

# Avis d'initiative en préparation à la Conférence des Nations-Unies sur les changements climatiques (COP29)



- **D'initiative**
  - **Cet avis a été préparé par le groupe de travail Energie et Climat**
  - **Approuvé par l'Assemblée générale par procédure écrite le 19 juin 2024**
  - **La langue originale de cet avis est le français**
- 

## 1. Contexte

- [a] Souhaitant contribuer au processus international de lutte contre les changements climatiques, le CFDD a décidé de rendre un avis d'initiative en préparation à la Conférence des Nations-Unies sur les changements climatiques de Bakou (COP29) en vue d'exposer ses priorités pour notre pays.

## 2. Avis

### 2.1. Remarques introductives

- [1] Le CFDD insiste sur le fait que, malgré les multiples crises auxquelles le monde est actuellement confronté, les efforts en matière d'atténuation, d'adaptation aux effets des changements climatiques et de financement climatique international doivent rester en haut de l'agenda politique.
- [2] Dans ce contexte, le Conseil souligne l'importance de l'implication de la Belgique dans les négociations climatiques internationales.
- [3] Comme dans ses avis<sup>1</sup> précédents rédigés en préparation aux COP relatives au climat, le CFDD demande que la Belgique plaide pour que soient pris en compte pendant les négociations lors de la COP29 :
- le respect des limites environnementales et la volonté de lutter contre les changements climatiques, selon le principe des responsabilités communes, mais différenciées ;
  - l'importance d'une économie performante impliquant une sécurité d'approvisionnement énergétique et une approche mondiale, menant entre autres à un « level playing field » pour les entreprises ;
  - l'importance de la justice sociale et d'une transition juste, respectant les cinq piliers de celle-ci : dialogue social, création d'emplois (investissement, recherche et développement, innovation), formation et compétence, respect des droits humains et des droits des travailleurs et travailleuses et une protection sociale concertée et forte. Le Conseil rappelle que l'Organisation internationale du Travail a élaboré des lignes<sup>2</sup> directrices pour la mise en œuvre de politiques et mesures de transition juste ;
  - l'importance de la cohérence des politiques pour le climat et le développement durable veillant à ce que la transition en Belgique ne se fasse pas au détriment du développement durable des pays en développement.

### 2.2. Atténuation

- [4] Le Conseil demande que les négociateurs belges et de l'Union européenne soulignent l'importance d'une ambition accrue des autres Etats Parties *via* leur contribution déterminée au niveau national afin de respecter la limite de réchauffement de 1,5°C de l'Accord de Paris.
- [5] Le CFDD demande de veiller à ce que ces contributions déterminées au niveau national spécifient tous les paramètres pertinents permettant d'assurer le suivi de leur réalisation et la comparaison des performances des différents Etats Parties.
- [6] Le CFDD demande également que la Belgique contribue de manière constructive à la préparation de la nouvelle contribution européenne d'ici 2025, comme convenu dans la loi<sup>3</sup> européenne sur le climat.

---

<sup>1</sup> Cf. Avis d'initiative en préparation à la Conférence des Nations-Unies sur les changements climatiques (COP27), 2022a12, 28/10/2022, § [5] et Avis d'initiative en préparation à la Conférence des Nations-Unies sur les changements climatiques (COP28), 2023a12, 16/11/2022, § [3].

<sup>2</sup> Organisation internationale du Travail, *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, 2015, 23 pp.

<sup>3</sup> Règlement (UE) 2018/842 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les Etats membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'Accord de Paris.

