

**Conseil des droits de l'homme****Cinquante-deuxième session**

27 février-31 mars 2023

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement****Vers une transformation juste : crise climatique
et droit au logement****Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable
en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant
ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard,
Balakrishnan Rajagopal***Résumé*

La crise climatique menace gravement l'exercice du droit à un logement convenable dans le monde. Il arrive parfois que des politiques d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci et la prise de mesures mal conçues en réaction à des phénomènes climatiques portent atteinte au droit à un logement convenable. Les groupes marginalisés et leurs foyers sont particulièrement vulnérables aux effets des changements climatiques et doivent donc être associés, à tous les niveaux, aux mesures de riposte aux changements climatiques.

Le secteur du logement contribue lui-même pour beaucoup aux changements climatiques par la construction de logements, l'accroissement de l'étalement urbain et de l'imperméabilisation des sols, la consommation d'énergie et d'eau, l'utilisation de produits polluants, et la déforestation, la désertification et la perte de biodiversité qu'il entraîne. C'est pourquoi il est nécessaire d'agir rapidement et de manière réfléchie. Il convient notamment de redoubler d'efforts pour améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, de prendre des mesures visant à électrifier les habitations, d'intégrer la notion de durabilité dans les codes et les normes de construction, d'utiliser des méthodes et des matériaux dont l'empreinte carbone est faible, de répartir plus équitablement les logements du parc immobilier actuel et de tenir compte des changements climatiques et de la climatorésilience dans l'aménagement urbain.

Il importe au plus haut point d'opérer une transition juste afin que le secteur du logement soit respectueux des droits, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone. Cette transition suppose nécessairement une coopération, un appui financier et d'importants investissements de la communauté internationale, notamment la création d'un fonds destiné à soutenir les mesures prises en matière d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements dans le secteur du logement par les pays en développement particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques. Une transition juste doit également comprendre des mécanismes internationaux



de recours et d'indemnisation pour les pertes et les préjudices que subit le secteur du logement en raison des changements climatiques.

Les coûts de la transition du secteur du logement doivent être équitablement partagés entre les pays et à l'intérieur d'un même pays, ainsi qu'entre les pouvoirs publics, les contribuables, les propriétaires, les locataires et les autres groupes concernés, afin de ne laisser personne de côté.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Droit international : le droit à un logement convenable dans le contexte des changements climatiques	4
A. Obligations liées au droit à un logement convenable.....	4
B. Obligations découlant des cadres juridiques internationaux visant à faire face à la crise climatique	6
III. Effets de la crise climatique sur le droit à un logement convenable.....	6
A. Phénomènes météorologiques extrêmes	6
B. Phénomènes qui se manifestent lentement.....	8
C. Effets négatifs des politiques climatiques et des ripostes aux changements climatiques sur le droit au logement	9
D. Groupes et personnes marginalisés	11
IV. Comment le logement contribue à la crise climatique	13
A. Consommation d'énergie pour la cuisine, le chauffage, la climatisation et l'éclairage	13
B. Les activités du secteur du bâtiment et les matériaux de construction.....	14
C. Augmentation de la surface habitable moyenne par personne	14
D. Émission de polluants	14
E. Étalement urbain, déforestation et imperméabilisation des sols	15
V. Vers un logement juste pour tous, fondé sur les droits de l'homme, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone.....	15
VI. Conclusions et recommandations.....	21

I. Introduction

1. La crise climatique est aussi une crise du logement. Le réchauffement de la planète de 1,1 °C a déjà entraîné une augmentation de la fréquence et de la gravité des phénomènes météorologiques extrêmes et a amplifié les phénomènes qui se manifestent lentement, alors que ces deux types de phénomènes constituent une grave menace pour l'exercice du droit à un logement convenable dans le monde. Ces évolutions touchent de manière disproportionnée les populations des pays particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques et les personnes vulnérables, de sorte qu'elles creusent davantage les inégalités existantes et ont une incidence disproportionnée sur celles et ceux qui contribuent le moins aux changements climatiques.

2. L'évolution rapide de la situation et l'amélioration des connaissances relatives aux effets et aux causes des changements climatiques ont conduit le Rapporteur spécial à élaborer le présent rapport, dans lequel il s'appuie sur les travaux des rapporteurs spéciaux précédents, en particulier le rapport portant sur les liens entre les changements climatiques et le droit à un logement convenable¹. Tant par les activités de construction et que par la consommation énergétique des bâtiments, le secteur du logement contribue pour beaucoup aux changements climatiques : en 2020, il était responsable de 37 % des émissions de dioxyde de carbone liées à l'énergie². Le Rapporteur spécial défend l'idée qu'il faut agir rapidement et de manière réfléchie dans le secteur du logement et présente une approche fondée sur les droits de l'homme qui permettrait une transition juste vers la climatorésilience et la neutralité carbone dans le secteur du logement. Des investissements sans précédent s'imposent pour atténuer les effets des changements climatiques et s'y adapter, ainsi que pour reconstruire les logements ravagés par des phénomènes extrêmes, si l'on veut parvenir à faire respecter durablement le principe universel du logement convenable.

3. Pour étayer son rapport, le Rapporteur spécial a organisé une série de consultations avec des États, des organisations internationales, des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations de la société civile, des acteurs du financement immobilier et de la construction de logements ainsi que des universitaires. Il a également lancé un appel à contribution sous forme de questionnaire et a reçu environ 70 réponses et communications³.

