

Objet : Plan National d'Adaptation du Changement Climatique (PNACC) n°3

Date : Mars 2025

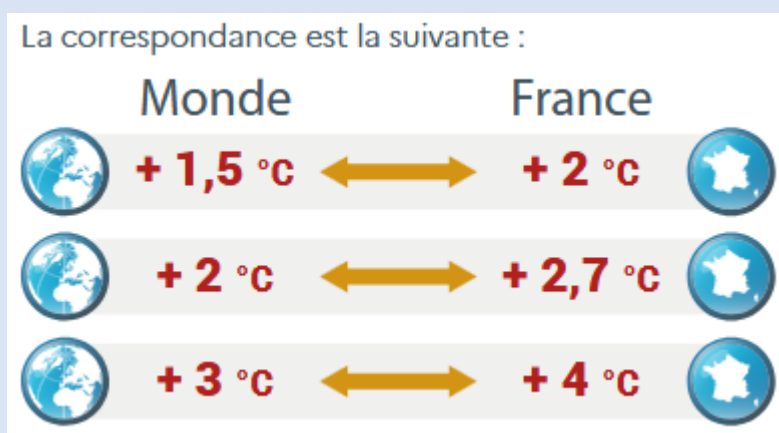
Le ministère de la Transition écologique a présenté le 10 mars 2025 le 3e Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC), composé de 52 mesures destinées à préparer la France à une augmentation de 4 °C de la température à l'horizon 2100.

Une France à +4°C

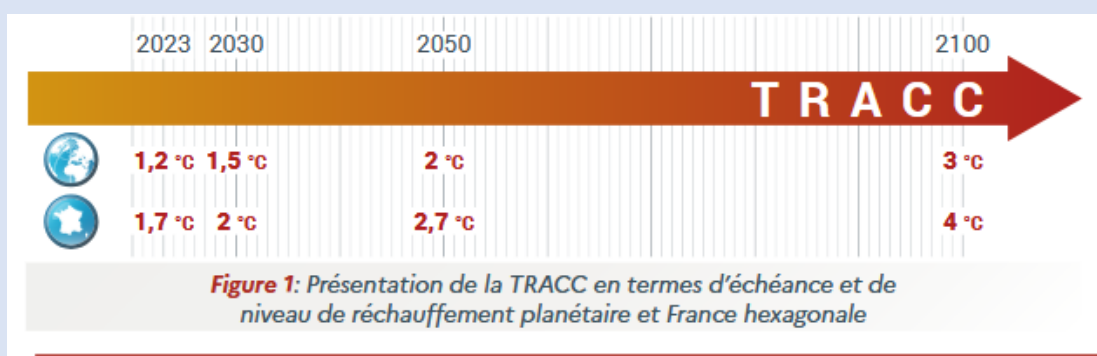
La « **Trajectoire de Réchauffement de référence pour l'Adaptation au Changement Climatique** », ci-après le TRACC, est une initiative du ministère de la Transition écologique, de l'Énergie, du Climat et de la Prévention des risques (MTECP), réalisé par Météo France. L'objectif de la TRACC est de doter le pays **d'une référence commune pour l'élaboration des stratégies d'adaptation**. Autrement dit de faire en sorte que tous les acteurs prennent les mêmes hypothèses pour répondre à la question : « **À quel climat futur dois-je m'adapter ?** ».

