



Un plan climat Belge qui respecte les droits humains au Nord et au Sud

Contact : Alba Saray Pérez Terán, Climate Change and Innovation Officer,
Alba.Saray.Perez.Teran@oxfam.org

Oxfam Solidariteit-Solidariteit

Rue des Quatre-Vents 60, 1080 Bruxelles, Belgique

T : +32(0)2 501 67 53 | Twitter : [@oxfam_sol](https://twitter.com/oxfam_sol) | <http://www.oxfamsol.be/>

L'Accord de Paris annonçait en 2015 l'engagement des pays pour mettre en place des solutions climatiques ambitieuses et justes. Pour répondre à ces engagements, l'Union européenne est en train d'actualiser son cadre pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030. Dans ce nouveau paquet législatif se trouve le Règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie¹ qui demande aux pays membres de l'Union de finaliser leurs Plans Nationaux Energie Climat (PNECs) d'ici décembre 2019 en les ayant soumis à une consultation publique préalable. La Belgique a fait sa proposition de plan en décembre 2018 et l'a ouvert pour consultation entre juin et juillet 2019.

Ce mémorandum contient la réponse d'Oxfam-Solidarité à cette consultation. Il contient des pistes, mesures et instruments politiques destinés à mettre en œuvre l'Accord de Paris en lien avec les informations scientifiques les plus actualisées, notamment de la part du Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat (ci-après le GIEC) et autres groupes d'experts. **Notre input se concentre plus précisément sur l'impact des politiques belges en matière de climat dans le Sud, suivant la demande spécifique de la Commission européenne de prendre cet aspect en compte**².

¹ RÈGLEMENT (UE) 2018/1999 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) no 663/2009 et (CE) no 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) no 525/2013 du Parlement européen et du Conseil. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1546622235198&uri=CELEX%3A32018R1999>

² Voir points 25 et 45 du préambule dudit RÈGLEMENT 2018/1999, repris dans le point « Focus sur les ODDs » de cet avis.

Table des matières

Des plans climatiques qui respectent les droits humains et soient cohérents avec la coopération internationale au développement	2
Focus sur les ODDs (1) Pauvreté, (2) Sécurité Alimentaire et (5) Justice de Genre	4
1. Le PNEC manque d'ambition et de prise en compte de son impact dans le Sud.....	5
2. Les mesures actuelles entraînent le risque d'une augmentation de l'injustice de genre.....	6
3. Des mesures qui affectent l'accès à la terre et la sécurité alimentaire	9
4. Des alternatives agroalimentaires envisageables	12
RECOMMANDATIONS.....	16

Des plans climatiques qui respectent les droits humains et soient cohérents avec la coopération internationale au développement

Les droits humains sont pertinents à deux niveaux en ce qui concerne les politiques climatiques. **Premièrement, il faut se demander dans quelle mesure le changement climatique anthropique est en soi une violation des droits humains.** Les sécheresses qui accompagnent le réchauffement climatique affectent la sécurité alimentaire. La fluctuation des précipitations et la salinisation des lacs et des rivières mettent en danger l'approvisionnement en eau potable. Les phénomènes météorologiques extrêmes constituent une menace directe pour la vie et la santé, et détruisent les habitations. Le changement climatique a donc un impact direct et défavorable sur les droits fondamentaux et les droits humains inscrits dans les conventions internationales et souvent aussi dans les constitutions nationales. Il y a plusieurs années, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Droits Humains (UNHRC) notait déjà que « *les impacts liés au changement climatique ont de nombreuses implications, directes et indirectes, pour la jouissance effective des droits humains...* »³.

Deuxièmement, les mesures d'atténuation du changement climatique doivent être conformes aux principes des droits humains. Les mesures prévues auront certainement des impacts au niveau du tissu socio-économique en Belgique, en ce qui concerne la santé humaine, l'emploi, le niveau de pauvreté et l'accès à l'éducation, entre autres. De plus, s'agissant d'une politique avec des mesures qui vont au-delà des frontières, comme l'utilisation des agrocarburants, la gestion du transport aérien ou les normes sur les standards des produits importés, le Plan Climat aura aussi des impacts dans des pays tiers de l'Union européenne, et dans le pays du Sud.

C'est dans ces deux perspectives que **les signataires de l'Accord de Paris ont inclus des clauses spécifiques concernant les droits humains.** Notamment, le préambule de l'Accord stipule que

³ UNCHR. 2015. Understanding Human Rights and Climate Change. Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights to the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf>

«Conscientes que les changements climatiques sont un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière et que, lorsqu'elles prennent des mesures face à ces changements, les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits Humains⁴, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable et le droit au développement, ainsi que la justice de genre, l'autonomisation des femmes et l'équité entre les générations.»

La législation européenne reconnaît également ces liens : le Règlement européen qui régit le contenu du PNEC a transposé le préambule du Paris et établit le besoin de prendre en compte les droits humains, la justice de genre et les Objectifs de Développement Durable (ci-après ODDs). Les articles 25 et 45 du Préambule indiquent que,

*« Les États membres devraient veiller à ce que les plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat soient **compatibles avec la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies, et y contribuent.** »* (Point 25 du Préambule)

*« L'accord de Paris réaffirme que les Parties devraient, lorsqu'elles prennent des mesures face aux changements climatiques, respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits humains et la justice de genre. Par conséquent, **les États membres devraient dûment intégrer les dimensions des droits humains et de la justice de genre dans leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat et dans leurs stratégies à long terme.** Dans le cadre de leurs rapports d'avancement bisannuels, ils devraient communiquer des informations sur la manière dont la mise en œuvre de leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat contribue à la promotion des droits humains et de la justice de genre. »* (Point 45 du Préambule)

Le Règlement établit également le besoin d'intégrer le concept de transition juste, dans la section 5 «Analyse d'impact des politiques et mesures planifiées », et plus particulièrement dans le point 5.2 « *Incidences macroéconomiques et, dans la mesure du possible, sanitaires, environnementales et sociales, ainsi que sur l'emploi, l'éducation et les qualifications, **y compris au regard d'une transition juste**, (en termes de coûts et avantages et de rapport coût-efficacité) des politiques et mesures planifiées décrites à la section 3, au moins jusqu'à la dernière année de la période couverte par le plan, avec une comparaison avec les projections fondées sur les politiques et mesures existantes »* (page 54 du Règlement).

Le rapport d'évaluation de la Commission européenne⁵ a également souligné ces aspects :

La question d'une transition socialement juste pourrait être mieux intégrée dans l'ensemble du PNEC en prenant en compte les impacts sociaux et sur l'emploi, comme par exemple les changements dans les secteurs/industries et les impacts sur les

⁴ **Note concernant la terminologie utilisée :** Il est courant de trouver dans des textes francophones le terme « Droits de l'Homme » comme traduction de « Human Rights », et « égalité entre les sexes » comme traduction de « Gender Justice ». Nous estimons que ces traductions contiennent des erreurs conceptuelles importantes qui ignorent les discussions et évolutions théoriques des dernières décennies (voir par exemple la différence entre « sexe » et « genre »). De plus, ces expressions contribuent à un langage sexiste, qui a été reconnu comme un instrument puissant de discrimination. Pour ces deux raisons nous avons opté pour utiliser les termes « Droits Humains » et « Justice de Genre » et d'adapter les traductions officielles dans ce sens.

⁵ European Commission, 2019. Assessment of the draft National Energy and Climate Plan of Belgium accompanying the document "Commission Recommendation on the draft integrated National Energy and Climate Plan of Belgium covering the period 2021-2030" Brussels, 18.6.2019 SWD(2019) 211 final https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/be_swd_en.pdf

compétences, les effets de distribution (y compris sur la pauvreté énergétique) et le recyclage des revenus. Le plan mentionne le besoin d'éducation et de formation en termes généraux uniquement et prévoit un enseignement ou une formation pour certaines professions et certains secteurs, mais il serait utile de fournir davantage de détails sur ces aspects. (page 14)

Le projet de PNEC ne contient pas d'évaluation d'impact des politiques et mesures prévues. L'évaluation dans le plan final devrait inclure une évaluation des impacts macroéconomiques et, dans la mesure du possible, des impacts sur la santé, l'environnement, l'emploi et l'éducation, les compétences et la société, y compris les aspects de transition. (page 16)

L'intégration des droits humains dans la politique climatique belge est, par ailleurs, une des demandes spécifiques des Parlements belges, tel qu'indiqué dans la Résolution interparlementaire du 20 octobre 2018 sur la politique climatique de la Belgique⁶ :

Ils demandent aux gouvernements fédéral, régionaux et communautaires (...) de faire répondre la politique climatique aux critères de durabilité qui garantissent que l'environnement et les droits humains soient respectés et qui garantissent une exploitation durable des matières premières. (page 9, article 29)

Oxfam rejoint les avis de la Commission européenne et des Parlements belges et constate également que malgré une référence à la stratégie à long terme de la Région flamande « Visie2050 »⁷, et quelques références à la pauvreté énergétique, les aspects de droits humains, justice de genre, et contribution aux ODDs ont été complètement omis dans le Plan. Ceci se reflète non seulement dans l'approche globale du Plan, mais aussi dans la prise des mesures politiques spécifiques prises telles que la promotion de l'utilisation des agrocarburants. Les sections suivantes approfondissent sur ces aspects.