II. Droit international : le droit à un logement convenable dans le contexte des changements climatiques

A. Obligations liées au droit à un logement convenable

4. Le droit à un logement suffisant, énoncé à l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 11 (par. 1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, est bien établi en droit international. Le caractère « suffisant » ou « convenable » d'un logement s'apprécie en fonction, notamment, de facteurs sociaux, économiques, culturels, climatiques, écologiques et autres. Cependant, quelles que soient les circonstances, les critères minimaux pour définir un logement convenable sont les suivants : la sécurité des droits fonciers, l'existence de services, l'accessibilité économique, l'habitabilité, la facilité d'accès, l'acceptabilité de l'emplacement et le respect du milieu culturel⁴. Ces critères restent plus que jamais pertinents étant donné les nouveaux obstacles à l'exercice du droit au logement que créent la crise climatique et les mesures d'atténuation et d'adaptation adoptées pour faire face à celle-ci.

¹ A/64/255.

² Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *2021 Global Status Report for Buildings and Construction : Towards a Zero-Emissions, Efficient and Resilient Buildings and Construction Sector* (Nairobi, 2021), p. 15.

³ Voir <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-input-right-adequate-housing-and-climate-change>.

⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 8.

5. Selon le Rapporteur spécial, il est impératif, compte tenu de la crise climatique, de prendre en considération un nouvel élément dans la notion de logement convenable : la durabilité. L'exercice du droit au logement devrait connaître des limites afin de ne pas détruire la planète ; la crise climatique compromet d'ores et déjà le droit de maintes personnes d'avoir un lieu où elles puissent vivre en sécurité, dans la paix et la dignité⁵. Les États doivent renforcer la résilience, favoriser les mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements⁶ et réduire l'empreinte carbone du secteur du logement, afin que tous les êtres humains, y compris les générations futures, puissent jouir du droit à un logement convenable. Le droit à un logement convenable doit être interprété en accord avec le droit à un environnement propre, sain et durable, reconnu récemment par l'Assemblée générale dans sa résolution 76/300. En ajoutant la durabilité comme élément de définition du logement convenable, on soulignerait l'interdépendance de tous les droits de l'homme, étant donné que le logement est un droit dont la réalisation est essentielle pour permettre l'exercice de nombreux autres droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques.

6. Les États ont l'obligation de prendre, dans la limite des ressources dont ils disposent, les mesures nécessaires pour assurer progressivement le plein exercice par tous du droit à un logement convenable, en donnant la priorité voulue aux groupes sociaux vivant dans des conditions défavorables⁷. Cette obligation suppose de prendre des mesures pour prévenir les dommages prévisibles causés par les changements climatiques ainsi que de faire usage de toutes les ressources disponibles à cette fin. Dans la plupart des cas, la pleine réalisation de ce droit impliquera d'adopter une stratégie nationale en matière de logement, qui devrait être élaborée après des consultations approfondies et avec la participation de tous les intéressés, notamment des personnes sans abri et des personnes mal logées ainsi que de leurs représentants⁸.

7. Les États sont tenus d'assurer des recours utiles contre les violations du droit à un logement convenable, y compris celles découlant du fait qu'ils n'ont pas adopté de mesures d'adaptation ou qu'ils n'ont pas prévenu ni limité les effets des changements climatiques. Un recours utile suppose notamment de réparer intégralement le préjudice subi par les personnes dont le droit a été violé et de prendre des mesures pour prévenir de futures violations⁹.

8. Les articles 2 et 11 (par. 1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels font obligation aux États parties soit de solliciter soit de fournir, selon leur situation, une coopération et une assistance internationales visant à garantir la réalisation du droit à un logement convenable¹⁰. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a affirmé que les États parties, qu'ils bénéficient de l'assistance ou qu'ils y contribuent, devraient veiller à ce qu'une part substantielle du financement soit consacrée à l'instauration de conditions permettant à un plus grand nombre de personnes d'être convenablement logées¹¹. Cinq des organes conventionnels de l'Organisation des Nations Unies ont souligné dans une déclaration conjointe que les États à revenu élevé devraient soutenir les efforts d'adaptation et d'atténuation menés dans les pays en développement, non seulement en finançant des projets, mais aussi en facilitant le transfert de technologies vertes¹². Le Rapporteur spécial tient à rappeler que, compte tenu des obligations extraterritoriales qui leur incombent, les États devraient éviter toute conduite susceptible de créer un risque prévisible d'atteinte à l'exercice du droit au logement dans d'autres États¹³.

9. Enfin, les États devraient adopter des dispositions législatives pour empêcher que des entreprises ou des investisseurs domiciliés sur leur territoire ou relevant de leur juridiction ne portent atteinte au climat et ne commettent des violations du droit au logement, que les dommages soient causés sur leur territoire ou à l'étranger. D'après les Principes directeurs

⁵ Ibid., par. 7.

⁶ Résolution 71/256 de l'Assemblée générale.

⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 11.

⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 12.

⁹ Voir Comité des droits de l'homme, *Billy et al. c. Australie* (CCPR/C/135/D/3624/2019).

¹⁰ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 et 11 (par. 1).

¹¹ Observation générale n° 4 (1991), par. 19.

¹² HRI/2019/1, par. 17.