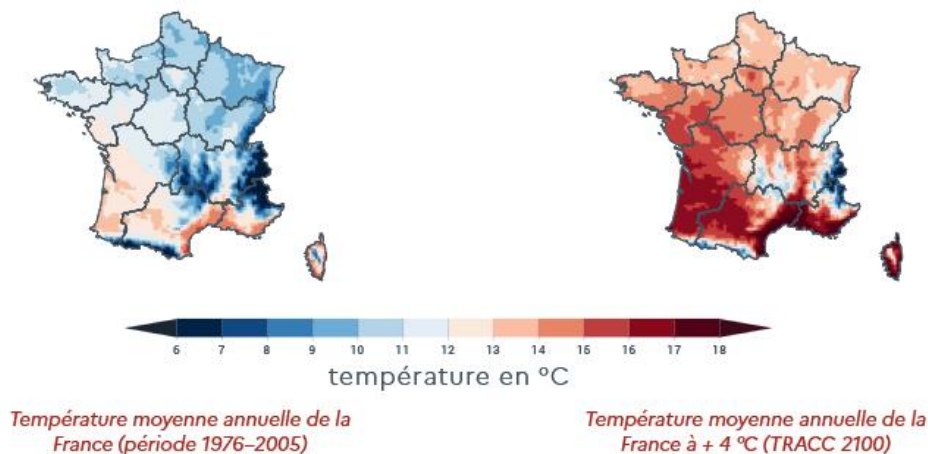
Quelle est la différence entre le réchauffement planétaire et le réchauffement de la France ?

Toutes les zones du globe ne se réchauffent pas à la même vitesse. Les continents se réchauffent plus vite que les océans, les hautes latitudes plus vite que la zone tropicale.



Selon Météo France, un ordre de grandeur est à avoir en tête: **environ + 30 % de réchauffement sur la France hexagonale par rapport au réchauffement planétaire en moyenne annuelle**. Ainsi, si les projections sont un réchauffement mondial de 3°C en 2100, cela correspond à un réchauffement moyen de 4°C à l'échelle française.





En valeur absolue, dans un climat réchauffé de + 4 °C depuis la période pré industrielle (+ 3,4 °C par rapport à 1976-2005), la température moyenne annuelle sur la France pourrait atteindre + 14,2 °C contre + 10,9 °C sur la période de référence (1976–2005).

Cette trajectoire de référence a pu servir de base pour la rédaction du Plan National d'Adaptation du Changement Climatique N°3, ci-après (PNACC3), afin que celle-ci puisse s'appuyer sur un consensus scientifique.

Aussi, « même si on peut espérer un degré de réchauffement moindre, ne pas se préparer à cette éventualité fort probable serait irresponsable. L'idée n'est donc pas de renoncer à réduire les émissions de gaz à effet de serre mais d'accepter de regarder la réalité en face et de se préparer activement à une hausse de réchauffement climatique dont les impacts se font de plus en plus sentir en France. »¹

Le PNACC3

Le PNACC3, présenté dans sa forme finalisée le 10 mars 2025, comporte 5 axes déclinés en 52 mesures² :

1. **Protéger** la population
2. **Assurer** la résilience des territoires, des infrastructures et des services essentiels
3. **Adapter** les activités humaines
4. **Protéger** notre patrimoine naturel et culturel
5. **Mobiliser** les forces vives de la nation

« Le premier axe prévoit d'intensifier les démarches de prévention et d'adaptation des territoires, en cartographiant le risques, en renforçant le système assurantiel et en déployant des solutions fondées sur la nature pour mieux protéger les populations, notamment les plus vulnérables, face aux risques climatiques accrus.

Le deuxième axe s'appuie sur la construction de stratégies d'adaptation climatique propres à chaque collectivité territoriale pour assurer leur résilience. Il prévoit des mesures pour soutenir les collectivités dans la planification et le financement de projets, ainsi que pour adapter les services publics et les réseaux d'infrastructure majeurs aux évolutions

¹ <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/comprendre/strategie/plan-national-dadaptation0>

² L'ensemble des mesures est reporté en annexes à la présente synthèse

climatiques, afin d'assurer leur continuité et leur efficacité face aux nouveaux défis environnementaux.