Focus sur les ODDs (1) Pauvreté, (2) Sécurité Alimentaire et (5) Justice de Genre

En septembre 2015, les États Membres de l'ONU ont approuvé un programme universel - Transformer notre monde : le programme de développement durable à l'horizon 2030 - qui vise à prendre de toute urgence des mesures audacieuses et transformatrices nécessaires pour orienter le monde sur une trajectoire durable et résiliente. Sur base d'un processus participatif 17 ODDs ont été adoptés⁸. Ils se composent de 169 objectifs visant à soutenir les personnes, la prospérité, la paix, les partenariats et la planète. Les ODDs ont pour ambition d'éliminer la pauvreté, la faim, les inégalités et d'autres problèmes de société tout en protégeant l'environnement.

Des nombreuses instances reconnaissent de plus en plus les liens entre les politiques répondant au Changement Climatique et les ODDs, tant au niveau des synergies que de ses contreparties. Mis à

⁶ Chambre des Représentants de Belgique. (2018). Résolution du 20 octobre 2018, sur la politique climatique de la Belgique. <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3319/54K3319002.pdf>

⁷ Cette stratégie établit néanmoins une vision indépendante pour chaque Objectif sans analyser la corrélation, et les possibles synergies et contreparties (trade-offs) entre les différents éléments, ne constituant donc pas une évaluation des impacts du PNEC pour la transition juste.

⁸ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

part les références juridiques mentionnées ci-dessus, des organes tels que le GIEC, l'Organisation Internationale du Travail (ci-après OIT) ou le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (ci-après ONU-DAES), ont reconnu l'impact de la transition climatique sur les ODDs. Notamment, la conférence conjointe organisée en avril 2019 par la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (ci-après CCNUCC) et l'ONU-DAES sur les synergies entre l'Accord de Paris et l'Agenda 2030 a rappelé les engagements pris par les États en 2015 à Paris sur la protection des droits humains et le besoin d'intégrer les ODDs dans les Contributions Déterminées au niveau National (CDNs)⁹. Plus particulièrement, les participants de la conférence ont souligné le besoin de prêter une attention particulière à la discrimination basée sur le genre dans les politiques climatiques, et la nécessité d'avoir une planification coordonnée et cohérente pour assurer une transition juste vers une société décarbonée.

Selon Oxfam-Solidarité les ODDs devraient être mieux intégrés dans le PNEC de la Belgique au moins dans les quatre aspects suivants :

1. Le PNEC manque d'ambition et de prise en compte de son impact dans le Sud

Le PNEC doit faire davantage d'efforts pour rester en dessous de 1,5 °C, et le faire le plus vite possible : le rapport spécial du GIEC sur le Réchauffement Global de 1,5 °C, indique clairement que limiter le réchauffement climatique à 1,5 °C au lieu de 2 °C faciliterait nettement la réalisation de nombreux aspects du développement durable. Notamment, les impacts évités pourraient réduire d'entre 62 et 457 millions le nombre de personnes exposées aux risques climatiques et à la pauvreté ; ainsi que les risques que les plus défavorisés subissent en termes d'insécurité alimentaire, hydrique ou des effets néfastes sur la santé, particulièrement dans les zones les moins développées. Dit autrement, **un Plan Climat non-aligné sur l'objectif de 1,5 °C, mettra d'office des millions de personnes sous le seuil de pauvreté, en nette contradiction avec les objectifs de la coopération internationale belge.**

Cette augmentation de l'ambition doit être non seulement élevée, mais aussi rapide. Le GIEC indique clairement que plus la transformation sera tardive, plus les solutions seront difficiles à implémenter. En effet, parmi les quatre scénarios présentés par le groupe d'experts, trois impliquent un dépassement temporaire du seuil d'1,5 °C – scientifiquement connu comme « overshoot » – avant de revenir en dessous. Tout dépassement d'1,5 °C, même si de manière temporaire, nous confrontera aux risques évoqués par le GIEC. Ceux-ci comprennent, entre autres, jusqu'au double de la population exposée au stress hydrique, jusqu'à 19 millions des personnes supplémentaires exposées à la montée du niveau de la mer, des changements dans la composition des écosystèmes et un risque plus élevé de malnutrition. De plus, pour redescendre en dessous d'1,5 °C, ces trois scénarios se basent sur un recours à la captation de carbone, ce qui est problématique à deux niveaux. D'un côté cette captation peut entrer en conflit avec les ODDs, comme indiqué dans la section 3 de cet avis. De l'autre, le GIEC lui-même reconnaît que notre compréhension des cycles de carbone et de l'effectivité des émissions négatives (les méthodologies de captation de carbone) est encore très limitée¹⁰.

⁹ Global Conference on Strengthening Synergies between the Paris Agreement and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Maximizing Co-Benefits by Linking Implementation across SDGs and Climate Action. UN City, Copenhagen, 1-3 April 2019. Outcome Summary https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22398Summary_document_Copenhagen_FINAL_for_website.pdf

¹⁰ « C3.3. Pathways that overshoot 1,5 °C of global warming rely on CDR exceeding residual CO₂ emissions later in the century to return to below 1,5 °C by 2100, with larger overshoots requiring greater amounts of CDR (Figure SPM.3b). (high confidence). Limitations on the speed, scale, and societal acceptability of CDR deployment hence determine the ability to return global warming to below 1,5 °C following an overshoot. **Carbon cycle and climate system understanding is still limited about the effectiveness of net negative emissions to reduce temperatures after they peak (high confidence).** {2.2, 2.3.4, 2.3.5, 2.6, 4.3.7, 4.5.2, Table 4.11} » (page 24) IPCC Special Report on Global Warming at 1,5 °C – Summary for Policy Makers <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/summary-for-policy-makers/>

Le GIEC rappelle néanmoins qu'un réchauffement de 1,5 °C n'est pas considéré non plus comme « sûr » pour la plupart des pays, des écosystèmes et des secteurs. Il pose déjà des risques importants pour les systèmes naturels et humains par rapport au réchauffement actuel de 1 °C. Les crises humanitaires et migratoires actuelles montrent déjà ces impacts. À titre d'exemple, depuis 2008, 21,8 millions de personnes, soit deux fois la population belge, ont dû quitter leur domicile à la suite de catastrophes climatiques extrêmes telles que des inondations ou des tempêtes¹¹. Dans les faits, le risque de déplacement forcé est 5 fois plus élevé pour les pays à faible revenu malgré leur infime contribution aux émissions mondiales de gaz à effet de serre¹².

Pourtant, comme plusieurs groupes d'experts l'ont montré¹³, **la version actuelle du Plan Climat ne permet pas de respecter les objectifs de l'Accord de Paris**, ni d'opérer une transition juste vers une société décarbonée avant 2050. **Il faut donc clairement augmenter le niveau d'ambition actuel et le faire rapidement.**

Plus particulièrement, pour être cohérent avec l'Accord de Paris et rester en dessous de 1,5 °C, le PNEC doit s'aligner sur les recommandations du GIEC, à savoir une réduction de 22,1 Gt de GES au niveau mondial. Selon les calculs de CAN-EU¹⁴ ceci équivaut à une réduction de **65 % au niveau européen¹⁵ pour 2030 par rapport à 1990, et la décarbonation bien avant 2050**. Cela demande des mesures bien plus contraignantes que celles actuellement prévues¹⁶.