¹³ A/HRC/43/43, par. 76.

relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les entreprises doivent faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme (principe 17) et les personnes et les populations touchées doivent avoir accès à des recours utiles et effectifs (principe 25).

B. Obligations découlant des cadres juridiques internationaux visant à faire face à la crise climatique

10. Les États sont convenus, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique (art. 2). L'Accord de Paris vise à limiter le réchauffement à un niveau bien en deçà de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Les États parties y sont convenus que, lorsqu'ils prennent des mesures face aux changements climatiques, ils devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme. Les États parties sont censés établir, communiquer et actualiser les contributions déterminées au niveau national successives (mesures nationales d'atténuation et d'adaptation) qu'ils prévoient de réaliser. Ces contributions sont censées correspondre au niveau d'ambition des États parties le plus élevé possible et tenir compte de leurs responsabilités communes mais différenciées. Les États parties sont également censés entreprendre des processus de planification de l'adaptation et mettre en œuvre des mesures dans ce domaine, notamment en formulant et en réalisant des plans nationaux d'adaptation¹⁴.

III. Effets de la crise climatique sur le droit à un logement convenable

11. La crise climatique a déjà de graves effets sur tous les aspects de l'exercice du droit au logement dans le monde. Le droit à un logement convenable est mis à mal, non seulement par les dégâts et les destructions dus aux phénomènes météorologiques extrêmes plus fréquents, mais aussi par les phénomènes qui se manifestent lentement, tels que la désertification et l'élévation du niveau de la mer, qui menacent l'habitabilité des logements et des établissements humains. De plus en plus, les changements climatiques contraignent des personnes, poussées par la perte de leurs moyens de subsistance et la raréfaction des ressources en eau douce destinée à l'agriculture et à la consommation, à quitter les zones rurales. Elles gagnent les villes, qui sont souvent surpeuplées et où il n'y a pas de logements convenables pour tous. De nombreuses personnes sont ainsi forcées de s'installer dans des établissements informels, où nombre d'entre elles vivent dans des conditions insalubres, voire inhumaines, et dans la plus flagrante insécurité en matière de droits d'occupation. Sur les 40,4 millions de personnes qui ont grossi les rangs des déplacés en 2020, 30 millions ont quitté leur foyer en raison de phénomènes météorologiques, allant des sécheresses aux cyclones, ce qui est bien plus que le nombre de personnes déplacées par un conflit¹⁵. On prévoit que ce chiffre ne fera qu'augmenter.

A. Phénomènes météorologiques extrêmes

12. Outre des pertes en vies humaines, les phénomènes météorologiques extrêmes provoqués par les changements climatiques, parmi lesquels figurent les cyclones, les typhons, les inondations et les incendies de forêt, détruisent des logements, comme on l'a malheureusement constaté au cours des dernières années et comme le soulignent nombre de communications reçues par le Rapporteur spécial.

¹⁴ Accord de Paris, préambule et art. 2 (par. 1 a)), 4 (par. 2 et 3), 7 (par. 9) et 11.

¹⁵ Voir <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/french.html>.

1. Vents et inondations

13. Les tempêtes, la modification du régime des moussons, les autres phénomènes météorologiques et les phénomènes connexes qui sont dus aux changements climatiques, dont l'accélération de la fonte des glaciers, ont détérioré et détruit un nombre catastrophique de logements. Les phénomènes météorologiques sont devenus plus fréquents et plus intenses au cours des dernières années et n'ont épargné aucune région du globe. Au Pakistan, les pluies torrentielles de la mousson ont provoqué les pires inondations de l'histoire récente du pays ; celles-ci ont englouti un tiers du territoire et ont endommagé au moins 1,5 million de maisons dans la seule province du Sind¹⁶. En Nouvelle-Zélande, de graves inondations ont touché la côte ouest de l'Île du Sud en juillet 2021 et en février 2022 ; les inondations de juillet ont nécessité l'évacuation de 2 000 personnes et endommagé 563 logements¹⁷. Le Brésil a été frappé à plusieurs reprises par des pluies intenses, des glissements de terrain et des tempêtes en 2021 et 2022, ce qui a entraîné le déplacement de plus de 134 000 personnes¹⁸. En 2021, des inondations consécutives à de fortes pluies ont causé de sérieux dégâts dans certaines régions de l'Allemagne, de la Belgique et des Pays-Bas, dégâts qui ont été estimés à 13 milliards d'euros pour les propriétés résidentielles d'Allemagne¹⁹ et à 200 millions d'euros aux Pays-Bas²⁰. Pendant la saison des pluies de 2020, des milliers de maisons se sont effondrées au Soudan, ce qui a fait des millions de sans-abri²¹. L'ouragan Harvey, qui a frappé Houston et le comté de Harris au Texas (États-Unis d'Amérique), a ravagé plus de 300 000 logements, dont 25 % du parc de logements abordables de Houston²².

2. Chaleur et froid extrêmes

14. La multiplication et l'intensification des vagues de chaleur²³ « tuent en silence » des milliers de personnes dans leur maison, lorsque celle-ci n'est pas suffisamment isolée ou climatisée²⁴. La chaleur extrême présente des risques particuliers pour les personnes âgées, les personnes handicapées et les enfants et a de graves effets sur la santé des nouveau-nés²⁵.