- [7] Le Conseil rappelle l'objectif du *Mitigation Work Programme* de « *relever sans délai le niveau d'ambition en matière d'atténuation et d'accélérer l'application des mesures correspondantes, ce qu'il est urgent de faire en cette décennie cruciale, de façon à compléter le bilan mondial* »<sup>4</sup>. Il souligne l'importance de ce programme, vu la nécessité de mesures en matière d'atténuation pour 2030, et demande que celui-ci concrétise son mandat en passant à une discussion focalisée sur l'action résultant en des recommandations spécifiques aux différents secteurs comme prévu<sup>5</sup>.
- [8] Le CFDD demande d'assurer un suivi des objectifs globaux en matière d'atténuation tels que déterminés lors du premier bilan mondial :
- a) *tripler les capacités de production d'énergies renouvelables et doubler le taux annuel moyen d'amélioration de l'efficacité énergétique d'ici à 2030, le tout au niveau mondial ;*
  - b) *accélérer les efforts destinés à cesser progressivement de produire de l'électricité à partir de charbon sans dispositif d'atténuation ;*
  - c) *accélérer les efforts déployés au niveau mondial pour parvenir à des systèmes énergétiques à zéro émission nette, en utilisant des combustibles sobres en carbone ou à teneur nulle en carbone, bien avant le milieu du siècle ou d'ici là ;*
  - d) *opérer une transition juste, ordonnée et équitable vers une sortie des combustibles fossiles dans les systèmes énergétiques, en accélérant l'action pendant cette décennie critique, afin d'atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050, conformément aux données scientifiques ;*
  - e) *accélérer l'adoption de technologies à émissions nulles ou faibles, notamment la production d'énergies renouvelables, le nucléaire, les technologies de réduction et d'élimination telles que le captage, l'utilisation et le stockage du carbone, en particulier dans les secteurs où il est difficile de réduire les émissions, et la production d'hydrogène à faible émission de carbone ;*
  - f) *réduire considérablement et plus rapidement les émissions de gaz à effet de serre autres que le dioxyde de carbone au niveau mondial, en particulier les émissions de méthane, d'ici à 2030 ;*
  - g) *accélérer la réduction des émissions provenant des transports routiers selon plusieurs approches, y compris par le développement d'infrastructures et le déploiement rapide de véhicules à émissions nulles ou faibles ;*
  - h) *éliminer progressivement et dès que possible les subventions inefficaces aux combustibles fossiles qui ne permettent pas de lutter contre la pauvreté énergétique ou d'assurer des transitions justes* »<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, décision 4/CMA.4, *Programme de travail de Charm el-Cheik sur le relèvement du niveau d'ambition en matière d'atténuation et l'application des mesures correspondantes*, 20/10/2022, § 1.

<sup>5</sup> Voir : Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, décision 4/CMA.5, *Sharm el-Sheik mitigation ambition and implementation work programme referred to in decision 4/CMA.4*, 13/12/2023, §§ 7 à 10.

<sup>6</sup> Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, décision 1/CMA.5, *Résultats du premier bilan mondial*, 13/12/2023, § 28.

### 2.3. Adaptation

[9] Le CFDD demande que les plans d'adaptation aux changements climatiques soient développés avec une méthodologie conscientisant les Etats à propos des risques et besoins en la matière, et permettant d'assurer un suivi de ces plans.

[10] Le CFDD demande d'assurer également un suivi des objectifs en matière d'adaptation tels que visés au paragraphe 63 du premier bilan mondial :

*« a) réduire considérablement les pénuries d'eau d'origine climatique et renforcer la climatorésilience face aux risques liés à l'eau en vue de rendre l'approvisionnement en eau et l'assainissement résilients face aux changements climatiques et l'accès à l'eau potable sûr et abordable pour tous ;*

*b) rendre la production alimentaire et agricole résiliente face aux changements climatiques, ainsi que l'approvisionnement et la distribution des denrées alimentaires, et accroître la production durable et régénérative et l'accès équitable à une alimentation et une nutrition adéquate pour tous ;*

*c) devenir résilient face aux effets sanitaires liés aux changements climatique, promouvoir des services de santé résilients face à ces changements et réduire de manière notable la morbidité et la mortalité liées au climat, en particulier dans les communautés les plus vulnérables ;*

*d) réduire les effets sur les écosystèmes et la biodiversité et accélérer le recours à l'adaptation fondée sur les écosystèmes et aux solutions fondées sur la nature, notamment par la gestion, l'amélioration, la restauration et la conservation des écosystèmes terrestres, aquatiques intérieurs, montagneux, marins et côtiers, ainsi que par la protection de ces écosystèmes ;*

*e) accroître la résilience des infrastructures et des établissements humains face aux effets des changements climatiques afin de garantir la continuité des services essentiels de base pour tous, et réduire au minimum les effets de ces changements sur les infrastructures et les établissements humains ;*