2. Les mesures actuelles entraînent le risque d'une augmentation de l'injustice de genre

Des mesures spécifiques sont nécessaires pour l'intégration de la justice de genre : selon le rapport spécial du GIEC, il sera difficile atteindre les objectifs de réduction des émissions sans des mesures redistributives pour surmonter les dépendances, les structures de pouvoir inégales et les inégalités sociales enracinées. Parmi ces inégalités sociales se trouve l'injustice de genre. Ceci se manifeste dans plusieurs domaines des politiques climatiques. Les politiques climatiques ignorent souvent les

¹¹ Richards, J.-A., & Bradshaw, S. (2017). DÉRACINÉS PAR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE Répondre au risque croissant de déplacement. (Oxfam International, Ed.). Oxfam International. <https://www.oxfam.org/fr/rapports/deracines-par-le-changement-climatique>

¹² « Nos estimations sur l'ampleur de ces inégalités indiquent, de manière frappante, que la moitié la plus pauvre de la population – environ 3,5 milliards de personnes – est responsable de seulement 10 % environ des émissions de CO₂ mondiales totales dues à la consommation individuelle, alors qu'elle vit dans les pays les plus vulnérables au changement climatique. Parallèlement, environ 50% de ces émissions sont imputables aux 10 % des habitants de la planète les plus riches, dont l'empreinte carbone est en moyenne 11 fois plus élevée que celle de la moitié de la population la plus pauvre et 60 fois plus élevée que celle des 10 % les plus pauvres. On estime que les 1 % les plus riches du monde ont une empreinte carbone moyenne 175 fois supérieure à celle des 10 % les plus pauvres. » Pour plus d'informations consulter : Oxfam, 2015. INÉGALITÉS EXTRÊMES ET

EMISSIONS DE CO₂. https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/mb-extreme-carbon-inequality-021215-fr.pdf

¹³ Selon CAN-Europe les projections basées sur les mesures actuellement indiquées dans le PNEC indiquent une réduction d'environ **11% d'ici 2030**. Voir : CAN EU. (2019). TIME TO PICK UP THE PACE: KEY ELEMENTS & RECOMMENDATIONS - Insights into the draft National Energy & Climate Plans. Brussels, Belgium: Climate Action Network Europe. Retrieved from <http://www.caneurope.org/docman/climate-energy-targets/3477-time-to-pick-up-the-pace-insights-into-the-draft-national-energy-and-climate-plans/file>

Selon le Groupe d'experts belges pour le climat et le développement durable « Si nous nous en tenons aux politiques prévues dans ces objectifs pour 2030, nous ne réduirons les émissions de CO₂ de l'Europe que de **60 % d'ici 2050**, au lieu d'être à zéro en termes nets. Les objectifs belges, tels qu'ils sont formulés dans le projet de Plan National Énergie Climat pour 2030, font partie de ces objectifs européens insuffisants. » Voir : GROUPE D'EXPERTS POUR LE CLIMAT ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE. (2019). 'Un changement systémique est nécessaire et urgent si l'on veut s'attaquer efficacement aux changements climatiques et à la crise des écosystèmes.' www.panelclimat.be. https://www.klimaatpanel.be/laravel-filemanager/files/shares/klimaatpanel_OK_FR_volledig_LwR_pages.pdf

¹⁴ <http://www.caneurope.org/publications/blogs/1740-can-europe-calls-for-an-increase-of-the-eu-s-2030-climate-target-to-at-least-65>

¹⁵ Calcul réalisé sur la base du scénario le plus conservateur, P1. Cet scénario étant le seul à minimiser le risque d'overshoot, et à ne pas faire un recours aux BECCS.

¹⁶ Pour rappel, les réductions actuelles prévues sont du 40 % en 2030 par rapport à 1990 au niveau européen ; et une diminution de 35 % par rapport à 2005 au niveau belge.

conséquences, entre autres, sur l'accès à l'emploi, sur le travail de soins¹⁷, sur la participation à la prise de décisions, l'accès aux ressources ou l'intégrité physique. Dans son premier rapport volontaire sur les ODDs (NRV¹⁸), la Belgique constate que des efforts supplémentaires sont nécessaires en matière de justice de genre. En outre, dans l'Indice de genre des OMD 2019¹⁹, la Belgique obtient les pires résultats en ce qui concerne le lien entre le genre et l'ODD 13 sur le climat.

La loi du 12 janvier 2007 sur l'intégration d'une perspective de genre²⁰ exige l'intégration de la dimension de genre dans toutes les actions du gouvernement fédéral, y compris celles relatives au climat et à l'énergie. Les autres niveaux de gouvernement ont adopté des décrets et ordonnances imposant des obligations similaires. Il est également indiqué qu'un plan fédéral²¹ et un plan wallon sur le mainstreaming de la justice de genre ont été mis en place. Ceci a débouché sur l'intégration des principes de la justice de genre dans plusieurs secteurs politiques, mais le domaine climatique et notamment le PNEC n'ont pas repris ces éléments. La Belgique souscrivant aux textes internationaux tels que le programme d'action de Beijing de l'ONU, l'agenda 2030 et l'accord de Paris, **il nous semble important que la justice de genre soit également prise en compte dans le Plan National Climat Energie.**

L'intégration du genre dans la politique climatique est, par ailleurs, une des demandes spécifiques des Parlements belges, tel qu'indiqué dans la Résolution interparlementaire du 20 octobre 2018 sur la politique climatique de la Belgique²² :

Ils demandent aux gouvernements fédéral, régionaux et communautaires (...) de prendre en compte la dimension de genre en vue de diminuer les répercussions du changement climatique sur les femmes, parce qu'elles en sont les victimes principales dans certaines régions du monde en particulier, mais également d'inclure une part significative de femmes et d'associations les représentant dans les négociations climatiques et dans la mise en œuvre des stratégies. (Article 5)

Nous sommes encore loin d'un équilibre de genre dans les organes de décision : au niveau de la prise de décisions, le Secrétariat de la CCNUCC fait des rapports réguliers sur la composition selon le genre des organes de la convention, du protocole de Kyoto et de l'Accord de Paris. Dans son dernier rapport²³ on constate une moyenne de participation des femmes de 31 %, avec certains organes comptant sur un infime 15 %. A ce propos, le Conseil Fédéral du Développement Durable (ci-après CFDD)²⁴ rappelle dans son avis sur le PNEC que la CCNUCC a établi deux décisions concernant la justice de genre : les Décisions 21/CP.22 du 18 Novembre 2016 « Questions de genre et changements climatiques » (FCCC/CP/2016/10/Add.2), et 3/CP23 du 18 Novembre 2017 « Mise en place d'un plan d'action en faveur de l'égalité des genres » (FCCC/CP/2017/11/Add.1).

Il existe également des instruments belges : en Belgique à la suite de la modification de la Constitution, le Parlement fédéral a adopté le 5 mai 2003 (M.B. du 12 juin 2003) deux lois garantissant la présence de personnes de genre différent dans l'ensemble des gouvernements du pays. Il s'agit

¹⁷ "care labour"

¹⁸ https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/first_belgian_nvr.pdf

¹⁹ <https://data.em2030.org/>

²⁰ <https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/loigm.pdf>

²¹ https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/plan_gm-fr_2015-2019.pdf

²² Chambre des Représentants de Belgique. (2018). Résolution du 20 octobre 2018, sur la politique climatique de la Belgique.

<https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3319/54K3319002.pdf>

²³ UNFCCC Secretariat, 2019. Gender Composition Of Bodies Established Under The Convention, Kyoto Protocol And Paris Agreement:

<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Gender%20composition.pdf>

²⁴ Avis du CFDD sur le projet de Plan National Energie Climat 2030 (PNEC), 2019a02, § [46]. https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2019a02f_0.pdf

notamment de la Loi spéciale du 5 mai 2003 garantissant la présence de personnes de genre différent dans le gouvernement flamand, le gouvernement de la Communauté française, le gouvernement wallon, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et parmi les secrétaires d'État régionaux de la Région de Bruxelles-Capitale ; et de la Loi du 5 mai 2003 garantissant la présence de personnes de genre différent dans le gouvernement de la Communauté germanophone²⁵.

Des références aux lois et instruments belges, ou aux décisions de la CCNUCC, n'apparaissent pourtant pas dans le PNEC. Ceci devrait être intégré systématiquement dans tous les organes de prise de décision, d'implémentation ou de consultation ayant des liens avec le PNEC. À titre d'exemple, la Commission Nationale Climat (CNC) est composée actuellement de 34 % de femmes²⁶, l'équipe du Service Fédéral « Changements Climatiques » de 32 % de femmes²⁷, et le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD) de 48 % de femmes²⁸. Suivant les engagements pris au niveau national et international, un équilibre devrait être respecté dans ces organes, ainsi que dans le CONCERE/ENOVER, le Comité de coordination des politiques internationales de l'environnement (CCPIE), les administrations régionales, ainsi que tous les organes consultatifs et éventuels comités d'experts.

La transition vers une société décarbonée peut élargir l'écart salarial de genre et la ségrégation professionnelle : l'OIT constate que l'atténuation des changements climatiques pourrait réduire la part des femmes dans l'emploi total à moins que des mesures ne soient prises pour réduire la ségrégation professionnelle. En effet, les gains d'emploi associés aux scénarios bas-carbone sont susceptibles de créer des emplois dans les industries actuellement dominées par les hommes (énergies renouvelables, industries manufacturières et de la construction)²⁹. La justice de genre dans le secteur des énergies renouvelables est cruciale, car les femmes sont sous-représentées dans ce secteur ; leur part dans l'emploi dans les énergies renouvelables se situe autour de 20 à 25% dans certaines économies avancées selon l'OIT. Sans efforts délibérés, la participation des femmes à l'économie verte ne pourra pas augmenter à un rythme assez rapide pour combler le fossé existant entre les genres. **Une étude menée par l'OIT montre notamment que, dans 27 pays, la justice de genre n'est pas intégrée dans les principaux documents d'orientation sur le développement des compétences pour la transition verte.** En Belgique, il existe un écart salarial moyen de 20 % entre les hommes et les femmes³⁰ ; un écart salarial plus marqué étant prévisible pour le secteur des emplois verts suivant les estimations de l'OIT.