15. Les vagues de chaleur créent également des conditions propices aux incendies de forêt, qui peuvent causer d'importants et graves dégâts aux habitations, notamment dans les régions rurales. En Australie, les incendies survenus lors de l'« été noir » de 2019-2020 ont détruit plus de 3 000 logements²⁶. En 2017, au Portugal, les incendies ont ravagé près de 2 000 logements²⁷.

16. Alors que les changements climatiques réduiront le risque de neige et de gel, ainsi que les besoins globaux en chauffage dans les régions traditionnellement froides, ils pourraient aussi rendre les épisodes de froid extrême plus fréquents et plus intenses, étant donné qu'ils

¹⁶ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/09/pakistan-un-experts-call-more-international-solidarity-flood-victims>.

¹⁷ Communication de la Nouvelle-Zélande.

¹⁸ Communication du Facts and Norms Institute (Institut relatif aux faits et aux normes).

¹⁹ Communication de la Witten Tenants Union (Union des propriétaires de Witten).

²⁰ Communication du College voor de Rechten van de Mens (Institut néerlandais des droits de l'homme).

²¹ Communication de l'Adequate Housing Organization Sudan (Organisation soudanaise pour le logement convenable).

²² Communication de Earthjustice.

²³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *2021: The Physical Science Basis – Working Group I Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge University Press, 2021).

²⁴ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et Centre Climat de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Extreme Heat: Preparing for the Heatwaves of the Future* (2022).

²⁵ A/77/226, par. 48. Voir également <https://www.hrw.org/news/2022/08/12/europe-heatwaves-disastrous-older-people-people-disabilities>.

²⁶ Australie, Bureau national de l'audit, *Administration of the National Bushfire Recovery Agency* (2021). Consultable à l'adresse suivante : https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Auditor-General_Report_2020-21_46.pdf.

²⁷ Communication du Portugal.

dérèglent des phénomènes météorologiques habituels comme le tourbillon circumpolaire²⁸. À titre d'exemple, on peut citer la vague de froid extrême qui a touché le Texas en 2021. Le froid extrême peut être tout aussi meurtrier que les chaleurs extrêmes et n'est pas non plus sans danger pour les infrastructures, notamment les réseaux routiers et les réseaux d'alimentation en eau et en électricité. Les locataires à faible revenu, les personnes âgées et les personnes handicapées sont les plus vulnérables et les plus susceptibles de vivre dans des logements qui sont de mauvaise qualité, mal isolés ou mal équipés. Conjuguées à la hausse des prix de l'énergie, les conditions météorologiques extrêmes ont des répercussions sur l'habitabilité et l'accessibilité économique des logements et aggravent la pauvreté énergétique dans laquelle vivent de nombreuses personnes de nos jours²⁹.

B. Phénomènes qui se manifestent lentement

17. Nombre des phénomènes qui se manifestent lentement dont on a connaissance, à savoir l'élévation du niveau de la mer, la hausse des températures, l'acidification des océans, le retrait des glaciers et les effets connexes, la salinisation, la dégradation des terres et des forêts, l'appauvrissement de la diversité biologique et la désertification, ont une incidence sur l'exercice du droit à un logement convenable, notamment en ce qui concerne l'habitabilité et l'emplacement de celui-ci³⁰. D'autres changements biophysiques, notamment en surface et dans les sols, ainsi que des modifications du fonctionnement des écosystèmes, ont des effets indirects qui se répercutent sur le secteur du logement.

18. Il convient sans doute de souligner tout particulièrement que l'élévation du niveau de la mer entraînera l'inondation partielle ou totale de certaines zones côtières, ce qui se traduira par la perte de biens, la détérioration d'infrastructures et la perturbation de services de base³¹. Selon les projections, à moyen terme (2040-2060), 1 milliard de personnes dans le monde seront menacées par des aléas climatiques côtiers dans les villes et agglomérations de faible élévation et sur les petites îles³². Les petits États insulaires en développement sont particulièrement vulnérables : dans les pays insulaires du Pacifique, 57 % des infrastructures construites sont situées dans des zones côtières à risque³³. En ce qui concerne Kiribati, le Comité des droits de l'homme a constaté que « le risque qu'un pays entier disparaisse sous les eaux est un risque à ce point grave que les conditions de vie dans le pays en question pourraient devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité avant même que la catastrophe se produise »³⁴. Le Comité a indiqué que les peuples autochtones de la région du détroit de Torres courent le risque de devoir abandonner leurs foyers, en raison de l'érosion et de l'inondation des îles ainsi qu'en raison de l'absence de mesures d'adaptation adéquates, ce qui est constitutif d'une violation de leur droit à la vie privée, à la vie de famille et au foyer et de leurs droits culturels³⁵.

19. Les changements climatiques accentueront plusieurs processus de désertification, ce qui aggravera d'autres phénomènes à l'origine de la dégradation des terres et de la désertification. Environ 9 % des zones arides, lesquelles couvrent approximativement 46 % de la surface terrestre mondiale et abritent 3 milliards de personnes, ont été classées comme des zones sensibles. Celles-ci, situées majoritairement en Asie du Sud et de l'Est, dans la

²⁸ Judah Cohen *et al.*, « Linking Arctic variability change with extreme winter weather in the United States », *Science*, vol. 373, n° 6559 (septembre 2021).