Le troisième axe vise à renforcer la résilience de l'économie face au changement climatique en accompagnant les entreprises de tous les secteurs, avec une attention particulière pour les plus vulnérables : agriculture, agroalimentaire, pêche, tourisme et industrie du bois. Une attention particulière est portée sur **l'adaptation des infrastructures**, des chaînes d'approvisionnement et des modèles économiques. Des outils spécifiques seront mis à disposition des filières pour intégrer ces enjeux dans leurs décisions stratégiques.

Le quatrième axe : en complémentarité avec la **Stratégie Nationale Biodiversité (SNB)**, le **Plan d'action pour une gestion résiliente et concertée de l'eau** (« Plan Eau ») et le règlement européen de restauration de la nature, le PNACC vient renforcer les actions en faveur de **l'adaptation de l'ensemble des milieux naturels afin que notre société continue à bénéficier des services écosystémiques qu'ils rendent**. Il s'agit d'actions de connaissances et d'évolution progressive des actions de conservation, notamment dans les espaces protégés, et de restauration des écosystèmes en tenant compte du climat futur. Pour ce qui est du patrimoine culturel, des actions immédiates doivent être prises pour les sites fragiles qui se traduiront par des plans d'adaptation dédiés aux sites classés et sites UNESCO les plus vulnérables.

Le cinquième axe met l'accent sur le rôle clé de la recherche scientifique, de la mobilisation des parties prenantes et de la gouvernance pour réussir l'adaptation au changement climatique. Il encourage l'intégration du **réflexe d'adaptation dans tous les métiers** et actions du quotidien grâce à des études interdisciplinaires, des formations et des dispositifs de sensibilisation, notamment pour les élus et agents publics. Il insiste aussi sur l'implication des citoyens, en particulier des jeunes, via des initiatives comme le service civique écologique et les réserves communales de sécurité civile, pour renforcer la prévention des risques et ancrer l'adaptation dans une dynamique collective et durable. »³

Le plan, en résumé :

Ce plan, dans la continuité des PNACC précédents, a pour vocation de préparer la France à vivre, travailler ou encore se déplacer dans une France à +4°C (par rapport à l'ère préindustrielle - 1850). Pour rappel, 4°C en 2100, c'est ce qui nous sépare de la dernière ère glaciaire, c'est-à-dire il y a 20 000 ans. Cela peut témoigner à quel point les changements de climats et de modes de vie seront radicaux, dans moins de 80 ans, et donc à l'échelle d'une vie humaine. Pour se préparer à de tels changements, ceux-ci doivent nécessairement se faire de manière progressive. C'est la vocation de ce plan à l'échelle nationale : « **se baser sur une trajectoire lucide et élevée de réchauffement** »⁴.

³ Tiré de l'article de BL Evolution : <https://www.bl-evolution.com/pnacc3-preparer-entreprises-et-collectivites-adaptation-au-changement-climatique/>

⁴ <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/comprendre/strategie/plan-national-dadaptation0>

L'avis du Haut Conseil pour le Climat⁵

Instance consultative française créée en 2018, le **Haut Conseil pour le Climat, ci-après le HCC, est chargé d'évaluer l'action publique en matière de climat**, et sa cohérence avec les engagements européens et internationaux de la France, en particulier l'Accord de Paris, l'atteinte de la neutralité carbone en 2050, et le respect des budgets carbone de la France.

Le HCC souligne l'importance de ce type de plan afin de se préparer et de s'adapter aux changements climatiques :

« Les faits scientifiques sont clairs. **Les impacts du changement climatique s'intensifient et leurs dommages s'aggravent, tant pour les écosystèmes que pour les personnes et les biens.** Le réchauffement climatique dû aux activités humaines se poursuit à un rythme élevé, atteignant 1,2 °C au-dessus du niveau préindustriel sur les 10 dernières années au niveau mondial. **L'année 2024 est la plus chaude enregistrée au niveau mondial**, dépassant pour la première fois 1,5 °C au-dessus du niveau préindustriel. Il est crucial de continuer à s'appuyer sur les faits scientifiques comme fondement de l'action publique. »

Le HCC souligne que la France est très exposée aux risques climatiques. L'Europe est le continent qui se réchauffe le plus vite et le réchauffement a atteint 2,2 °C en France sur les 10 dernières années. Les conséquences du changement climatique touchent durement les Français, en métropole comme dans les outre-mer. **De multiples aléas deviennent plus fréquents, plus intenses, et vont continuer à s'intensifier à mesure que se poursuit le réchauffement planétaire.** Le coût et les risques de l'inaction sont croissants. Pour limiter l'ampleur du réchauffement à venir, il est indispensable de poursuivre les actions de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Toutefois, tant que la neutralité carbone ne sera pas atteinte au niveau mondial, l'accumulation de chaleur dans le système climatique se poursuivra. **Il est donc essentiel de se préparer dès aujourd'hui à faire face aux conséquences du réchauffement des prochaines décennies, pour en limiter l'aggravation.** »

Le Haut Conseil pour le Climat (HCC), dans la foulée de la présentation du PNACC a rendu son avis sur celui-ci, comportant 22 recommandations organisées en 5 conditions de réussite.

Condition 1. Augmenter les moyens, renforcer la valeur juridique et améliorer la gouvernance de l'adaptation

- ➔ Plan de financement complet, inscrire le PNACC dans le code de l'environnement, assurer un pilotage interministériel du plan, organisation de COP régionales, etc.

Condition 2. Intégrer l'adaptation dans les politiques environnementales, sociales et de sécurité

- ➔ Assurer la cohérence entre le PNACC3, la SNBC 3 et le PPE 3, renforcer l'ambition sur sujet de la biodiversité et des écosystèmes, prendre en compte vulnérabilités sociales, etc.

Condition 3. Mobiliser les connaissances scientifiques pour renforcer les politiques d'adaptation

⁵ https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2025/03/2025_HCC_auto_saisine_avis_PNACC3_VF.pdf

- Conduire une évaluation scientifique nationale des risques, des expositions et des vulnérabilités au changement climatique, à une maille territoriale et en consultant les acteurs des territoires, développer et porter à connaissance des collectivités territoriales les options et les outils d'adaptation en les déclinant selon les spécificités des territoires et des secteurs d'activité, etc.

Condition 4. Compléter la vision stratégique de l'adaptation

- Anticiper et planifier les mesures d'adaptation transformationnelle qui deviendront nécessaires au fur et à mesure du renforcement des impacts, etc.

Condition 5. Inscrire et porter la politique nationale d'adaptation aux échelles européenne et internationale

- Mise en cohérence à l'échelle mondiale et européenne et accompagner les plans des pays à faibles revenus.

Quel impact pour les territoires ?

Ce scénario va devenir **opposable et devra être intégré dans les documents d'urbanisme, c'est-à-dire dans l'ensemble des documents de planification et sectoriels locaux pertinents** », tels que les PLU (plans locaux d'urbanisme), Scot (schéma de cohérence territoriale) et Srdadet (schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires), qui seront renouvelés à partir de 2027. La TRACC sera introduite par décret dans le Code de l'environnement ». Le décret relatif aux PCAET (plan climat-air-énergie territorial) sera également modifié « pour mieux encadrer ce qui est demandé aux collectivités territoriales sur le volet adaptation.⁶

Extraits de l'article de Maire info⁷ :

« Ce document de presque 400 pages marque une forme de **changement de philosophie de la part de l'État : alors que jusqu'à présent, la priorité était donnée aux mesures permettant d'atténuer le réchauffement climatique, l'accélération de celui-ci est désormais considérée comme inévitable**. Autrement dit, l'heure est maintenant à l'adaptation du pays à une trajectoire sombre – celle d'un réchauffement de 4 °C à l'horizon 2100, qui aura des conséquences extrêmement importantes sur tous les secteurs, de l'agriculture aux catastrophes naturelles ou au logement. Certes, le gouvernement ne renonce pas aux mesures « *d'atténuation* » du réchauffement, notamment par la diminution des émissions de gaz à effet de serre, mais il constate que les objectifs de l'Accord de Paris ont de plus en plus de risques de ne pas être atteints et qu'il est vital de se préparer à en tirer les conséquences.

L'un des axes les plus notables de ce plan est le constat qu'il faudra agir « de manière différenciée sur l'ensemble du territoire national » : il faudra anticiper « territoire par territoire », car les conséquences du réchauffement climatique ne seront évidemment pas les mêmes en Bretagne, en Occitanie, dans les territoires de montagne et en Polynésie française. **La « différenciation » est donc au cœur de ce 3e plan, dont la mise en œuvre se veut «**

⁶ Source : <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/comprendre/strategie/plan-national-dadaptation0>

⁷ <https://www.maire-info.com/adaptation-au-changement-climatique-200-actions-mais-pas-dargent-article-29485>

profondément locale ». Il intègre des mesures de « *responsabilisation des collectivités territoriales* » et la volonté de « *faire émerger des solutions de terrains en étroit lien avec les associations d'élus* ».

L'axe 1 (protéger la population) contient la seule mesure qui a fait l'objet d'une augmentation budgétaire dédiée dans la loi de finances : **l'augmentation de 30 % du Fonds Barnier, qui va pour la première fois atteindre les 300 millions d'euros**. Une autre mesure porte sur les assurances, avec la création d'un « *observatoire de l'assurance des catastrophes naturelles* » et surtout la volonté de diminuer le nombre de collectivités non assurées. Mais si le gouvernement constate « *le désengagement d'assureurs dans des zones très exposées au risque* », les « *actions* » annoncées ne semblent guère à la hauteur. Il est par exemple proposé de mieux « *mettre en valeur* » le rôle du Bureau central de tarification (BCT) et d'en faciliter l'accès en permettant « *une saisine par voie électronique* ». Par ailleurs, le gouvernement annonce que sera mis en œuvre l'an prochain un mécanisme permettant à la Caisse centrale de réassurance « *d'inciter les assureurs à rester présents dans des territoires exposés aux risques climatiques* ».

Le Plan prévoit une large palette d'actions sur la question des inondations, dont certaines paraissent intéressantes. Il est par exemple prévu de « *renforcer l'accompagnement des collectivités dans l'exercice de la compétence Gemapi* » (même s'il faut relever que ce ne sont pas les « *collectivités* » qui exercent cette compétence, mais les EPCI, qui n'en sont pas). Le service Vigicrues sera par ailleurs étendu à l'ensemble du territoire national, outre-mer compris, et l'entretien des cours d'eau sera « *facilité et promu* ».

L'aménagement du trait de côte fait également partie des priorités de ce plan, avec une « *actualisation de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte* » et « *l'accompagnement des élus dans l'élaboration des cartes locales d'exposition au recul du trait de côte* ».

En matière de lutte contre les incendies, la liste des départements soumis aux obligations de débroussaillage va être révisée, et 80 millions d'euros sont consacrés, depuis 2024, au renforcement des moyens de lutte contre les incendies, notamment à destination des territoires qui n'étaient pas confrontés à ce risque jusqu'à présent. Quant aux collectivités, elles seront toujours « *accompagnées* » via la ligne de Fonds vert consacrée à la défense contre l'incendie.

Les moyens de la Sécurité civile seront « *renforcés* » (sans qu'il soit précisé à quelle hauteur) et le Plan rappelle que les Plans communaux de sauvegarde doivent être « *généralisés* ».

Mais l'un des aspects les plus notables de ce plan est bien l'absence quasi totale de financements. En dehors de l'augmentation du Fonds Barnier que nous avons mentionnée, toutes les autres mesures sont à financement constant, voire financées par des enveloppes en forte baisse cette année, comme le Fonds vert. Ce constat est frappant lorsque l'on parcourt la liste des quelques 200 actions proposées, dont chacune comporte une ligne intitulée « *budget* ». Dans l'immense majorité des cas, cette ligne porte la mention « *à définir* », « *sans besoin supplémentaire* » ou « *à fonds constants* ». Les rares mesures faisant l'objet d'un financement engageant, le plus souvent, des sommes très modestes, de l'ordre de quelques dizaines de milliers d'euros.

Cela ne surprendra personne, au vu du contexte budgétaire – l'examen du projet de loi de finances pour 2025 avait déjà mis en lumière que les financements à destination de la transition écologique étaient tous orientés à la baisse. Mais il n'empêche que faute de financements à la hauteur, ce très volumineux plan apparaît comme un catalogue, un peu fourre-tout, fourmillant d'idées intéressantes mais singulièrement dénué de moyens. »

Annexes

Annexe 1 – l'ensemble des mesures du PNACC

AXE 1 : PROTÉGER LA POPULATION

1. Renforcer le fonds Barnier pour accélérer les démarches de prévention des territoires et mieux protéger la population
2. Maintenir la possibilité pour chacun de s'assurer contre les risques naturels en modernisant notre système assurantiel
3. Protéger la population des inondations en adaptant la politique de prévention des risques
4. Protéger la population des conséquences du recul du trait de côte en repensant l'aménagement des territoires exposés
5. Protéger la population des désordres sur les liés au retrait-gonflement des argiles
6. Protéger la population des risques naturels en montagne, notamment des risques glaciaires et périglaciaires
7. Se préparer à l'augmentation attendue des incendies de forêt et de végétation
8. Préparer la Sécurité civile à l'augmentation des risques
9. Adapter les logements au risque de fortes chaleurs
10. Déployer à grande échelle les technologies de froid renouvelables
11. Adapter les conditions de travail au changement climatique en renforçant les obligations de prévention des employeurs
12. Un État exemplaire pour intégrer l'adaptation au changement climatique dans le quotidien de travail des agents publics
13. Renaturer les villes pour améliorer leur résilience face au changement climatique
14. Protéger les populations précaires des fortes chaleurs
15. Protéger les personnels pénitentiaires et les personnes détenues des fortes chaleurs
16. Développer l'approche « Une seule santé » pour la prévention des risques sanitaires liés au changement climatique
17. Renforcer la surveillance et les connaissances sur les impacts du changement climatique sur la santé
18. Maintenir la qualité de l'air extérieur lors des vagues de chaleur
19. Intégrer les enjeux de l'adaptation au changement climatique dans la prévention des risques technologiques
- 20. Déployer les solutions fondées sur la nature pour l'adaptation**

AXE 2 : ASSURER LA RESILIENCE DES TERRITOIRES, DES INFRASTRUCTURES ET DES SERVICES ESSENTIELS

21. Préserver la ressource en eau face au changement climatique : renforcer le Plan Eau
22. Mettre à la disposition des collectivités les informations nécessaires pour adapter leur territoire au changement climatique
- 23. Intégrer progressivement la TRACC dans tous les documents de planification publique**
24. Intégrer les enjeux de l'adaptation au changement climatique dans toutes les normes techniques
25. Pérenniser la « Mission Adaptation », offre unifiée d'ingénierie de l'État pour l'adaptation à destination des collectivités locales
- 26. Mieux évaluer les actions d'adaptation menées sur le territoire**
- 27. Mieux prendre en compte l'adaptation au changement climatique dans les financements publics en faveur de la transition écologique dès 2024**
28. Assurer la continuité de l'enseignement scolaire et de l'accueil des jeunes enfants face au réchauffement climatique
29. Accompagner les conséquences du changement climatique sur notre système de santé
30. Assurer la résilience des transports et des mobilités
31. Assurer la résilience du système énergétique
32. Assurer la résilience des services de communications électroniques

AXE 3 : ADAPTER LES ACTIVITES HUMAINES : ASSURER LA RESILIENCE ECONOMIQUE ET LA SOUVERAINETE ALIMENTAIRE, ECONOMIQUE ET ENERGETIQUE DE NOTRE PAYS A + 4 °C

- 33. Mobiliser tous les secteurs économiques : intégrer l'adaptation au changement climatique dans les stratégies des entreprises**
- 34. Intégrer les enjeux de l'adaptation dans les dispositifs d'aide aux entreprises**
35. Accompagner l'adaptation du tourisme
36. Développer les connaissances, former et anticiper les conséquences du changement climatique dans le secteur agricole et l'industrie agro-alimentaire
37. Accompagner les exploitations agricoles, les filières et l'industrie agro-alimentaire face aux aléas climatiques et engager la transition vers des modèles résilients et bas carbone
38. Assurer la résilience de l'économie de la filière bois
39. Accompagner la pêche et l'aquaculture marine face au changement climatique
- 40. Mieux évaluer les actions d'adaptation mises en œuvre par les entreprises**

41. Développer les outils et informations nécessaires aux entreprises pour s'adapter au changement climatique

42. Mobiliser les acteurs financiers pour le financement privé de l'adaptation au changement climatique

AXE 4 : PROTEGER NOTRE PATRIMOINE NATUREL ET CULTUREL

43. Favoriser l'adaptation et la résilience des milieux naturels et des espèces au changement climatique

44. Protéger notre patrimoine naturel et culturel des impacts du changement climatique

AXE 5 : MOBILISER LES FORCES VIVES DE LA NATION POUR REUSSIR L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

45. Mobiliser la commande publique au service de l'adaptation au changement climatique

46. Mobiliser la recherche et les connaissances scientifiques sur le changement climatique et les solutions pour s'y adapter

47. Renforcer la gouvernance de l'adaptation au changement climatique

48. Mobiliser les citoyens dans des missions liées à l'adaptation au changement climatique et à la prévention des risques

49. Poursuivre et renforcer l'éducation au climat dans l'enseignement scolaire et dans les cursus de l'enseignement supérieur

50. Former tous les agents publics aux enjeux de l'adaptation et mobiliser les compétences de l'État

51. Mobiliser les solutions d'intelligence artificielle au service de l'adaptation au changement climatique

52. Mobiliser les Français sur l'importance du sujet et ses bénéfices à court et moyen termes

Ressources à consulter :

- **PNACC3, 10 mars, ministère de la Transition Ecologique**
<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/PNACC3.pdf>
- **Synthèse de 14 pages du plan :**
https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/20241025_DP_PNACC3.pdf
- **Centre de ressources pour l'adaptation au changement climatique :**
<https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/comprendre/strategie/plan-national-dadaptation0>
- **Météo France**
<https://meteofrance.com/sites/meteofrance.com/files/files/editorial/rapport-trajectoire-rechauffement-adaptation-changement-climatique-partie-1.pdf>
- **Avis sur le plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC 3) : une première étape pour garantir la résilience et la protection des populations, Haut Conseil pour le Climat, mars 2025**
https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2025/03/2025_HCC_auto_saisine_avis_PNACC3_VF.pdf
- **France à +4°C : le PNACC3 prépare les entreprises et collectivités à l'adaptation au changement climatique, BL Evolution**
<https://www.bl-evolution.com/pnacc3-preparer-entreprises-et-collectivites-adaptation-au-changement-climatique/>
- **Plan national d'adaptation au changement climatique : place à la territorialisation, Banque des Territoires**
<https://www.banquedesterritoires.fr/plan-national-dadaptation-au-changement-climatique-place-la-territorialisation>
- **Adaptation au changement climatique : 200 actions, mais pas d'argent, Maire info**
<https://www.maire-info.com/adaptation-au-changement-climatique-200-actions-mais-pas-d'argent-article-29485>