S'agissant d'une politique internationale, les mesures du PNEC ont aussi des impacts sur la justice de genre dans les pays du Sud. Notamment le manque d'ambition, et l'accroissement des impacts, touche plus fortement les femmes. Les femmes constituent une proportion importante des petits producteurs, représentant entre 48,7 % et 80 % de la main-d'œuvre agricole en Afrique subsaharienne selon les pays, et il est estimé que 60 % des femmes économiquement actives en Afrique dépendent de l'agriculture pour leur subsistance. Les femmes sont donc en première ligne des impacts du changement climatique, essayant de nourrir leurs familles, leurs communautés et leurs pays. Elles sont souvent les plus vulnérables aux impacts du changement climatique car elles sont généralement plus fortement dépendantes de moyens de subsistance sensibles au climat (par exemple l'agriculture pluviale et la collecte d'eau pour les besoins du ménage), et parce qu'elles ont souvent moins des

²⁵ <https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/les%20deux%20textes%20de%20loi-5mai2003.pdf>

²⁶ Selon les données disponibles dans la page officielle <https://www.cnc-nkc.be/fr/composition/les-membres-de-la-cnc>

²⁷ Selon les données disponibles dans la page officielle <https://www.climat.be/fr-be/service-federal/equipe>

²⁸ Selon les données disponibles dans la page officielle <https://www.frdo-cfdd.be/fr/le-conseil/composition>

²⁹ International Labour Organization. (2018). World Employment and Social Outlook 2018: Greening with jobs. Retrieved from https://www.ilo.org/weso-greening/documents/WESO_Greening_EN_web2.pdf

³⁰ https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/rapport_ecart_salarial_2017.pdf

moyens sur lesquels compter lors des moments critiques (par exemple, un accès limité aux moyens d'investissement dans des améliorations telles que la formation, les prêts ou les technologies agricoles)³¹.

Les femmes sont aussi les plus affectées lors des catastrophes climatiques. Les normes genre influencent les stratégies d'adaptation lorsque le déplacement forcé est la seule alternative. En Tanzanie, au Mali et dans des nombreux pays, les femmes ne détiennent ni les droits fonciers formels, ni la propriété formelle du bétail. Les cadres existants de droits fonciers favorisent souvent la propriété des hommes, posant un défi majeur au rétablissement à long terme, à l'adaptation et à la réinstallation planifiée des femmes après un déplacement à la suite d'une catastrophe³². De plus, l'Entité des Nations unies pour l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes (ONU-FEMMES), a constaté l'augmentation du nombre de nouveaux cas de violence conjugale dans certains pays à la suite de catastrophes naturelles telles que les cyclones tropicaux se multipliant dans certains cas par 300 %³³.

Au-delà de ceci, **certaines politiques envisagées telles que l'augmentation des agrocarburants peuvent aussi avoir des impacts importants.** Les femmes ont souvent un accès à la terre qui est moins protégé, les rendant plus vulnérables à l'accaparement des terres. De plus, lorsque des plantations industrielles telles que l'huile de palme empiètent sur les terres des communautés, les violences sexuelles, les viols et les différents abus envers les femmes et les filles augmentent considérablement. Des cas d'abus ayant notamment été constatés dans les plantations de palmiers à huile de la société SOCAPALM (propriété de la société franco-belge Socfin)³⁴.

3. Des mesures qui affectent l'accès à la terre et la sécurité alimentaire

Le PNEC vise une augmentation sans précédent du recours aux agrocarburants en Belgique dans les prochaines années : passer à 14 % d'agrocarburants en 2030 contre 5,5 % en 2017 (part énergétique dans les transports). Ces 14 % visés sont constitués d'une part d'une contribution de 7% d'agrocarburants issus de matières premières alimentaires, et d'autre part d'une contribution des agrocarburants « avancés » qui devraient atteindre 7 % également en 2030 (en termes réels). Au total, en considérant toutes les formes d'énergie renouvelable (électricité renouvelable notamment), l'objectif du PNEC est d'atteindre une part totale de 20,6 % d'énergie renouvelable dans les transports belges en 2030.

Des conflits entre la politique d'agrocarburants et les ODDs : selon le GIEC, certaines trajectoires d'atténuation présentent des forts risques pour les ODDs 1 (pauvreté), 2 (faim), 6 (eau) et 7 (énergie). Le déploiement des agrocarburants pourrait entre autres exercer une pression importante sur les terres disponibles, la production alimentaire et les prix ; la préservation des écosystèmes et de la biodiversité, avec les bénéfices que ceux-ci ont pour la sécurité alimentaire ; ainsi que des contraintes potentielles en eau et en éléments nutritifs. Les sources de bioénergie avec captage et stockage du carbone (BECCS, en anglais) utilisant des cultures dédiées à la bioénergie pourraient considérablement

³¹ Oxfam, AYICC, & PACJA. (2015). AFRICA'S SMALLHOLDERS ADAPTING TO CLIMATE CHANGE. The need for national governments and international climate finance to support women producers (Joint Agency Paper). Retrieved from <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/579620/bn-african-smallholders-climate-change-141015-en.pdf;jsessionid=848D1919795EF126F2ADAF2D1A3BBAB5?sequence=5>

³² Sierra Club. 2018. Women on the Move in a Changing Climate: A discussion paper on gender, climate & mobility. UNWOMEN. <https://www.sierraclub.org/sites/www.sierraclub.org/files/uploads-wysiwig/Women%20on%20The%20Move%20in%20A%20Changing%20Climate%20report.pdf>

³³ ONU-FEMMES. WHY IS CLIMATE CHANGE A GENDER ISSUE? <https://www.unclearn.org/sites/default/files/inventory/unwomen704.pdf>
³⁴ <https://wrm.org.uy/fr/toutes-les-campagnes/briser-le-silence-violences-a-lencontre-des-femmes-a-linterieur-et-autour-des-plantations-industrielles-de-palmiers-a-huile-et-dheveas/>

augmenter la demande d'eau agricole, l'utilisation d'engrais azotés, et concurrencer les terres destinées à l'alimentation.

De plus, certaines politiques climatiques conçues sans une évaluation impact appropriée, c.à.d. considérant non seulement les impacts directs mais aussi indirects, pourraient augmenter le risque de conséquences négatives sur le climat. Par exemple, les objectifs relatifs aux biocarburants pourraient modifier indirectement l'utilisation des terres et influencer sur la sécurité alimentaire locale, en modifiant l'utilisation des terres à l'étranger en réponse à la demande nationale accrue de biocarburants. Ceci pourrait provoquer un changement vers une utilisation des terres plus intensive en carbone augmentant par conséquent les émissions mondiales de GES plutôt que de le diminuer³⁵.

Box I. Des exemples d'effets néfastes du marché belge sur l'accaparement des terres, les violences et les prix des produits agricoles : le GIEC reconnaît que les stratégies qui ont recours aux agrocarburants ont souvent des hypothèses idéalisées sur la gestion efficace des terres, la gouvernance et l'impact sur les moyens d'existence des populations riveraines. Il existe également de nombreux cas d'études montrant les effets néfastes de ce type d'énergie. Un rapport récent d'Oxfam montre comment des populations en Tanzanie avaient été déplacées de leur foyer pour produire des agrocarburants consommés sur le marché belge³⁶. Plus particulièrement l'entreprise néerlandaise BioShape Holding BV a acquis 34 000 hectares de terres en 2008 pour cultiver du jatropha afin d'alimenter les marchés néerlandais et belge en agrocarburant. Quatre communautés ont été privées de leurs droits coutumiers sur ces terres. Le projet n'a pas abouti, les investisseurs se sont retirés, mais les communautés locales luttent toujours pour récupérer leurs terres et reconstruire leurs moyens de subsistance.

Cette problématique ne s'arrête pas seulement au niveau de la sécurité alimentaire. Cela s'accompagne souvent de violations des droits des paysans, voire de menaces, violences et meurtres³⁷. Dans le meilleur des cas, certains paysans et paysannes se retrouvent ouvriers agricoles sur les terres qu'ils cultivaient avant³⁸. De plus, lorsque ces plantations empiètent sur les terres des communautés, les violences sexuelles, les viols et les différents abus envers les femmes et les filles augmentent considérablement³⁹.

