie au fort pouvoir allergène, ...).

Risques sanitaires : les variations importantes de température (grand froid, canicule) ont un effet direct sur nos organismes, pouvant aller jusqu'au décès. Le réchauffement climatique renforce aussi la pollution de l'air, et donc les effets que celle-ci a sur notre santé. De façon indirecte, les évolutions du climat sont aussi vectrices de nouvelles maladies sur les territoires : l'exemple iconique est l'installation du moustique tigre en France hexagonale, rendue possible par le réchauffement global, qui permet chaque année une circulation toujours croissante du chikungunya ou de la dengue en métropole.

Impacts énergétiques : les variations de température, alliées au manque d'isolation des logements induisent une explosion des coûts énergétiques pour les ménages, qu'il s'agisse de se chauffer en hiver ou de se rafraîchir en été. Plus largement, les industries fossiles sont largement en cause dans la crise climatique, et pourtant le mix français y a toujours recours pour environ 60% de la consommation totale. Un investissement réel et massif dans les énergies renouvelables aurait l'avantage de limiter notre contribution à des activités climaticides ainsi que notre dépendance - donc vulnérabilité - à des puissances étrangères et aux aléas des marchés, tout en permettant une meilleure maîtrise des coûts globaux, de la force publique aux factures des consommateurs.

Risques sociaux : logement, nourriture, santé, transports, énergie, ... Les services et produits de première nécessité font déjà l'objet d'une marchandisation croissante, et il est prouvé que les populations les plus précaires et marginalisées sont les premières à en subir les conséquences. En suivant la logique capitaliste, on peut aisément prévoir que la loi du Marché continuera à s'imposer, avec une force potentiellement proportionnelle à la raréfaction des dits services et produits. Or, entre la paupérisation générale de la population, la casse des services publics, le démantèlement des structures de solidarité, de protection sociale et de contrôle institutionnel, il paraît évident qu'un nombre croissant de personnes va être laissé sur la route, au profit d'une poignée de privilégiés. L'adaptation au changement climatique, de même que les réponses aux autres crises environnementales en cours (pollutions, raréfaction des ressources, effondrement de la biodiversité) nécessite une profonde remise en question de notre système économique et social.

2. Et maintenant, on fait quoi ?

L'atténuation et l'adaptation au changement sont des problèmes globaux, techniques, aux multiples facettes. Bien que l'impératif soit général, les solutions à mettre en œuvre varient selon les territoires, activités, écosystèmes, caractéristiques, contextes, etc... Ainsi, nous n'avons pas l'ambition de recenser toutes les actions à mener, mais de poser les grands principes revendicatifs qui conduiront notre action en matière de préservation de notre habitat.

Tout d'abord, en mettant un accent sur **l'information et la prévention des populations**, directement impactées par les effets du réchauffement. Nombreux impacts pourraient être évités grâce à des **outils et opérations de sensibilisation ambitieux** : connaître les bons gestes en cas d'urgence, mais aussi être conscient des risques pour mieux adapter ses choix consommateurs et citoyens, s'impliquer dans la vie et les politiques locales, favoriser l'action collective et démocratique, ... **Tous ces leviers sont essentiels à la mise en œuvre de réelles stratégies de lutte contre le changement climatique.** De plus, et comme cela a été prouvé à de nombreuses reprises lors de catastrophes naturelles et bien au-delà, les « gens ordinaires » sont les premières victimes, mais aussi les premiers acteurs de la solidarité spontanée face à l'adversité : sensibiliser et outiller les habitants ne peut qu'améliorer les réponses d'urgence.

En tant que **garant de la solidarité et de la sécurité nationale**, l'Etat, et plus largement l'ensemble de la puissance publique se doit d'être **l'architecte, le financeur et le défenseur** de politiques à la hauteur des enjeux, notamment :

- En créant à chaque échelle de territoire les espaces de concertation et de décision permettant une **réelle approche démocratique** par la participation de la société civile, scientifique, économique et publique, prenant en compte les **spécificités locales** et animée par la défense de l'intérêt général ;
- En débloquant les **budgets réellement adaptés** pour faire face aux défis sociaux et techniques de l'atténuation et de l'adaptation de nos logements et territoires ;
- en n'oubliant pas les **systèmes de résilience et de solidarité** – protection sociale, éducation, justice, services de santé et d'urgences, recherche, culture, ... – absolument essentiels pour nous aider à faire face à aux crises socio-environnementales.

Dégradation des infrastructures, difficultés d'approvisionnement, perte de marchés et de clientèles, baisse de productivité, conditions de travail dégradées, ... : les **acteurs économiques** aussi ont tout intérêt à participer à l'effort collectif. Pour ceux d'entre eux qui auraient des difficultés ou réticences à modérer leur course à la rentabilité, et a fortiori ceux œuvrant dans des activités climaticides, un large panel d'outils juridiques, économiques, fiscaux, de contrôle et de sanction ne demande qu'à être adopté pour les accompagner dans leur transition.

Enfin, le temps est venu de repenser **notre rapport à l'environnement**, de réinterroger notre usage des sols et des ressources naturelles, et, par la mise en œuvre des [solutions fondées sur la nature](#), de faire de cette dernière une alliée plutôt qu'une ennemie.