

Cahier d'acteur du Réseau Action Climat

Contribution à la concertation publique sur le PNACC

Actuellement, le réchauffement moyen observé en France est de 1,9 °C (décennie 2013-2022 par rapport à 1850-1900) et pourrait atteindre +4°C de réchauffement à la fin du siècle avec les politiques actuellement à l'œuvre. L'ensemble des régions est concerné en particulier par la multiplication des épisodes de sécheresse, entraînant des tensions croissantes autour de la ressource en eau et des conflits entre les usages domestiques, agricoles, industriels. La Loire, par exemple, pourrait voir son débit diminuer de moitié selon certaines projections.

Ce plan national d'adaptation ne doit pas faire oublier l'action indispensable que doit mettre en place l'Etat pour une transition juste qui repose sur une atténuation ambitieuse de nos émissions de gaz à effet de serre couplée avec une programmation de la production soutenable de notre énergie.

Les deux documents phares permettant d'aiguiller cela sont la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) dont les deux documents étaient soumis à consultation jusqu'au 16 décembre. Au delà des recommandations formulées dans ses deux cahiers d'acteurs envoyés dans le cadre de la consultation sur la SNBC et la PPE, le Réseau Action Climat souligne en particulier [l'incohérence notable que l'on peut observer entre les projections de baisse des GES et de développement des ENR et les politiques et mesures](#) réellement mise en oeuvre pour les atteindre.

De plus, la SNBC et la PPE, sans prendre en compte nos besoins d'adaptation, pourraient générer des maladaptations, c'est-à-dire renforcer la vulnérabilité de certaines catégories de la population. Il faut donc impérativement que les discussions autour de l'adoption de ces textes ne soient pas imperméables mais au contraire, puissent se compléter, d'autant plus

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique



que de nombreuses mesures d'adaptations permettent également des mesures d'atténuation.

Enfin, la trajectoire de référence d'adaptation au changement climatique (TRACC) ne doit pas avoir pour effet d'oublier que nous ne sommes, aujourd'hui déjà, impréparés aux conséquences du changement climatique et qu'il y a une urgence absolue à déployer des moyens conséquents pour protéger, à très court terme, la population.

Le Réseau Action Climat et ses 27 associations membres relèvent donc à la lecture du Plan national d'adaptation au changement climatique, plusieurs enjeux qu'il convient de prendre pleinement en compte.

1. Un plan non doté de moyens financiers

Le plan national d'adaptation au changement climatique, tel qu'il est présenté, se limite pour une majorité des mesures à ne pas présenter de budget qui restent "à définir". Or, sans budget défini, comment mettre en place la mesure et avec quelle ambition ?

Sans moyen financier associé au moment de la consultation, ce plan n'est qu'une communication politique sans aucun engagement de la part de l'Etat et ne permet pas d'en mesurer l'efficacité à protéger les populations, les infrastructures, les milieux naturels et les activités.

Alors que les particuliers - au premier rang desquels les plus modestes - supportent déjà des coûts importants liés à la multiplication des événements climatiques extrêmes et sont confrontés à une inflation galopante, il nous apparaît utile de rappeler l'importance de mobiliser le principe pollueur-payeur, afin de garantir la justice climatique et sociale et l'acceptabilité de nouvelles mesures de financements. Les secteurs les plus émetteurs doivent être mis à contribution pour réparer et limiter les dégâts qu'ils créent, tels que l'industrie fossile, responsable à elle seule des 2 tiers des émissions de gaz à effet de serre mondiales et qui engrange des profits records.

Par ailleurs, pour certaines mesures, les moyens financiers qui prévoient d'être mobilisés s'appuient sur des ressources aujourd'hui non garanties voire en cours de forte diminution, comme le Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires ou "Fonds vert". Les mesures 7, 13, 27, 28 prévoient ainsi un financement via le Fonds vert, pourtant passé de 2,5 milliards prévus en 2024, à 2 milliards cette même année, et à 1 milliard prévu dans le projet de loi de finances initial pour 2025. Il n'est aujourd'hui pas possible d'assurer la mise en œuvre de telles mesures si leur principale source de financement était amenée à être réduite ou supprimée.

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique



2. Un plan qui manque de coordination interministérielle et avec les collectivités territoriales

Pour chaque mesure, un organe de l'administration publique est responsable de son application et son suivi. Toutefois, ce système, s'il a le mérite de fixer l'administration responsable et de faire preuve de plus de transparence, manque de prise de hauteur de vue et risque de créer des concurrences et des mesures exécutées en silo. Or, chaque mesure peut entraîner des conséquences sur d'autres et l'adaptation, par son caractère systémique, doit inévitablement être traité à l'échelle interministérielle. Nous regrettons l'absence totale de rôle pris par le secrétariat général à la planification écologique, qui pourrait être le bon réceptacle de l'application d'un plan de si grande importance.

Par ailleurs, une partie des mesures prévues dépend de la mise en œuvre de politiques territoriales. A ce stade, ces mesures sont souvent floues, non ou peu financées, avec peu de visibilité sur la coordination et le chef-de-fil.

Ainsi, si les COP régionales et les CRTE sont mentionnées plusieurs fois, l'articulation entre ces démarches encore récentes et les nouvelles démarches proposées dans le PNACC est encore peu lisible. Il est nécessaire de penser conjointement les espaces et les démarches dédiées à l'adaptation et à l'atténuation de nos émissions de gaz à effet de serre, sous peine de décrochage des plus petites communes.

Enfin, le portage de dispositifs par des opérateurs de l'Etat dont les moyens sont menacés d'être sévèrement réduits, pose la question de la concrétisation de ces mesures, sans moyens pérennes associés.