L'utilisation des agrocarburants impacte aussi les prix des produits agricoles. **Le Conseil consultatif sur la Cohérence des Politiques en faveur du Développement (CCPD) indique notamment dans son avis sur les politiques belge et européenne en matière d'agrocarburants⁴⁰, que :**

« L'augmentation de la volatilité des prix des produits agricoles sur les marchés mondiaux a débouché sur les crises alimentaires mondiales de 2008 et 2011, qui ont particulièrement affecté les pays pauvres à déficit alimentaire; or, les signaux envoyés aux marchés par les Etats-Unis et par l'Union européenne, suite aux annonces d'une utilisation accrue de

³⁵ Par exemple, un déplacement de la production du bétail d'une zone à une autre passant d'un modèle de « zero grazing » à un modèle éparpillé qui avec des émissions GES plus élevées.

³⁶ <https://www.oxfam.org/fr/rapports/agrocarburants-comment-leurope-rechauffe-la-planete>

³⁷ <https://www.fian.be/Conflit-foncier-en-Sierra-Leone-Grave-attaque-sur-des-defenseurs-des-droits?lang=fr>

³⁸ <http://www.worldwatch.org/node/6075>

³⁹ <https://wrm.org.uy/fr/toutes-les-campagnes/briser-le-silence-violences-a-lencontre-des-femmes-a-linterieur-et-autour-des-plantations-industrielles-de-palmiers-a-huile-et-dheveas/>

⁴⁰ http://www.ccpd-abco.be/wp-content/uploads/2019/03/Avis_Agrocarburants_ConseilCPD.pdf

biocarburants dans le mix énergétique et notamment dans le transport, est une des causes principales de cette volatilité et de la spéculation qu'elle a encouragée. Dans ce cadre, plusieurs organisations internationales ont dénoncé la consommation européenne de biocarburants en raison de son rôle dans les épisodes de flambée des prix alimentaires en 2008 et en 2011. Il n'y a pas nécessairement de consensus quant à la mesure exacte de cette contribution, compte tenu de l'interdépendance de différents facteurs qui jouent un rôle dans l'augmentation de la volatilité, parmi lesquels figurent les prix des énergies fossiles (augmentant la demande de biocarburants et le prix des intrants agricoles), la spéculation sur les cours des matières premières agricoles, et la spéculation foncière. Cependant, le rapport conjoint de dix agences internationales (parmi lesquelles notamment la FAO, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI), et l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE)) présenté en 2011 sur la volatilité des prix alimentaires indique clairement que la demande de produits agricoles par l'industrie des agrocarburants a été un « facteur significatif » de la volatilité des prix durant ces deux crises. »

Il n'est pas obligatoire d'atteindre le 14 % des biocarburants : nous notons que l'obligation minimale d'énergie renouvelable dans les transports, contenue dans la nouvelle directive sur les énergies renouvelables, est de 7 % d'énergie renouvelable dans les transports en 2030 (en utilisant la flexibilité prévue à l'article 26 §1 alinéa 4 de la directive RED II). Les états peuvent, mais ne doivent pas faire plus. En outre, l'obligation minimale susmentionnée de 7 % de la nouvelle directive ne peut être remplie par des agrocarburants issus de matières premières alimentaires. Les agrocarburants issus de matières premières alimentaires peuvent néanmoins, selon la directive, continuer à être utilisés par les états qui le décident, avec un plafonnement à maximum 7 %. Par ailleurs, la directive RED II prévoit une obligation minimale de 3,5 % de biocarburants « avancés » (RED II, annexe IX A), mais autorise un double comptage de ces biocarburants. Ceci signifie que l'obligation de 3,5 % peut être satisfaite avec 1,75 % de ces biocarburants « avancés » en termes énergétiques réels. Le solde afin d'atteindre l'obligation minimale d'énergie renouvelable dans les transports peut venir d'autres types d'énergies renouvelables (électricité, hydrogène, autres (bio)carburants « avancés ») qui, pour la plupart, peuvent bénéficier de facteurs multiplicatifs pour l'atteinte de cette obligation.

Le rapport d'évaluation de la Commission européenne⁴¹ a également demandé des précisions concernant la diminution de la dépendance au pétrole, les limites pour des agrocarburants de première génération et des clarifications sur la chaîne d'approvisionnement :

En ce qui concerne la part projetée d'énergie renouvelable dans les transports, le projet de PNEC donne une indication des parts attendues de cultures vivrières et fourragères et de biocarburants avancés pour la période 2020-2030. La Belgique propose une obligation de 14 % pour les biocarburants et l'électrification des transports, ce qui donnerait une part de 20,6 % dans le scénario avec des mesures supplémentaires d'ici 2030. **La chaîne d'approvisionnement en biocarburants doit être mieux décrite, en expliquant comment cet objectif sera atteint.** Le plan final gagnerait à inclure les contributions de tous les carburants éligibles, **les limites pour les carburants conventionnels produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine et animale**, les multiplicateurs applicables, le

⁴¹ European Commission, 2019. Assessment of the draft National Energy and Climate Plan of Belgium accompanying the document "Commission Recommendation on the draft integrated National Energy and Climate Plan of Belgium covering the period 2021-2030" Brussels, 18.6.2019 SWD(2019) 211 final https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/be_swd_en.pdf

sous-objectif pour les biocarburants avancés conformément aux articles 25 à 27 de la directive sur les énergies renouvelables, et le calcul respectif de la cible de transport. (Page 7)

Concernant le pétrole, le projet de PNEC indique que des volumes importants continueront d'être nécessaires entre 2021 et 2030 et que la diversification est principalement envisagée au moyen de biocarburants, tandis qu'une réduction de la demande est prévue grâce à des mesures dans le secteur des transports et à l'efficacité énergétique. Le PNEC final bénéficierait d'un aperçu clair de ces mesures et de leur impact prévu sur la consommation de pétrole, notamment sur les biocarburants. (Page 9)

La suppression des agrocarburants de première génération et la clarification des critères de durabilité est, par ailleurs, une des demandes spécifiques des Parlements belges, tel qu'indiqué dans la Résolution interparlementaire du 20 octobre 2018 sur la politique climatique de la Belgique⁴² :

Ils demandent aux gouvernements fédéral, régionaux et communautaires (...) d'exclure, au niveau européen (directive sur les énergies renouvelables) et en Belgique, les bioénergies qui utilisent des plantes vivrières et agricoles ou qui entraînent la déforestation, et d'appliquer des critères de durabilité stricts pour l'utilisation de la biomasse, afin de miser sur des flux résiduels à petite échelle, durables et locaux. (Page 14, article 52)

4. Des alternatives agroalimentaires envisageables

La gestion durable des territoires présente un énorme potentiel d'atténuation des émissions. En effet, le groupe d'experts CLARA⁴³ note que la gestion durable des écosystèmes mondiaux⁴⁴, ainsi qu'une transformation du système de production agricole vers des modèles agroécologiques, peuvent réduire respectivement de 14,77 et 8,54 Gt d'équivalent CO₂ par an d'ici 2050.

Le rapport d'évaluation de la Commission européenne⁴⁵ demande des précisions concernant les secteurs agricoles et UTCATF⁴⁶

En ce qui concerne le secteur UTCATF, le projet de PNEC s'engage à respecter « no-debit commitment » pour la période 2021-2030, en utilisant une action nationale, indiquant que toute émission négative du secteur UTCATF serait utilisée conforme à l'objectif de la Effort Sharing Régulation (ESR) d'ici 2030. Conformément au paragraphe 3 de l'article 8 du règlement UTCATF, la Commission a présenté des recommandations techniques appelant une action sur un certain nombre de points, détaillés dans le document SWD (2019) 213.

⁴² Chambre des Représentants de Belgique. (2018). RÉOLUTION, du 20 octobre 2018, sur la politique climatique de la Belgique.

<https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3319/54K3319002.pdf>

⁴³ <https://www.climatelandambitionrightsalliance.org/members>

⁴⁴ Ceci inclut : 1) Éviter la conversion de l'écosystème à d'autres utilisations des sols est la première priorité pour empêcher les émissions de CO₂ d'entrer dans l'atmosphère; 2) la restauration des forêts naturelles dégradées augmente et protège davantage les stocks de carbone existants; 3) la régénération en permettant aux forêts de se régénérer dans les zones récemment boisées offre un grand potentiel de séquestration; 4) L'utilisation responsable des forêts nécessite de réduire les récoltes et d'utiliser les produits du bois de manière plus efficace.