²⁹ Amulya K. N. Reddy, « Energy and social issues », au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Département des affaires économiques et sociales et World Energy Council, *Energy and The Challenge of Sustainability* (PNUD, 2000).

³⁰ Voir https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/soe_synopsis.pdf.

³¹ Voir, de manière générale, GIEC, *Rapport spécial sur l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique* (2019), chap. 4.

³² GIEC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge University Press), Résumé à l'intention des décideurs, par. B.4.5.

³³ GIEC, *Rapport spécial sur l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique* (2019), chap. 4.

³⁴ *Teitiota c. Nouvelle-Zélande* (CCPR/C/95/D/1512/2006), par. 9.11.

³⁵ *Billy et al. c. Australie*.

région du Sahara, notamment en Afrique du Nord, et au Moyen-Orient, comptent 500 millions d'habitants. Les effets conjugués de la désertification, de la variabilité climatique et des changements climatiques contribuent à la pauvreté, à l'insécurité alimentaire et à l'alourdissement de la charge de morbidité, de sorte que certaines régions habitées deviennent invivables et que leurs habitants sont contraints de migrer³⁶. Avec les changements climatiques, on s'attend à une aggravation de la salinisation, l'un des principaux problèmes environnementaux et socioéconomiques actuels de portée mondiale. Les zones arides de l'Afrique du Sud, de l'Amérique du Sud, de l'Australie méridionale et occidentale, du Mexique et du sud-ouest des États-Unis devraient devenir des zones sensibles en raison de la salinisation³⁷, ce qui entraînera des migrations dues au climat.

C. Effets négatifs des politiques climatiques et des ripostes aux changements climatiques sur le droit au logement

20. La reconstruction des logements détruits par des catastrophes d'origine climatique accuse souvent beaucoup de retard, ce qui contraint les personnes sinistrées à vivre dans des abris temporaires pendant de longues périodes. Dans certains cas, le rythme de la reconstruction ralentit, car les catastrophes d'origine climatique deviennent plus fréquentes. Aux Fidji, certains habitants des zones rurales vivent encore sous des tentes plus de cinq ans après le passage d'un cyclone tropical³⁸. Une dizaine d'années après que l'ouragan Sandy a frappé la ville de New York, celle-ci n'a toujours pas fini de remettre en état les logements sociaux endommagés par la tempête, dont les dégâts avaient été estimés à 3 milliards de dollars, et elle ne devrait pas être quitte avant décembre 2023, compte tenu des délais d'obtention des fonds de secours aux sinistrés³⁹. Les pays sont loin d'être égaux quand il s'agit de mobiliser des fonds de reconstruction après que des phénomènes météorologiques extrêmes sont survenus. Les aides financières apportées par les pouvoirs publics à la suite de catastrophes sont souvent insuffisantes, y compris dans les pays développés, et n'indemnisent pas toutes les pertes. En 2020, moins de la moitié des pertes liées aux catastrophes étaient couvertes par les assurances. Les assurances sont surtout répandues dans les pays développés ; dans la plupart des économies en développement et des économies émergentes, le taux de couverture par les assurances est nettement inférieur à 10 %⁴⁰. Les changements climatiques sont en train d'engendrer une crise de l'assurance : les assureurs revoient les primes à la hausse, voire refusent, dans certains cas, d'assurer les biens situés dans des zones à haut risque⁴¹.

21. Il arrive trop souvent que, loin d'assurer une reconstruction en mieux, les opérations de remise en état consécutives à une catastrophe favorisent les intérêts des élites et facilitent la privatisation ou l'accaparement des terres. Aux États-Unis, à la suite d'ouragans, des propriétaires ont congédié leurs locataires sous couvert de rénovation et de reconstruction, puis, une fois les travaux terminés, ils ont augmenté les loyers pour attirer des locataires plus aisés⁴². Sur les îles de Providencia et de Santa Catalina, en Colombie, les travaux de reconstruction ont pris du retard et les résultats ne sont pas adaptés à la culture locale, car il n'a pas été tenu compte des aspirations et des recommandations du peuple raizal, d'autres intérêts et visions de l'avenir ayant prévalu⁴³.

22. Le fait de ne pas prendre de mesures d'adaptation adéquates en temps voulu, chose qui arrive fréquemment lorsque ce sont des groupes ou des populations marginalisés qui sont exposés aux risques de catastrophe, peut constituer une violation du droit au logement.

³⁶ GIEC, *Special Report on Climate Change and Land*, chap. 3.

³⁷ Amirhossein Hassini, Adisa Azapagic et Nima Shokri, « Global predictions of primary soil salinization under changing climate in the 21st century », *Nature Communications*, vol. 12 (2021).

³⁸ Communication de Will Ventures.

³⁹ Communication de Earthjustice.

⁴⁰ Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2022*, p. 32 à 34.

⁴¹ Communications de la Nouvelle-Zélande et du Défenseur fédéral du logement (Canada).

⁴² Communication de Earthjustice.

⁴³ Communication COL 11/2021, qui pourra être consulté à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

Cependant, si de telles mesures ne sont pas conçues dans une perspective à long terme qui soit holistique et respectueuse des droits, elles risquent d'accroître les effets négatifs des changements climatiques, de faire perdurer, d'accentuer ou de déplacer les vulnérabilités ou de perpétuer les inégalités existantes⁴⁴ – c'est ce que l'on appelle des erreurs d'adaptation. Il est fâcheux que plusieurs États aient pris des mesures qui ont entraîné des déplacements inutiles et des expulsions alors que les personnes concernées n'avaient pas été dûment consultées ou associées au processus et n'avaient pas bénéficié d'une procédure équitable⁴⁵. En 2021, près de 100 000 personnes vivant sur les berges de deux petits cours d'eau à Karachi, au Pakistan, ont été victimes d'expulsions et ont vu leurs maisons démolies dans le cadre d'un projet visant à réduire les risques de crue liés au climat⁴⁶.

23. Le terme « gentrification climatique » désigne la manière dont des facteurs tels que l'exposition géographique, les moyens techniques mis en œuvre aux fins de la résilience ou même les investissements publics réalisés aux fins de la résilience ou de l'efficacité énergétique peuvent influencer sur le potentiel commercial et la valeur marchande des biens immobiliers, et donc réduire l'accessibilité économique des logements⁴⁷. Comme il est situé en hauteur, ce qui le met quelque peu à l'abri des inondations et de la montée des eaux, Little Haïti, un quartier de Miami qui compte pas moins de 30 000 habitants, dont environ 75 % de personnes noires ou afro-américaines et 47 % de pauvres, est l'un des quartiers du sud de la Floride qui se gentrifient le plus rapidement⁴⁸.

24. La question du « recul stratégique », autrement dit la relocalisation ou la réinstallation aux fins de l'adaptation aux changements climatiques, fait actuellement l'objet de débats⁴⁹. Plusieurs pays ont déjà mis en œuvre des mesures concrètes de relocalisation pour aider les personnes qui risquent d'être déplacées en raison des changements climatiques. La réinstallation et la relocalisation ne devraient être imposées que lorsqu'elles sont absolument nécessaires en raison de l'impossibilité de maintenir, dans la durée, des établissements humains dans les zones à risque. De plus, des mesures aussi drastiques devraient être soigneusement planifiées et n'avoir lieu qu'en concertation avec les populations déplacées et les populations d'accueil et avec leur totale participation, afin de prévenir les effets négatifs et les violations des droits de l'homme qui en découlent⁵⁰. Toutefois, lorsque des populations prennent l'initiative d'une telle relocalisation, les États devraient les soutenir et leur donner les moyens de la mener à bien, afin que la relocalisation favorise la climatorésilience et que le droit au logement soit protégé en tout temps. Après le passage de l'ouragan Dorian aux Bahamas en septembre 2019, les autorités ont rasé ce qui restait des établissements informels au motif qu'ils avaient été construits sur des terrains à haut risque. Les habitants, qui, pour la plupart, appartenaient à la minorité haïtienne ou étaient migrants, n'ont même pas eu la possibilité de sauver leurs affaires personnelles et les logements qu'ils se sont efforcés de reconstruire risquent d'être également démolis⁵¹.

25. Les mesures prises pour atténuer les changements climatiques ne doivent pas se traduire par un « accaparement vert », c'est-à-dire un accaparement des terres favorisé par les politiques mondiales d'atténuation des changements climatiques⁵². Des projets liés, par exemple, à des barrages géants, à la culture de matières premières pour les biocarburants et

⁴⁴ GIEC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Résumé à l'intention des décideurs, par. C.4.

⁴⁵ Les communications de l'Alliance internationale des habitants comprennent des recommandations formulées par le Tribunal international des expulsions à l'occasion de son examen des expulsions liées aux changements climatiques qui ont eu lieu dans divers États. Voir également [A/73/310/Rev.1](#), par. 97.

⁴⁶ Communication PAK 6/2021, consultable à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26501>.

⁴⁷ Jesse M. Keenan, Thomas Hill et Anurag Gumber, « Climate gentrification: from theory to empiricism in Miami-Dade County, Florida », *Environmental Research Letters*, vol. 13 (2018).

⁴⁸ Communication de Earthjustice.

⁴⁹ [A/77/189](#).

⁵⁰ Communication de la Commission philippine des droits de l'homme. Voir également [A/HRC/43/43](#), par. 72 ; [A/64/255](#), par. 74 et seq. ; [A/73/310/Rev.1](#).

⁵¹ Voir BHS 2/2021, consultable à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26398>.

⁵² Voir <https://www.uni-bielefeld.de/einrichtungen/cias/publikationen/wiki/g/green-grabbing.xml>.

à l'extraction de lithium utilisé dans les batteries électriques et les panneaux solaires ont conduit au déplacement de populations locales, qui ont perdu leurs logements, trop souvent sans avoir pu bénéficier de procédures adéquates de consultation préalable, de recours ou d'indemnisation. Les mesures d'atténuation des changements climatiques reposant sur le stockage du carbone et les « compensations des émissions de carbone » ne sont pas durables, comme l'illustre le fait que près de 1,2 milliard d'hectares de terres, soit à peu près la superficie des terres actuellement cultivées dans le monde, serait nécessaire pour respecter les engagements prévisionnels relatifs au stockage du carbone biologique pris au titre des contributions déterminées au niveau national⁵³. Ces mesures ne sauraient remplacer celles consistant à limiter les émissions provenant des combustibles fossiles et peuvent même renforcer ou faire perdurer la marginalisation et les inégalités dont souffrent les minorités ethniques et les peuples autochtones⁵⁴. Les projets mis en place dans le cadre de programmes d'atténuation des changements climatiques, tels que le mécanisme de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD+), ont souvent entraîné le déplacement de populations vivant en forêt et ont limité considérablement leurs moyens de subsistance, étant donné que leurs droits d'occupation des terres coutumiers ne sont pas reconnus et qu'elles ne sont pas associées à la conception et à l'exécution de ces programmes⁵⁵. En Thaïlande, sur le fondement des politiques et des lois portant sur la préservation des forêts, qui s'inscrivent dans le cadre des mesures nationales d'atténuation des changements climatiques, les populations vivant dans des forêts ont été incriminées au motif qu'elles détruisaient la forêt et ont fait l'objet d'arrêtés d'expulsion, sans avoir été consultées et sans que des terres et des logements de remplacement leur aient été attribués⁵⁶. En Inde, des millions de personnes, dont la plupart appartiennent aux peuples de la forêt, risquent d'être expulsées étant donné que les demandes qu'elles avaient déposées aux fins de la protection de la nature ont été rejetées, puisque la loi sur les droits fonciers n'est guère appliquée⁵⁷.

D. Groupes et personnes marginalisés

26. Les personnes susceptibles d'être marginalisées en raison de leur situation géographique, de leur pauvreté, de leur âge, de leur genre, de leur sexe, de leur handicap, de leur statut migratoire, de leur religion, de leur race ou de leur origine culturelle ou ethnique sont les plus exposées aux conséquences des changements climatiques sur le logement⁵⁸. Les personnes sans abri vivent souvent dans des zones exposées aux inondations, aux ouragans et aux cyclones, aux ondes de tempête, aux coulées de boue, aux tremblements de terre et aux tsunamis⁵⁹, et sont les premières victimes lorsqu'elles ne peuvent trouver de refuge. Environ un milliard de personnes habitant dans des établissements informels, parmi lesquels figurent entre 350 et 500 millions d'enfants⁶⁰, vivent souvent dans des conditions constitutives d'une violation généralisée de leur droit à un logement convenable et d'autres droits de l'homme⁶¹ et sont particulièrement vulnérables aux effets des changements climatiques⁶².

⁵³ Kate Dooley *et al.*, *The Land Gap Report 2022*.

⁵⁴ Voir A/77/226.

⁵⁵ Voir A/HRC/36/46, E/C.19/2013/7 et Julia Dehm, *Reconsidering REDD+: Authority, Power and Law in the Green Economy* (Cambridge University Press, 2021).

⁵⁶ Voir THA 3/2022, qui pourra être consulté à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁵⁷ Voir IND 13/2019, qui pourra être consulté à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24665>.

⁵⁸ GIEC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Résumé à l'intention des décideurs ; et Kimberley Thomas *et al.*, « Explaining differentiated vulnerability to climate change: a social science review », *WIREs Climate Change*, vol. 10, n° 2 (mars 2019).

⁵⁹ A/HRC/43/43, par. 70.

⁶⁰ Habitat for Humanity, Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Children, Cities and Housing: Rights and Priorities* (mai 2022).

⁶¹ Voir A/73/310/Rev.1.

⁶² ONU-Habitat, *Pro-Poor Climate Action in Informal Settlements* (2018).

27. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ayant estimé qu'environ un milliard d'enfants, soit près de la moitié des enfants de la planète, vivent dans des pays classés « à très haut risque » en raison des effets des changements climatiques, a démontré que la crise climatique engendrait à la fois une crise du logement et une crise des droits de l'enfant⁶³. Comme elles ont plus souvent des droits fonciers précaires, qu'elles sont plus exposées à la discrimination et qu'elles craignent d'être victimes de harcèlement ou de violence dans les abris, les femmes et les filles sont également particulièrement vulnérables en cas de phénomènes climatiques. De même, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes et les personnes de genre variant courent un risque disproportionné de ne pas disposer d'un logement convenable et de se retrouver à la rue⁶⁴. Dans les situations d'urgence et de déplacement liées aux changements climatiques, elles ont plus de difficultés à trouver un lieu sûr et sont donc plus exposées à la violence et au harcèlement fondés sur le genre⁶⁵. Les personnes âgées et les personnes handicapées ne peuvent pas s'éloigner aussi facilement des zones à risque et se heurtent à des obstacles supplémentaires lorsqu'elles veulent accéder à des abris et à des lieux sûrs⁶⁶, obstacles auxquels peuvent s'ajouter l'âgisme⁶⁷ et le capacitisme. Elles sont particulièrement vulnérables en cas d'épisodes de chaleur ou de froid extrêmes, tout comme de nombreuses personnes atteintes de maladies chroniques.

28. Les minorités raciales et ethniques⁶⁸, les migrants⁶⁹, les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays⁷⁰ sont plus souvent victimes de ségrégation et contraints d'occuper des terres et des logements vulnérables aux changements climatiques. Les sans-papiers, en particulier, risquent fortement de se voir refuser l'accès aux abris d'urgence et ont tendance à ne pas chercher à accéder à des lieux sûrs ou à une aide d'urgence par crainte d'être arrêtés et expulsés.