*f) réduire considérablement les effets néfastes des changements climatiques sur la lutte contre la pauvreté et sur les moyens de subsistance, notamment en encourageant le recours à des mesures de protection sociale adaptatives pour tous ;*

*g) protéger le patrimoine culturel des effets des risques liés au climat en élaborant des stratégies d'adaptation pour préserver les pratiques culturelles et les sites patrimoniaux et en concevant des infrastructures résilientes face aux changements climatiques, en s'appuyant sur les connaissances traditionnelles, les connaissances des peuples autochtones et les systèmes de savoirs locaux ».*

### 2.4. Pertes et préjudices

[11] Le CFDD demande qu'une attention suffisante soit accordée à la gestion des pertes et préjudices ainsi qu'aux dégâts que les changements climatiques (avec leurs conséquences immédiates et à long terme) causent déjà dans les pays et les communautés vulnérables.

[12] Le Conseil rappelle que, lors des COP 27 et 28, les États ont approuvé les nouvelles modalités de financement, y compris un *Loss and Damage Fund*, afin d'aider les pays en développement à faire face aux pertes et préjudices et insiste sur l'importance de continuer à alimenter ce fonds.

[13] À cet égard, le CFDD demande que le *Loss and Damage Fund* soit rendu opérationnel au plus vite, y compris en ce qui concerne les modalités de financement annuel de ce mécanisme. Le Conseil demande que la Banque mondiale respecte les conditions qui lui sont imposées en sa qualité d'hôte<sup>7</sup> temporaire du Fonds et appelle à ce que la société civile et les communautés soient judicieusement associées à la gestion de ce fonds.

## 2.5. Financement climatique

[14] Le Conseil rappelle l'article 2, 1, c), de l'Accord de Paris selon lequel cet Accord vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques en « *rendant les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques* »<sup>8</sup>.

[15] Selon le Conseil, l'objectif de financement climatique de 100 milliards USD (tant public que privé) par an doit être atteint et même renforcé alors qu'il apparaît que cet objectif n'a pas été rempli ces dernières années. Le Conseil insiste sur l'importance de nouveaux engagements de tous les pays de l'Annexe II en vue de combler le fossé du financement dans la période allant jusqu'à 2025. Cela doit de plus s'accompagner de la réalisation d'un plan d'action sur la manière dont cet objectif sera atteint et de la mise en place d'un mécanisme de rapportage uniforme afin de favoriser la transparence et la bonne gouvernance. Le Conseil attire l'attention sur le fait que les financements pour l'adaptation sont insuffisants. Dans ce contexte, il rappelle la décision de la COP26 qui « *prie instamment les pays développés parties de doubler, au minimum, leur contribution collective au financement de l'action climatique des pays en développement parties pour l'adaptation d'ici à 2025, par rapport aux niveaux de 2019 (...)* »<sup>9</sup>. Le Conseil rappelle aussi l'importance de la prise en compte de la dimension de genre dans ce contexte.

[16] Le CFDD demande que la Belgique travaille proactivement au niveau international à l'élaboration d'accords clairs sur le processus en vue d'arriver d'ici 2025 à un nouvel objectif de financement climatique international qui soit significativement plus élevé que l'objectif actuel et comprenant des sous-objectifs spécifiques pour l'atténuation, l'adaptation et les pertes et préjudices, en tenant également compte d'aspects qualitatifs ainsi que des besoins et priorités des pays en développement (tel que convenu à l'article 9 de l'Accord de Paris).

[17] Le Conseil rappelle que, conformément à l'article 9, point 2, de l'Accord de Paris, « *les autres Parties sont invitées à fournir ou à continuer de fournir ce type d'appui à titre volontaire* ». Il demande que la Belgique et l'Union européenne soulignent lors des négociations l'importance de la participation des Parties n'étant pas incluses dans l'Annexe II et étant en capacité de le faire de contribuer activement au financement climatique international, compte tenu de leur responsabilité commune mais différenciée.

<sup>7</sup> Voir : Fund for responding to loss and damage, [Addendum to the background paper on matters relating to the operationalization of the Fund as World Bank-hosted financial intermediary fund](#), FLD/B.1/Add.1, 27/04/2024.

<sup>8</sup> Selon le GIEC, les flux financiers climatiques en matière d'atténuation devraient par exemple être multipliés annuellement par un facteur entre trois et six pour atteindre les besoins annuels moyens entre 2020 et 2030. Voir : Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022 – Mitigation of Climate Change*, WG III contribution to the Sixth Assessment Report of the IPCC, 2022, p. 1610.

<sup>9</sup> Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, décision 1/CMA.3, *Pacte de Glasgow pour le climat*, 13/11/2021, § 18.

- [18] Le Conseil estime que le Dialogue<sup>10</sup> de Sharm el-Sheikh peut être utilisé afin de rétablir la confiance entre les Parties et de développer des points de vue et des approches communes pour les décisions à prendre à l'avenir.
- [19] Le CFDD souligne que l'absence de définition claire de ce qu'est un « financement climatique » et de règles de rapportage cohérentes constitue un défi en matière de transparence et de comparaison des flux financiers.
- [20] C'est pourquoi le CFDD demande que les négociateurs belges et de l'Union européenne à la COP29 veillent à ce que le *New Collective Quantified Goal* spécifie tous les paramètres pertinents permettant d'assurer le suivi de la réalisation de celui-ci. Il insiste en particulier pour que ces paramètres permettent la comparaison des performances des différents pays contributeurs.
- [21] Le Conseil souligne l'importance d'un financement climatique basé sur des subventions nouvelles et additionnelles, des prêts hautement concessionnels et des instruments ne créant pas de dette pour soutenir les pays en développement dans l'action climatique, et signale le lien positif entre l'espace budgétaire et l'action climatique, conformément aux résultats<sup>11</sup> du bilan mondial.

## **2.6. Compétitivité des entreprises et marché du carbone**

- [22] Le Conseil souligne l'importance de préserver la compétitivité des entreprises dans la politique climatique internationale. Il considère que les accords conclus au niveau européen devraient au minimum être orientés vers la création de règles du jeu égales, tel qu'indiqué dans le plan<sup>12</sup> industriel du Green Deal européen.
- [23] Le CFDD demande d'accorder suffisamment d'attention au développement d'un marché international du carbone conformément à l'article 6 de l'Accord de Paris et rappelle que des incertitudes persistent encore quant à la mise en oeuvre concrète de cette disposition. C'est pourquoi le Conseil demande à nouveau que notre pays plaide pour la réalisation d'une analyse d'impact des accords à ce sujet, pour vérifier si ceux-ci sont bien en concordance avec les principes<sup>13</sup> de San Jose.

## **2.7. Droits humains et genre**

- [24] Le Conseil a rappelé à plusieurs reprises l'importance de prendre en compte la dimension de genre dans les politiques climatiques, et plus particulièrement dans le financement climatique.

---

<sup>10</sup> Cf. Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, décision 1/CMA.4, *Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheik*, 20/11/2022, § 68.

<sup>11</sup> Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, décision 1/CMA.5, *Résultats du premier bilan mondial*, 13/12/2023, §§ 69, 83, 86, 95 et 129.

<sup>12</sup> Commission européenne, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions - Un plan industriel du pacte vert pour l'ère du zéro émission nette*, COM(2023) 62 final, 1/02/2023.

<sup>13</sup> <https://cambioclimatico.go.cr/sanjoseprinciples/about-the-san-jose-principles/>

- [25] Le CFDD rappelle également que la Belgique s'est engagée<sup>14</sup> à augmenter le pourcentage des flux financiers mondiaux pour le climat, publics et privés, orientés vers et investis dans des solutions climatiques justes en matière genre, en particulier aux niveaux local et rural, notamment en augmentant à 88 % la proportion de financements bilatéraux<sup>15</sup> et multilatéraux marqués en faveur du climat ciblés vers, ou qui prend en compte le genre, conformément aux engagements de la Coalition d'action pour une action féministe pour la justice climatique du Forum Génération Égalité, d'ici 2026. Le Conseil demande de faire en sorte que tout le financement climatique fasse l'objet de contrôles et de rapports sur la base des indicateurs de genre et de garantir l'accès aux organisations de femmes et féministes locales et de base<sup>16</sup>.
- [26] Pour le Conseil, les marqueurs relatifs à l'égalité entre les genres doivent être communiqués de manière transparente et cohérente à l'OCDE et à la CCNUCC. Il demande que les Parties respectent la Décision 20/CP.26 et en particulier l'encouragement pour les Parties « à être plus explicites quant à la prise en compte des questions de genre dans le financement de l'action climatique, en vue de renforcer les capacités des femmes et de poursuivre les travaux menés dans le cadre du plan d'action pour l'égalité des sexes (...)»<sup>17</sup> et ce, également dans les communications nationales et rapports bisannuels transmis à la CCNUCC.
- [27] Comme déjà indiqué<sup>18</sup>, le Conseil demande de tenir compte des principes d'inclusion, des droits humains et de la justice de genre. Il se réfère également aux conclusions de la récente conférence de l'OIT : « *Inclusive just transition entails a strong gender dimension to address many of the environmental challenges and leverage the potential opportunities.* »<sup>19</sup> Il ajoute que la transition juste intègre également un aspect international, notamment via le principe des « responsabilités communes mais différenciées ». Il soutient également la position de la conférence de l'OIT, selon laquelle « *Gender equality, social inclusion and equity should be promoted, paying particular attention to indigenous and tribal peoples and groups in vulnerable situations.* »<sup>20</sup> Il demande l'application du principe *leaving no one behind*<sup>21</sup>.

## 2.8. Implication de la société civile lors des négociations

- [28] Le Conseil demande que soit garanti l'accès aux négociations pour toutes les Parties et tous les observateurs et observatrices, avec une attention particulière pour l'amélioration de la représentation des organisations de femmes, des personnes LGBTQI+ et des collectifs marginalisés.

---

<sup>14</sup> Voir : <https://www.cop28.com/en/cop28-gender-responsive-just-transitions-and-climate-action-partnership> (consulté le 6/06/2024).

<sup>15</sup> Voir : [https://commitments.generationequality.org/sites/default/files/2022-09/Consolidated-Indicators\\_ACs\\_1.pdf](https://commitments.generationequality.org/sites/default/files/2022-09/Consolidated-Indicators_ACs_1.pdf) (consulté le 6/06/2024).

<sup>16</sup> Cf. Conseil consultatif Genre et Développement, *Avis sur les liens entre les violences basées sur le genre et le climat*, 6/10/2022, Section 3.3, § 3, p. 7.

<sup>17</sup> Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, décision 20/CP.26, *Questions de genre et changements climatiques*, 11/11/2021, § 13.

<sup>18</sup> Cf. Transition juste : avis cadre, 2023a07, 10/10/2023, § [21].

<sup>19</sup> International Labour Conference - 111th Session, 2023, Records of proceedings, § 8.

<sup>20</sup> International Labour Conference - 111th Session, 2023, Records of proceedings, § 17.

<sup>21</sup> Voir <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>

## **Annexe 1. Réunions de préparation de cet avis**

Le groupe Energie et Climat s'est réuni le 15 mars, le 25 avril et le 29 mai 2024 pour préparer cet avis.

## **Annexe 2. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis.**

### **Présidence**

Prof. Em. Jean-Pascal VAN YPERSELE (UCLouvain)

### **Membres et leurs représentants**

Kiki BERKERS (11.11.11)

Bart BODE (Broederlijk Delen)

Nicolas BORMANN (CNCD-11.11.11)

Jacques DE GERLACHE (GreenFacts)

Sacha DIERCKX (FGTB)

Jill KOCH (VBO)

François SANA (AVC-CSC)

Bert STEVENS (AB-REOC)

Femmy THEWISSEN (CNCD-11.11.11)

Olivier VAN DER MAREN (FEB)

### **Membres du pool de scientifiques, experts**

Barbara DE CORTE (Régie des Bâtiments)

Peter WITTOECK (FOD Volksgezondheid, dienst Klimaat)

Romain WEIKMANS (Université Libre de Bruxelles)

### **Secrétariat**

Marc DEPOORTERE (Directeur)

Alexis DALL'ASTA

Lize BOELANDERS