⁴⁵ European Commission, 2019. Assessment of the draft National Energy and Climate Plan of Belgium accompanying the document "Commission Recommendation on the draft integrated National Energy and Climate Plan of Belgium covering the period 2021-2030" Brussels, 18.6.2019 SWD(2019) 211 final https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/be_swd_en.pdf

⁴⁶ L'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) ou « land use, land use change and forestry (LULUCF) » en anglais

Le projet de PNEC fournit des informations limitées sur les mesures existantes et envisagées, de sorte que la quantité nette des crédits attendus n'est pas clairement défini, car le projet de PNEC n'applique pas les règles comptables énoncées dans le règlement (UE) 2018/841. **Le projet PNEC prévoit que le secteur UTCATF restera un puits net jusqu'en 2030, mais ne fournit pas d'informations quantifiables ni de prévisions pour des politiques et mesures spécifiques liées à l'agriculture et au secteur UTCATF.** Le projet de plan fait référence à la politique agricole commune en tant qu'instrument de réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant de l'agriculture. (Page 7)

Les forêts belges sont un puits de carbone, mais pas pour longtemps : comme il est bien indiqué dans le PNEC, le secteur UTCATF a toujours constitué un puits de carbone et et le demeure jusqu'à présent. Cependant, son potentiel en tant que puits sera bientôt épuisé si des mesures supplémentaires ne sont pas prises. En effet, depuis 1990, les émissions négatives sont de moins en moins importantes, avec un changement des émissions nettes de 3,314 Mt équivalentes de CO₂ eq en 1990 vs -0,259 Mt équivalentes de CO₂ eq en 2016 (voir Figure 1).

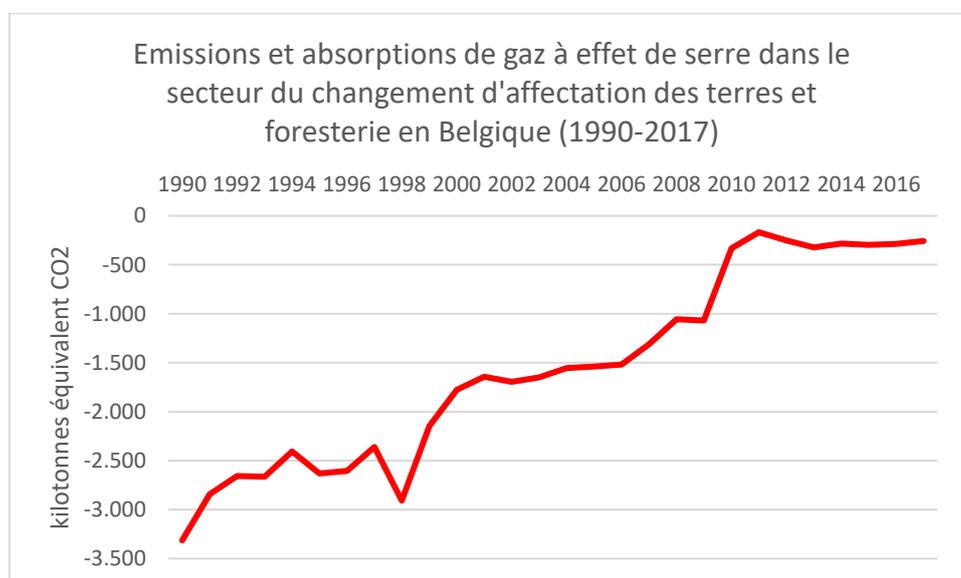


Figure 1 Emissions et absorptions de gaz à effet de serre dans le secteur du changement d'affectation des terres et foresterie (1990-2017). Source : SPF Santé https://www.climat.be/files/3415/5499/0282/trends2019-03_tableau-secteurs.pdf

Les émissions agricoles n'ont pas été réduites mais délocalisées : bien que les émissions du secteur agricole aient diminué de 18 % depuis 1990 avec la contribution des facteurs tels que des changements dans le cheptel et l'utilisation des engrais synthétiques⁴⁷, cette diminution est aussi largement due à une réduction des exploitations agricoles⁴⁸ liée au changement du modèle productif qui tend vers la délocalisation⁴⁹. Ceci se reflète entre autres dans le déclin de l'agriculture dans l'économie belge, tel qu'indiqué par le PNEC, représentant actuellement moins d'un 1 % du PIB. En effet, les émissions n'ont

⁴⁷ Selon le PNEC, en raison d'une diminution des émissions provenant de la fermentation entérique (liée à la diminution du cheptel, mais aussi au passage des bovins laitiers aux bovins reproducteurs) et des sols agricoles (utilisation réduite d'engrais synthétiques et réduction du cheptel, ce qui réduit les excréta d'azote dans les pâturages).

⁴⁸ Bien que les terres agricoles occupent la plus grande partie du territoire (44%), le nombre d'exploitations agricoles a continué à décroître ces dernières années.

⁴⁹ <http://www.kairospresse.be/article/l-agriculture-en-belgique-aujourd'hui-constats-defis-et-solutions>

pas été réduites, mais délocalisées. À titre d'exemple, si on tient compte du commerce international, les émissions générées par la Belgique ont globalement augmenté⁵⁰ (voir Figure 2).

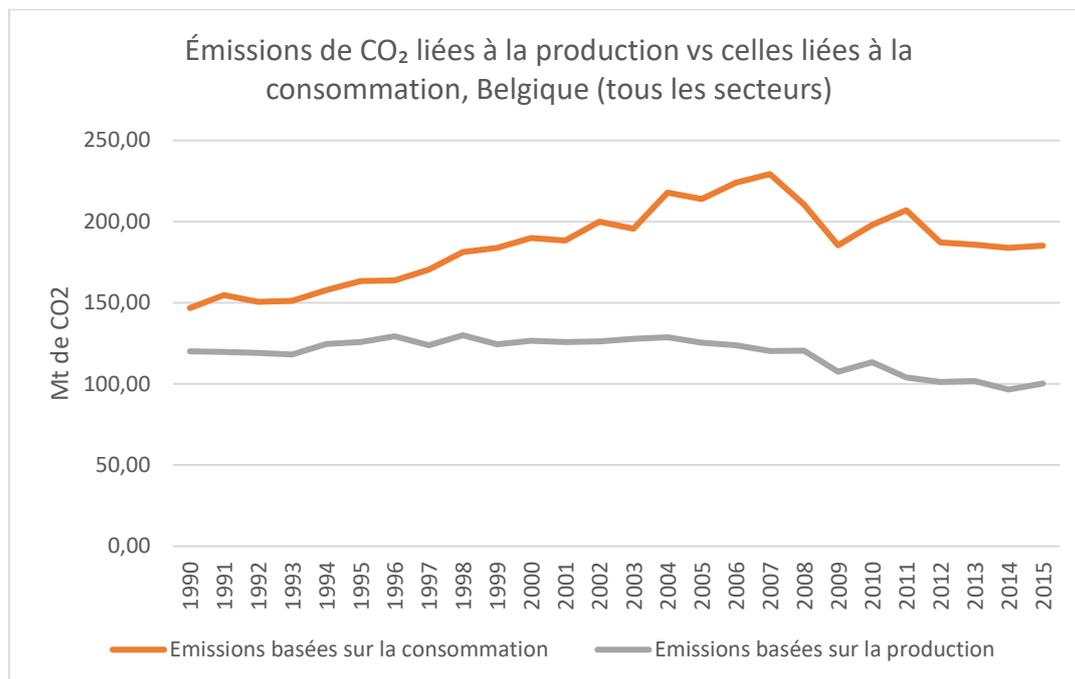


Figure 2 Émissions globales de CO₂ de la Belgique liées à la production vs celles liées à la consommation. Les émissions liées à la consommation sont celles ajustées au commerce international. Source : Le Quéré et al. (2017), Global Carbon project. <http://www.globalcarbonatlas.org/>

Une transition **agroécologique** de tout le système alimentaire pourrait donc réduire fortement les émissions, en prenant en compte des responsabilités de la Belgique tant sur son propre territoire que dans des pays tiers. Trop souvent, l'agroécologie est présentée simplement comme un ensemble de pratiques, une boîte à outils de techniques. A contrario, une masse critique internationale de mouvements sociaux, d'organisations de réseaux de producteurs alimentaires et d'organisations de la société civile met bien en évidence le fait que l'agroécologie constitue une alternative plus large permettant d'opérer une transition du système agro-alimentaire industriel vers un système écologiquement, socialement et économiquement durable⁵¹. Comme l'indique le rapport « Les pistes inexplorées pour ne pas dépasser les 1,5 °C », ceci impliquerait entre autres :

- **Réduire les engrais azotés synthétiques.** La production d'azote synthétique requiert une quantité d'énergie gigantesque. Nous avons d'ores et déjà largement dépassé les limites planétaires en termes d'utilisation de l'azote au niveau global. Réduire son utilisation dans la production alimentaire conformément à ce seuil pourrait créer un bénéfice net de GES de 0,69 Gt d'équivalent CO₂ par an.
- **Produire mieux et moins de bétail, protéger les systèmes intégrés entre élevages et agriculture.** Parmi toutes les interventions possibles dans le secteur de l'élevage pour une meilleure atténuation, la mesure qui est de loin la plus efficace consiste à changer la façon dont sont produits et consommés les produits issus d'animaux (viande et produits laitiers). Adopter « l'approche des résidus écologiques » qui permet une alimentation animale

⁵⁰ Tous secteurs compris.