L'un des exemples marquants de ce manque de coordination inter-acteurs est la mesure 11 "Adapter les conditions de travail au changement climatique en renforçant les obligations de prévention des employeurs". Cette mesure ne répond pas au besoin d'une approche structurelle de l'enjeu, ni de pilotage global interministériel d'une réelle stratégie sur le sujet. Par ailleurs, la mesure ne mentionne ni les territoires, ni les régions (alors que France Stratégie invitait à une déclinaison territorialisée du sujet) ; elle ne mentionne ni l'ANACT ni les ARACT, acteurs clés des conditions de travail.

3. Un plan ignorant largement les inégalités de vulnérabilités

A l'exception des mesures 14 et 15 visant à protéger les plus précaires des vagues de chaleur, de prévoir des aménagements spécifiques pour les gens du voyage et la protection des détenus, le plan ne prend pas assez en compte les plus vulnérables.

En effet, ces mesures sont largement insuffisantes. La mesure 14 visant à protéger les plus précaires se limite à des mesures sur le bâti et les nouvelles constructions d'hébergement. Il

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique



s'adresse aux personnes mal ou non-logées. Or, ces mesures ne permettent pas de considérer l'ensemble des personnes surexposées aux vagues de chaleur.

En outre, malgré la reconnaissance des vulnérabilités sociales et économiques, le plan ne traite pas spécifiquement de l'insécurité alimentaire, qui est pourtant une conséquence directe des crises climatiques. En 2015, déjà au moins 8 millions de personnes se trouvaient en situation d'insécurité alimentaire, ces personnes risquent de voir leur accès à une alimentation suffisante et nutritive encore plus compromis, sans qu'aucune mesure spécifique ne soit prévue pour y remédier. Prévenir et évaluer les impacts en intégrant des actions concrètes pour renforcer la résilience alimentaire des plus vulnérables est donc impératif.

le PNACC-3 ne propose pas de méthodologie claire pour anticiper comment le changement climatique affectera les besoins alimentaires des populations et leur droit à l'alimentation. Sans une telle évaluation, il est difficile d'ajuster les politiques et les actions pour garantir un accès équitable à l'alimentation, particulièrement pour ceux qui sont déjà en situation de vulnérabilité.

En plus, l'agriculture semble déconnectée de la sécurité alimentaire. Les mesures agricoles du plan se concentrent sur la résilience des exploitations, mais elles ne relient pas suffisamment cette résilience à l'amélioration de la sécurité alimentaire des personnes et notamment les plus précaires. Les pratiques agroécologiques qui renforcent la souveraineté alimentaire tout en protégeant les moyens de subsistance des plus modestes pour accéder à une alimentation saine et durable doivent être prises en considération.

Bien que le plan mentionne la protection des populations "précaires", il reste insuffisamment précis concernant les groupes spécifiques nécessitant des réponses adaptées. Les familles monoparentales, les enfants et les personnes âgées, qui sont souvent les premières victimes de l'insécurité alimentaire, subissent de manière disproportionnée les inégalités d'accès à une alimentation suffisante et de qualité. Ces groupes sont largement ignorés dans les politiques publiques d'adaptation aux crises climatiques, malgré leur vulnérabilité accrue.

Le droit à l'alimentation est absent de la stratégie. Pourtant, ce droit devrait guider les politiques publiques en matière de résilience alimentaire face à la crise climatique, en veillant à ce que les besoins des personnes plus vulnérables soient systématiquement pris en compte. Une approche basée sur les droits permettrait de garantir l'équité et de limiter les inégalités souvent exacerbées par les crises climatiques et de cette manière créer une réponse pragmatique pour garantir que les politiques publiques ne creusent pas davantage les inégalités, mais qu'elles œuvrent à construire une résilience inclusive et durable pour tous et toutes.

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique



La mesure visant à prévoir la résilience des lieux de détention est un pas dans le bon sens, mais l'efficacité de cette mesure, vue l'ampleur et l'ambition d'un tel chantier ne peut s'évaluer qu'aux moyens consacrés et le PNACC manque de le mentionner.

En manquant de traiter, dans son ensemble ces inégalités, qui doivent être évaluées à l'aune de chaque mesure, au niveau de la population, des infrastructures ou des activités, le PNACC prend le risque général de générer des maladaptations.

Par ailleurs, à titre d'illustration, il n'y a aucune mesure spécifique au **genre** alors que l'Ademe et le CESE ont conjointement publié un rapport visant à démontrer l'accroissement de vulnérabilité des femmes et des filles ([Inégalités de genre, crise climatique et transition écologique](#)). Le HCC lui-même en fait une recommandation phare dans son rapport annuel 2024 ([Tenir le cap de la décarbonation, protéger la population](#), mesure 6).

Il s'agit d'un grave manque qu'il faut impérativement rectifier.

4. Un plan renvoyant largement à des études ultérieures

Une grande quantité de mesures sont floues sur les dispositifs proposés (ex. mesures 3, 7, 8, 27, 31, 37, 50), ou se contentent de mener des études de vulnérabilité. Par là, le PNACC fait fi de l'urgence à agir pour protéger, dès maintenant les populations et d'autre part, refuse de prendre en compte l'expertise scientifique déjà avancée sur la question. En effet, la Cour des comptes énonce, dans son rapport annuel de 2024 (Cours des Comptes, [Le rapport public annuel 2024](#)), la position pionnière de la France dans la recherche ainsi que par les multiples structures dont elle dispose pour évaluer sa vulnérabilité. C'est d'ailleurs également le constat du GIEC, dans le [rapport d'évaluation numéro 6, groupe de travail numéro 2, chapitre 13](#).

S'il faut évidemment des études, elles ne doivent pas entrer en concurrence avec des actions immédiates, sur la base d'une connaissance qui s'avère aujourd'hui, pour la plupart des mesures, suffisantes.

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique

