

LES « SINISTRES CLIMATIQUES », VICTIMES SANS STATUT

Besoins, doléances et réponses, dans l'urgence et dans la durée

Résumé

Près de 140 000 personnes se sont déclarées « sinistrées climatiques » depuis juillet 2026 dans le cadre de la campagne « Se compter pour peser », dont environ 500 dans le seul département du Var. Cette auto-désignation collective révèle un angle mort du droit français : la catégorie du « sinistré climatique » n'existe ni en droit interne ni en droit international, le droit des assurances ne connaissant que la catastrophe naturelle constatée par arrêté. L'étude confronte les doléances exprimées — santé, logement, travail et revenus, accès à l'eau, exigence de reconnaissance — aux dispositifs mobilisables dans l'urgence (régime Cat-Nat, FARU, guide ORSEC CHALEX) puis dans la durée (PNACC-3, fonds Barnier, réforme assurantielle, contentieux climatique). Elle met en évidence un continuum victimaire allant du sinistre matériel brutal à l'érosion silencieuse des conditions de vie, que les seuils de déclenchement du droit positif laissent très largement hors réparation.

Mots-clés : sinistré climatique — victimologie — catastrophe naturelle — adaptation au changement climatique — Cat-Nat — relogement — contentieux climatique — reconnaissance

I.- Une population victimaire qui se compte elle-même

A.- Le fait générateur : une campagne de recensement citoyen

1. – Le 11 septembre 2026, Var-Matin consacrait sa une et ses pages 2 et 3 à une question peu familière au juriste : « Qui sont ces sinistrés climatiques varois ? »¹ Le journal s'appuyait sur près de cinq cents témoignages recueillis dans le département, dans le cadre de la campagne nationale « Se compter pour peser » portée par la coalition de l'Affaire du Siècle — Notre Affaire à tous, Oxfam France et Greenpeace France.² Depuis son lancement au début du mois de juillet 2026,

¹Var-Matin, « Qui sont ces sinistrés climatiques varois ? », 11 septembre 2026, une et p. 2-3.

²Campagne « Se compter pour peser », lancée début juillet 2026 par Notre Affaire à tous, Oxfam France et Greenpeace France, dans le prolongement de l'Affaire du Siècle : <https://laffairedu siecle.net>.

l'opération a rassemblé plus de 140 000 personnes se déclarant « sinistrées climatiques », dont plus de 40 000 ont laissé un témoignage écrit circonstancié.

2. – L'intérêt victimologique de l'opération tient moins à son volume qu'à son objet. Comme le résume la coordinatrice de l'Affaire du Siècle, « les impacts du changement climatique ne se manifestent plus seulement dans l'exceptionnel ou le spectaculaire »³. Le terme de « sinistré » y est délibérément détaché de son ancrage assurantiel pour désigner toute personne dont la vie quotidienne — santé, logement, travail, revenus — est dégradée par le dérèglement climatique, qu'elle ait ou non perdu un bien dans un sinistre officiellement reconnu. Le recensement fonctionne alors comme un acte de constitution de soi en victime, en amont et en dehors de toute qualification juridique.

B.- Une catégorie dépourvue de statut juridique

3. – Contrairement à ce que le vocabulaire suggère, il n'existe en droit français comme en droit international ni statut du « sinistré climatique », ni statut du « réfugié climatique ». Ni la Convention de Genève du 28 juillet 1951, ni le droit d'asile de l'Union ne prennent en considération les déplacements ou les préjudices liés au changement climatique.⁴ Le droit interne ne connaît qu'un régime voisin, et plus étroit : celui de la catastrophe naturelle, que l'article L. 125-1 du code des assurances subordonne à un phénomène naturel d'« intensité anormale » constaté par arrêté interministériel publié au Journal officiel, condition sine qua non de toute indemnisation au titre de la garantie légale.⁵

4. – La notion mobilisée par la campagne est sensiblement plus large. Elle englobe les victimes d'événements brutaux — incendie, inondation, submersion marine — mais aussi, et surtout, les personnes affectées de manière chronique et invisible par la canicule, la sécheresse, le retrait-gonflement des argiles ou la tension sur la ressource en eau, sans qu'un état de catastrophe naturelle ait été reconnu. L'écart entre les deux périmètres n'est pas seulement sémantique : il détermine l'existence ou l'inexistence d'un droit à réparation.

³Propos de Tatjana Uskocovic, coordinatrice de l'Affaire du Siècle, recueillis par Var-Matin, art. préc.

⁴Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ; sur l'absence de statut du « déplacé climatique », v. égal. CDH, Teitiota c. Nouvelle-Zélande, 24 octobre 2019, comm. n° 2728/2016.

⁵C. assur., art. L. 125-1 : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006792589.

5. – C’est précisément cet écart que le contentieux entreprend de réduire. En avril 2025, quatorze personnes sinistrées et plusieurs associations ont engagé un recours contre l’État, soutenant que les insuffisances des politiques d’adaptation portent atteinte à leur droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé⁶. La démarche s’inscrit dans la continuité de la décision Commune de Grande-Synthe et de la reconnaissance, en 2021, de la responsabilité de l’État à raison de son inaction climatique.⁷ Ce précédent a structuré une alliance durable entre associations et citoyens, mais son exécution demeure contestée : la justice, souligne la coordinatrice de la campagne, est « indispensable, mais ne peut pas agir seule ».

II.- Des doléances qui excèdent la réparation du dommage matériel

6. – Les témoignages varois, replacés dans la synthèse nationale, font apparaître des demandes récurrentes et structurées, qui dessinent une cartographie du préjudice climatique vécu.⁸

Santé et vulnérabilité physique

7. – Nombre de récits décrivent une dégradation directe de l’état de santé imputée aux vagues de chaleur : aggravation de pathologies chroniques, réclusion prolongée au domicile, malaises, souffrance des nourrissons. Une femme de trente-six ans, en rémission d’un cancer et sous hormonothérapie, décrit des jambes qui « bleussent » faute de pouvoir marcher lorsque la température nocturne ne descend plus sous 30 °C, et se définit comme une « réfugiée climatique dans son propre pays ». Le champ du préjudice inclut également les effets des fumées d’incendie, les traitements et les arrêts de travail consécutifs aux épisodes climatiques — autant d’éléments médicalement documentés mais juridiquement orphelins.

Logement

⁶Recours introduit en avril 2025 par quatorze personnes sinistrées et plusieurs associations, tendant à la reconnaissance des carences de l’État en matière d’adaptation.

⁷CE, 19 novembre 2020, Commune de Grande-Synthe, n° 427301 ; TA Paris, 3 février 2021, n° 1904967, et 14 octobre 2021, Affaire du Siècle.

⁸Témoignages recueillis dans le Var par Var-Matin, art. préc. ; v. égal. Le Monde, reportage sur la campagne « Se compter pour peser », été 2026.

8. – Les doléances visent des logements mal isolés, énergivores, dépourvus de ventilation adaptée, rendant l’été « insupportable », jusqu’au confinement de familles entières dans l’unique pièce climatisée. S’y ajoutent les dommages structurels liés au retrait-gonflement des argiles — fissures, déformations, infiltrations —, les pertes d’usage et de valeur du bien, l’impossibilité de le louer et, dans les cas les plus graves, des besoins de relogement d’urgence.⁹

Travail et revenus

9. – Chaleur extrême dans les commerces non climatisés, réduction contrainte des horaires de travail agricole, pertes de récoltes et de chiffre d’affaires figurent parmi les préjudices les plus cités. Une maraîchère du Haut-Var explique avoir dû réduire son activité en pleine canicule alors qu’il aurait fallu l’intensifier pour protéger des cultures dont la croissance s’interrompt au-delà d’un seuil thermique. D’autres témoignages font état de cessations pures et simples d’exploitation.

Accès à l’eau et inégalités territoriales

10. – À Mayotte, les coupures récurrentes d’eau potable contraignent les habitants à l’achat alors que les rayons sont vides. À l’inverse, un exploitant du Pas-de-Calais décrit une ferme inondée huit fois en quatre mois, entre novembre 2023 et mars 2024, et l’angoisse de la répétition à chaque pluie. La vulnérabilité climatique se révèle ainsi indissociable d’une géographie sociale des territoires.

Une exigence de reconnaissance et de justice sociale

11. – Au-delà du besoin matériel, la doléance centrale est une demande de reconnaissance : rendre visibles des atteintes jugées minimisées par le discours public, mesurer les pertes de revenus, les départs forcés du logement et l’endettement de reconstruction, et faire en sorte que ces réalités pèsent sur la décision publique. La campagne dénonce des choix budgétaires jugés contradictoires — recul de la rénovation énergétique des logements les plus énergivores, réduction des moyens du Fonds vert — et articule la question climatique à celle de la justice fiscale, en rappelant que les 10 % les plus aisés concentrent environ 48 % des émissions de gaz à effet de serre.¹⁰ Une attention

⁹Sur l’intégration du retrait-gonflement des argiles au régime légal, v. infra, n° 16.

¹⁰Oxfam France, données sur la répartition sociale des émissions de gaz à effet de serre, reprises par la campagne « Se compter pour peser » ; v. <https://www.oxfamfrance.org>.

particulière est réclamée pour les personnes précaires, les malades chroniques, les personnes en situation de handicap, les habitants des quartiers populaires et des territoires ultramarins et les communautés du voyage. Sur le terrain démocratique, les sinistrés revendiquent un accès effectif aux données et cartographies de risque, une motivation explicite des décisions administratives — refus de travaux, révision des plans de prévention — et une prise en compte réelle des observations du public.

III.- Répondre dans l'urgence : une architecture efficace mais à seuils

12. – La réponse immédiate repose sur une architecture juridico-assurantielle et opérationnelle éprouvée, dont les délais et les plafonds sont toutefois perçus comme insuffisants au regard de la demande de reconnaissance rapide.

13. – Reconnaissance et indemnisation d'urgence. Le régime Cat-Nat, expression de la solidarité nationale, s'enclenche après l'arrêté interministériel sollicité par le maire ; l'assuré dispose alors de trente jours pour déclarer son sinistre et l'assureur de trois mois pour l'indemniser. Une franchise légale de 380 € s'applique par sinistre, portée à 1 520 € pour le retrait-gonflement des argiles et plafonnée à 10 000 € pour les très petites et moyennes entreprises ; depuis le 1^{er} janvier 2023, elle ne peut plus être modulée à la hausse en fonction du nombre de reconnaissances communales antérieures.¹¹ Lorsque le logement est rendu inhabitable, une provision d'urgence et la prise en charge des frais de relogement sans avance de l'assuré peuvent être obtenues dans les jours suivant la déclaration. Pour les collectivités, le Fonds d'aide au relogement d'urgence finance jusqu'à trois mois d'avance de relogement, régularisables sur justificatifs jusqu'à six mois, ainsi que 75 % des travaux de mise en sécurité des locaux sinistrés.¹²

14. – Alerte et protection sanitaire face aux chaleurs extrêmes. Depuis juillet 2026, le guide ORSEC « Chaleurs extrêmes » (CHALEX) a remplacé le plan canicule sanitaire de 2021 ; il est décliné par chaque préfecture et articulé avec les plans

¹¹C. assur., art. A. 125-1 et D. 125-4-2 ; franchise légale de 380 €, portée à 1 520 € pour le retrait-gonflement des argiles. V. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F3076>.

¹²Fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU), art. L. 2335-15 CGCT : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr>.

communaux de sauvegarde.¹³ Il introduit une gradation de l'intervention auprès des personnes vulnérables isolées — « aller-vers », « aller-vers renforcé » et, niveau inédit, « sortir de », qui consiste à mettre temporairement à l'abri les personnes dont le logement est devenu incompatible avec leur sécurité. En deçà de la vigilance orange, le déclenchement relève de l'appréciation du préfet ; en vigilance rouge « canicule extrême », il devient automatique.

15. – Ces dispositifs traitent l'urgence matérielle et sanitaire, mais laissent structurellement de côté les situations diffuses que la campagne met en avant : perte de revenus liée à la chaleur au travail, dégradation progressive de la santé, coupures d'eau récurrentes. Faute d'arrêté de catastrophe naturelle ou de cadre juridique dédié, elles n'ouvrent aujourd'hui aucun droit à indemnisation ni à protection automatique.

IV.- Répondre dans la durée : planification, prévention, réforme, contentieux

16. – Planification nationale de l'adaptation. Le troisième Plan national d'adaptation au changement climatique, lancé le 10 mars 2025, prépare officiellement la France à un réchauffement de + 4 °C à l'horizon 2100. Il comporte 52 mesures et plus de 200 actions à court, moyen et long termes, un volet territorial — COP régionales, référent adaptation dans chaque préfecture — et des financements dédiés : 300 millions d'euros pour le fonds Barnier en 2025, en hausse de 75 millions, 260 millions d'euros du Fonds vert consacrés à l'adaptation, 1 milliard d'euros des agences de l'eau dont 40 % pour les solutions fondées sur la nature, et 30 millions d'euros pour la prévention du retrait-gonflement des argiles.¹⁴ C'est la baisse de certains de ces crédits que la campagne dénonce comme un recul contradictoire avec les besoins recensés.

17. – Prévention structurelle des risques. Créé par la loi du 2 février 1995, le fonds de prévention des risques naturels majeurs finance le rachat amiable et la démolition — subventionnables à 100 % à titre exceptionnel — des biens gravement menacés ou sinistrés à plus de la moitié de leur valeur, ainsi que les études d'aléas, les plans de prévention des risques naturels, les travaux sur les

¹³Guide ORSEC « Chaleurs extrêmes » (CHALEX), ministère de l'Intérieur, juillet 2026, se substituant au plan national canicule de 2021.

¹⁴Troisième Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-3), présenté le 10 mars 2025 : <https://www.ecologie.gouv.fr/plan-national-dadaptation-au-changement-climatique-pnacc-3>.

systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques.¹⁵ Les opérations conduites dans le cadre d'un programme d'actions de prévention des inondations bénéficient d'un cofinancement de 40 à 50 %.

18. – Réforme du modèle assurantiel. Face à la hausse attendue du coût des sinistres climatiques, le rapport de la mission Langrenay remis en avril 2024, puis les travaux de l'Observatoire de l'assurabilité, recommandent le rehaussement du prélèvement sur les primes alimentant le régime Cat-Nat, afin d'en garantir la soutenabilité à moyen terme, et la généralisation des exigences de prévention pour les biens les plus exposés. Sur le plan normatif, l'ordonnance du 8 février 2023 et le décret du 5 février 2024 ont intégré le retrait-gonflement des argiles au régime légal — l'un des risques les plus coûteux et les plus fréquemment invoqués par les sinistrés.¹⁶

19. – Voie contentieuse et pression citoyenne. À défaut de statut dédié, les sinistrés climatiques mobilisent le contentieux comme levier de transformation durable : le recours d'avril 2025 vise, au-delà de la réparation individuelle, une révision systémique des politiques d'adaptation, la reconnaissance d'une portée juridique contraignante à la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique¹⁷ et une meilleure prise en compte des données de risque dans les décisions d'urbanisme. La campagne « Se compter pour peser » agit en parallèle comme instrument de pression politique, l'objectif assumé étant de constituer, par le nombre, une force citoyenne difficile à ignorer.

V.- Deux temporalités, une même exigence de reconnaissance

20. – Le tableau ci-dessous met en regard, pour chaque dimension du préjudice, la réponse mobilisable dans l'urgence et le levier structurel de long terme.

¹⁵L. n° 95-101 du 2 février 1995, art. 13 ; fonds de prévention des risques naturels majeurs, dit « fonds Barnier », C. envir., art. L. 561-3.

¹⁶Rapport T. Langrenay, G. Le Cozannet et M. Mérad, « Adapter le système assurantiel français au défi climatique », avril 2024 ; ord. n° 2023-78 du 8 février 2023 et décr. n° 2024-82 du 5 février 2024 relatifs au retrait-gonflement des argiles.

¹⁷Sur la portée normative de la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC), v. PNACC-3, préc.

Dimension	Réponse dans l'urgence	Réponse dans la durée
Cadre déclencheur	Arrêté de catastrophe naturelle ou vigilance météorologique	Planification pluriannuelle (PNACC-3, PPRN, PAPI)
Logement	Relogement d'urgence (FARU, garantie Cat-Nat), mise en sécurité des locaux	Rénovation énergétique, rachat-démolition des biens à risque (fonds Barnier)
Santé	Guide ORSEC CHALEX, mise à l'abri des personnes vulnérables	Adaptation des bâtiments et des espaces publics, volet santé du PNACC-3
Indemnisation	Franchise Cat-Nat, délai d'indemnisation de trois mois	Réforme du financement du régime Cat-Nat (rapport Langrenney)
Reconnaissance et justice	Déclaration officielle de sinistre, premiers secours	Contentieux climatique systémique, statut et droits à construire

21. – La lecture croisée des témoignages varois et de la campagne nationale établit que la notion de sinistré climatique excède largement le périmètre assurantiel du droit positif : elle recouvre un continuum allant du sinistre matériel brutal à l'érosion silencieuse des conditions d'existence, sous l'effet de la chaleur, de la sécheresse ou de la raréfaction de l'eau. Les dispositifs d'urgence — Cat-Nat, FARU, ORSEC CHALEX — apportent une réponse structurée mais partielle, calée sur des seuils de déclenchement qui excluent une part substantielle des situations recensées. La réponse de long terme, portée par le PNACC-3, le fonds Barnier et la réforme assurantielle, engage des moyens croissants mais prête à critique sur certains reculs budgétaires.

22. – C'est de cette tension entre l'urgence vécue et la lenteur des politiques structurelles que naît la double stratégie observée : témoigner en masse pour peser dans le débat public, saisir le juge pour contraindre l'État à agir. Pour la victimologie, l'enjeu est désormais clairement posé : penser une catégorie de victimes qui se constitue par l'auto-déclaration avant d'être reconnue par le droit,

et déterminer si la reconnaissance recherchée passe par la création d'un statut, par l'extension des régimes existants ou par la seule voie prétorienne.