⁵¹ À titre d'exemple, le mouvement paysan international « La Via Campesina » décrit l'agroécologie comme « une alternative à l'agriculture industrielle, [...] une option pour transformer la production alimentaire en quelque chose de plus bénéfique aux êtres humains ». Source : CLARA, 2018. « Les pistes inexplorées pour ne pas dépasser les 1,5 °C » <https://www.climatelandambitionrightsalliance.org/report>

basée sur les prairies naturelles et les déchets alimentaires, implique également de réduire le nombre total d'animaux d'élevage dans le système intensif, et donc la quantité de viande et de produits laitiers consommés. Les terres arables constituent une ressource limitée et la priorité doit être donnée à la production d'aliments sains pour les êtres humains dans le but de garantir la souveraineté alimentaire. Ces changements pourraient induire des réductions considérables d'émissions de GES à hauteur de 4,5 Gt d'équivalent CO₂ par an. Plus particulièrement, les systèmes d'élevages intensifs européens soutiennent une dynamique exportatrice qui aboutit à mettre en danger des systèmes extensifs, par exemple sahéliens, qui jouent pourtant un rôle clef dans des systèmes agricoles intégrés et durables.

- **Adopter des régimes alimentaires sains.** Il est encore possible d'utiliser les sols pour une agriculture respectueuse des écosystèmes en adaptant la consommation selon les recommandations pour un régime sain, telles que celles élaborées par l'Organisation mondiale de la Santé. Le fait de limiter à des niveaux nutritionnels recommandés la consommation de viande et de produits laitiers et l'apport calorique total à l'échelle mondiale suppose des modifications de régime alimentaire considérables dans les pays riches et développés. Cela permettrait de réduire considérablement les émissions de GES et de libérer des terres arables, qui pourraient être utilisées pour la transformation des systèmes alimentaire, ou bien pour la restauration des écosystèmes. Adopter des régimes alimentaires sains permettrait de réduire les émissions de GES de 2,5 Gt d'équivalent CO₂ supplémentaires par an par rapport aux prévisions de base pour 2050.
- **Transformer les systèmes alimentaires.** Un large éventail d'autres mesures relatives à la demande, telles que réduire les pertes et le gaspillage alimentaires pourrait réduire les GES de 0,5 Gt d'équivalent CO₂ par an.
- **Utiliser l'agroforesterie.** Parmi les approches agroécologiques les plus importantes, la biomasse des arbres constitue une piste inexplorée importante. En se basant sur des hypothèses prudentes, les approches d'agroforesterie permettent de séquestrer 1,04 Gt d'équivalent CO₂ par an dans les stocks de carbone aérien sur 300 millions d'hectares de terres agricoles.

Au niveau de la Belgique, ceci impliquerait non seulement de faire évoluer le mode de production et consommation agro-alimentaire belge ; et d'encourager le financement de modèles agroécologiques à la place de modèles d'agriculture intensive industrielle dans le cadre de la coopération internationale Belge au développement. Cela présenterait des bénéfices non seulement au niveau de l'atténuation des GES, mais aussi de l'amélioration de la capacité adaptative, et de la contribution de la politique climatique aux ODDs. En synthèse, le potentiel considérable des approches agroécologiques pour accroître la résilience et l'adaptation aux changements climatiques et à leurs impacts reposent sur quatre piliers majeurs :

- un accroissement de la biodiversité ;
- l'amélioration de la santé des sols ;
- une gestion améliorée des ressources en eau et l'accroissement de la capacité de récupération des eaux en régions pluviales dans les régions pluviales ;
- une hausse significative de la productivité des terres et des rendements⁵².

⁵² Pour plus des détails sur la contribution de l'agroécologie à l'atténuation et à l'adaptation voir : Parmentier, S. (2014). Discussion paper: Scaling-up agroecological approaches: what, why and how? Oxfam Solidarity. <https://www.oxfamsol.be/fr/scaling-agroecological-approaches-what-why-and-how>

Le fait de réorienter la production alimentaire et d'améliorer l'alimentation grâce à l'agroécologie offre des avantages cruciaux en matière de santé, d'amélioration des moyens d'existence, de résilience et de qualité de l'alimentation.

RECOMMANDATIONS

1. **Adopter une approche basée sur les droits humains** : le préambule de l'Accord de Paris et les points 25 et 45 du préambule du Règlement Européen 2018/1999 sur la gouvernance climatique établissent le besoin d'intégrer dans les Plans Energie-Climat les dimensions des droits humains, de la justice de genre et des Objectifs de Développement Durable. Ceci devrait être fait à quatre niveaux :
 - a. Faire mention spécifique à la référence au préambule de l'Accord de Paris, et notamment la référence aux droits humains, et aux Objectifs de Développement Durable dans la partie introductive du Plan ;
 - b. Inclure la dimension « transition juste », y compris la dimension nord-sud, dans la section 5 « évaluation de l'impact des mesures et politiques envisagées » tel qu'établi dans le modèle indiqué par l'Union européenne dans l'Annexe I de ladite directive.
 - c. Inclure une annexe comparative des mesures du Plan Climat vis-à-vis des Objectifs de Développement Durable, y compris les conséquences au niveau international. Voir à ce propos le modèle utilisé dans le Plan Energie Climat de l'Espagne (annexe E).
 - d. Adapter les politiques et mesures concrètes aux résultats de l'évaluation.

2. **Intégrer des mesures spécifiques pour garantir la justice de genre tant dans le territoire Belge que dans les pays du Sud.**
 - a. Faire mention spécifique aux instruments législatifs belges et internationaux garantissant la justice de genre. Notamment :
 - i. Loi spéciale du 5 mai 2003 garantissant la présence de personnes de sexe différent dans le Gouvernement flamand, le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et parmi les secrétaires d'Etat régionaux de la Région de Bruxelles-Capitale ;
 - ii. Loi du 5 mai 2003 garantissant la présence de personnes de sexes différent dans le gouvernement de la Communauté germanophone ;
 - iii. Loi du 17 Janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales
 - iv. Décisions 21/CP.22 du 18 Novembre 2016 « Questions de genre et changements climatiques » (FCCC/CP/2016/10/Add.2)
 - v. Décision 3/CP23 du 18 Novembre 2017 « Mise en place d'un plan

d'action en faveur de l'égalité des genres »
(FCCC/CP/2017/11/Add.1)⁵³

b. Adapter les différentes sections du plan en conséquence. Ceci inclut entre autres :

- i. Assurer **l'équilibre de genre** dans tous les organes de prise de décisions. Ceci comprend entre autres : la CNC, le CONCERE/ENOVER, le CCPIE, l'équipes des Services « Changements Climatiques » de toutes les administrations belges, ainsi que les organes consultatifs tels que le CFDD et autres ; les éventuels comités d'experts et la participation citoyenne⁵⁴.
- ii. Développer des mesures politiques spécifiques pour assurer la prise en compte du genre dans la **transformation juste de l'emploi**, par le biais de plusieurs mécanismes (comme par exemple l'utilisation des quotas, de la sensibilisation ou de la formation⁵⁵)
- iii. Prendre en compte le genre dans des mesures internationales telles que l'utilisation des agrocarburants⁵⁶.

⁵³ Notamment adapter l'information sur P.113: « (...) en vertu de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. » Vers « (...) sur les changements climatiques et accordera de l'attention à la mise en œuvre du Gender Action Plan élaboré au titre de cette même Convention-cadre. »

⁵⁴ Entre autres ceci peut impliquer les ajouts suivants :

- P.22 : « Consultations avec les parties prenantes (...) » : les femmes sont sous-représentées dans les processus relatifs à l'énergie et au climat, alors qu'elles constituent la moitié de la population. En outre, les femmes sont généralement plus préoccupées par le climat. Il est donc important d'accroître leur implication. Il est possible de compenser partiellement cette situation en impliquant explicitement les organisations de femmes dans les consultations.

-P.57 : « (...) chaque entité la liste officielle. » → AJOUTER : conformément à la législation relative à l'intégration de la dimension de genre (gender mainstreaming) en vigueur aux différents niveaux de pouvoir, toutes les politiques et mesures tiendront compte des éventuelles différences de situation entre les femmes et les hommes (la dimension de genre).

⁵⁵ Entre autres ceci peut impliquer les ajouts suivants :

- P.14 et 53 : « La Belgique s'est engagée à consacrer globalement (...) » : la feuille de route de l'European Research Area (ERA) de l'UE reprend l'intégration de la dimension de genre dans la recherche en tant que priorité n°4. La feuille de route ERA belge de 2016 reprend cet engagement. → AJOUTER : Lorsque les actions de recherche, d'innovation et de compétitivité concernent des personnes, les différences éventuelles entre les femmes et les hommes (la dimension de genre) seront prises en compte. Dans le domaine de la recherche en particulier, l'objectif sera de recueillir davantage d'informations sur les différences entre les femmes et les hommes en matière de consommation d'énergie, de précarité énergétique, de gestion des déchets, de mobilité (différences d'utilisation des différentes formes de transport, mais aussi la raison pour cet usage différent), de formation et emploi (en particulier dans les secteurs liés à l'énergie et le climat), de connaissances techniques, d'attitude vis-à-vis de la durabilité, de changement climatique, etc. Cela doit permettre de formuler des recommandations plus efficaces et plus sensibles à la dimension de genre.

- P.63 : « On travaillera en outre sur une approche intégrée ambitieuse de 'l'éducation à la nature, à l'environnement et à la durabilité' dans l'enseignement, dans laquelle le thème climatique constitue une priorité ». Dans les deux communautés, l'éducation a un rôle important à jouer pour réduire l'écart de genre, y compris dans les domaines de l'énergie et du climat. D'une part, elle devrait aider à briser les stéréotypes de genre traditionnels et à aider les filles à se diriger vers les STEM et in fine à trouver un emploi, et donc également à avoir un impact dans les domaines de l'énergie et du climat. D'autre part, il est important d'enseigner également aux garçons l'importance de la durabilité et de briser le stéréotype selon lequel la durabilité et le respect du climat sont quelque chose de féminin. → AJOUTER : cette éducation prendra en compte les questions de genre, tant dans les attitudes que dans les capacités liées au climat et à l'énergie. Une attention particulière sera accordée au partage des responsabilités de soins liées à l'environnement et à l'égalité d'accès à la formation professionnelle liée aux emplois écologiques émergents. Il sera souligné que la durabilité et le respect du climat sont une tâche à la fois pour les garçons et les filles et sont dans l'intérêt des deux

- P.88 : « Assurer une formation de qualité pour les professionnels (...) » : comme le montre l'avant-projet de ce plan, la dimension de genre est encore trop souvent négligée dans la politique climatique et énergétique. Le fait d'attirer l'attention des professionnels sur l'importance des différences de situation entre les femmes et les hommes durant les formations leur permet d'élaborer une politique qui tienne davantage compte des besoins et des possibilités du public-cible, favorisant ainsi l'égalité tout en la rendant plus efficace. L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes peut apporter son soutien à cet égard. → ADAPTER : assurer une formation de qualité et sensible au genre pour les professionnels

⁵⁶ Entre autres ceci peut impliquer les ajouts suivants :

- P.65 : « (...) le coût généré pour le consommateur. » : → AJOUTER : l'étude portera également sur l'origine des biocarburants et son impact sur la pauvreté, la sécurité alimentaire et la gestion de l'eau, ainsi que sur les accaparements de terres et leurs conséquences sur la population locale, en accordant une attention particulière au bien-être et à l'intégrité physique (y compris violence sexuelle et abus envers les femmes et les filles).

3. Adapter les mesures concrètes du plan pour qu'elles soient en cohérence avec les Objectifs de Développement Durable en Belgique et dans des pays tiers.

- a. Eliminer les **agrocarburants issus de matières premières alimentaires** à partir de 2021.
- b. Les **biocarburants « avancés »** doivent faire l'objet d'une approche réaliste et prudente. Des critères de durabilité doivent être clairement mentionnés dans le PNEC, ainsi que les systèmes de vérification nationaux, les études de faisabilité et le rapportage à la Commission européenne ; et doivent inclure l'information relative aux impacts dans des pays tiers, particulièrement en termes de durabilité sociale. Notamment :
 - i. Protéger la sécurité alimentaire au niveau mondial en éliminant toute concurrence avec les cultures vivrières et en éliminant la pression exercée par la demande de biocarburants sur la hausse des prix des denrées alimentaires et l'utilisation des ressources nécessaires pour produire de la nourriture pour les communautés locales.
 - ii. Protéger les droits à la terre et l'accès aux ressources naturelles des communautés locales impliquées dans des transactions foncières pour la production de biocarburants en appliquant le principe du consentement libre, préalable et éclairé.
 - iii. Respecter les droits humains tout au long de la chaîne d'approvisionnement et de la production de biocarburants.
- c. Aller résolument vers une **mobilité durable** :
 - i. Un scénario clair d'élimination progressive des voitures essence et diesel permettra d'en arrêter la vente au plus tard en 2030.
 - ii. S'assurer, à travers tous les niveaux de pouvoirs, que l'ensemble du territoire belge soit couvert par une politique volontariste de développement des modes actifs (marche, vélo, micro mobilité, etc.), en particulier via le financement et la construction d'infrastructures et cheminements cyclo-pédestres sécurisés et un aménagement rééquilibré de l'espace public en faveur de ces modes actifs.
 - iii. Développer et investir dans des transports publics de haute qualité, respectueux de l'environnement et organisés autour de nœuds de correspondance multimodaux donnant accès à des transports partagés intégrés (nouveaux services de mobilité), avec, en ville, un réseau dense de transports en commun de surface faisant la part belle aux sites propres.
 - iv. Entreprendre des démarches auprès des pays européens voisins pour mettre en place de manière coordonnée une fiscalité décourageant les déplacements en avion (taxe sur le kérosène et/ou taxe sur les billets

- P.129: "Évaluation de l'impact des mesures et politiques envisagées": → AJOUTER:

1) Ajouter une analyse sur la transition juste de façon sensible au genre où on fait référence notamment à l'impact sur le marché du travail pour les femmes ; les besoins de formation selon le genre ; les impacts des mesures fiscales sur le genre ; l'impact sur la représentativité selon le genre des nouvelles structures de décision.

2) Ajouter une section qui évalue les politiques vis-à-vis leur impact sur les objectifs de développement durable, avec une analyse approfondie des impacts sur l'ODD 5 (égalité de genre). Cette analyse devrait comprendre les impacts des politiques climatiques tant dans le territoire belge comme des pays tiers impliqués.

d'avion), et dédier les revenus obtenus au financement de la transition juste tant dans le territoire belge comme dans les pays du Sud impactés par la politique climatique Belge.

- d. *Dans le cas où des compensations carbone sont nécessaires, prioriser celles au niveau domestique* : dans la mesure du possible la décarbonation doit avoir lieu au niveau domestique, comme demandé par nos parlementaires, avec un recours minimal, voir néant, au transfert et compensation d'émissions dans des pays tiers et à gouvernance fragile⁵⁷.
- e. Adopter une **approche agroécologique** pour le secteur agricole belge et dans nos politiques de développement agricole dans le Sud, en assurant que l'empreinte écologique de la Belgique soit cohérente au niveau global :
 - i. **Réduire les engrais azotés synthétiques.**
 - ii. **Produire mieux et moins de bétail, favoriser et protéger les systèmes intégrés.**
 - iii. **Adopter des régimes alimentaires sains.**
 - iv. **Transformer les systèmes alimentaires.** (e.g. réduire le gaspillage et opter pour des marchés de production locaux).
 - v. **Utiliser l'agroforesterie.**

4. **Augmenter l'ambition** : pour être cohérent avec l'Accord de Paris, le PNEC doit être aligné sur les recommandations du GIEC de réduction des GES de **65 % au niveau européen pour 2030 par rapport à 1990 et la décarbonation bien avant 2050**, permettant de rester en dessous de 1,5 °C. Une augmentation de température liée à un manque d'ambition aura des conséquences importantes pour nos sociétés, et plus particulièrement les populations du Sud situées dans des zones climatiquement vulnérables, constituant une attaque aux Droits Humains et une menace pour l'accomplissement des Objectifs de Développement Durable.

5. **Augmenter la coordination** : Le PNEC actuel est une compilation de plans fédéral et régionaux, sans lien les uns avec les autres, sans synergie ni vision commune à long terme, et conçu par des mesures « en silo ». Le PNEC doit être reformulé pour avoir un **vision systémique commune** et holistique capable de questionner notre modèle socio-économique actuel. De plus, ces mesures devraient rester concrètes et être accompagnées d'une **budgetisation et une évaluation d'impact**.

6. Pour assurer cette meilleure coordination, un niveau d'ambition cohérent avec les observations du GIEC, et une intégration pleine de la transition juste, Oxfam recommande **l'adoption d'une Loi Climat** qui fixe des objectifs belges à moyen et long terme (décarbonation bien avant 2050) sur base de la proposition de loi climat déposée à la Chambre en février 2019, et en intégrant les bonnes pratiques en matière des droits humains dans des autres pays de l'Union⁵⁸.

⁵⁷ C'est d'ailleurs ce qui est envisagé par certains états tels que le Royaume-Uni qui exclut les compensations d'émissions en dehors des frontières européennes. <https://www.theccc.org.uk/wp-content/uploads/2019/05/Net-Zero-The-UKs-contribution-to-stopping-global-warming.pdf>

⁵⁸ Voir notamment la proposition de loi climat du gouvernement espagnol : ANTEPROYECTO DE LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO Y TRANSICIÓN ENERGÉTICA, 20 de febrero de 2019. <https://elperiodicodelaenergia.com/wp-content/uploads/2019/02/Anteproyecto-Ley-CC-y-TE-.pdf>



OXFAM

Solidariteit | Solidarité