29. Les détenus, y compris les migrants placés en rétention administrative, sont extrêmement vulnérables aux changements climatiques et aux phénomènes climatiques que ceux-ci engendrent, comme l'illustre bien cette évacuation due à des inondations au cours de laquelle des détenus ont été abandonnés à leur sort alors qu'ils avaient de l'eau jusqu'au cou⁷¹. Les peuples autochtones⁷² et les paysans sont souvent tributaires de terres et d'écosystèmes très exposés aux effets des changements climatiques. Ils courent également davantage le risque d'être expulsés et déplacés en raison de programmes d'atténuation des changements climatiques et de protection de l'environnement, tels que REDD+, les projets hydroélectriques, les projets éoliens d'envergure ou les cultures destinées à la production de biocarburants⁷³.

30. Les groupes et personnes marginalisés sont souvent exclus des initiatives climatiques, risquent davantage de pâtir des mesures d'atténuation et d'adaptation ainsi que des erreurs d'adaptation, sont plus vulnérables aux phénomènes climatiques et ont statistiquement moins de chance de bénéficier des programmes de secours et de reconstruction. Pour réduire leur exposition aux risques, il est essentiel d'adapter les politiques menées à leurs besoins particuliers, de mettre en place des garde-fous et de faire en sorte qu'ils soient consultés et

⁶³ UNICEF, *La crise climatique est une crise des droits de l'enfant : Présentation de l'indice des risques climatiques pour les enfants* (2021).

⁶⁴ Communication de International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex Association of Asia (ILGA Asia).

⁶⁵ Voir <https://www.ohchr.org/fr/statements/2022/05/forcibly-displaced-lgbt-persons-face-major-challenges-search-safe-haven>.

⁶⁶ Voir A/HRC/44/30. Voir également A/72/128, par. 30 à 32.

⁶⁷ Voir A/HRC/47/46.

⁶⁸ Communications de Earthjustice, Habitat for Humanity International Nepal et Women's Legal Centre (Afrique du Sud).

⁶⁹ A/77/189, par. 34.

⁷⁰ Voir A/75/207.

⁷¹ Voir <https://www.aclu.org/other/prison-conditions-and-prisoner-abuse-after-katrina#:~:text=Les%20prisonniers%20spent%20jours%20sans,action%20lawsuit%20sur%20les%20conditions%20de%20prison>.

⁷² Voir A/HRC/36/46.

⁷³ Voir A/HRC/36/46 et E/C.19/2013/7.

puissent participer, à tous les niveaux, à l'adoption, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des mesures relevant de l'action climatique.

31. La crise climatique pourrait aggraver la ségrégation sociospatiale, la discrimination en matière de logement et l'exclusion liée au logement si les États ne prenaient pas de mesures ciblées pour éviter que la crise climatique et la crise du logement ne s'alimentent l'une l'autre. Les États doivent s'attaquer à l'exclusion liée au logement et à la discrimination dans ce domaine afin que tout le monde puisse résister à la crise climatique et que personne ne soit laissé pour compte. Par ailleurs, si la communauté internationale ne parvient pas à faire face à la crise climatique, cela déclenchera une crise mondiale du logement et des déplacements qui serait amenée à durer et qu'il pourrait être impossible d'enrayer.

IV. Comment le logement contribue à la crise climatique

32. Toutes les étapes de la construction, de la gestion et de la démolition des logements ont des incidences sur l'environnement : ces processus consomment des ressources (terrains, eau, énergie et matériaux de construction) et produisent des émissions de gaz à effet de serre. En 2020, l'occupation et la construction de bâtiments étaient responsables d'au moins 37 % des émissions de dioxyde de carbone liées à l'énergie⁷⁴.

A. Consommation d'énergie pour la cuisine, le chauffage, la climatisation et l'éclairage

33. Le secteur du logement contribue de manière importante aux changements climatiques, principalement en raison des émissions directes et indirectes liées au chauffage, à la climatisation, à l'éclairage et au fonctionnement des appareils électroménagers. En 2019, les émissions de dioxyde de carbone liées à l'exploitation des bâtiments ont atteint 10 gigatonnes de dioxyde de carbone, soit environ 28 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone liées à l'énergie. Dans les pays développés, les bâtiments consomment plus de 70 % de l'électricité produite et 40 % de l'énergie primaire et sont responsables de 40 % des émissions de dioxyde de carbone provenant de la combustion⁷⁵.

34. Les logements à haut rendement énergétique sont ceux qui consomment moins d'énergie pour le chauffage et la climatisation ainsi que pour le fonctionnement des appareils électroménagers. Actuellement, environ 75 % du parc immobilier de l'Union européenne est inefficace sur le plan énergétique selon les normes de construction actuelles⁷⁶. La demande mondiale d'appareils électroménagers ne cesse de croître : l'Agence internationale de l'énergie prévoit que 650 millions de climatiseurs seront ajoutés d'ici à 2030 et 2 milliards de plus d'ici à 2050⁷⁷. La forte dépendance à l'égard des sources de combustibles fossiles pour les besoins énergétiques, notamment pour la cuisine, le chauffage, la climatisation, l'éclairage, le chauffage de l'eau et le fonctionnement des appareils, augmente les émissions, tout en provoquant une pollution atmosphérique dangereuse. Aux États-Unis, la majorité des bâtiments utilisent des combustibles fossiles pour alimenter les appareils de chauffage tels que les chauffe-eau et les chaudières. Plus des deux tiers des émissions de gaz à effet de serre des secteurs résidentiel et commercial aux États-Unis proviennent de la combustion de combustibles fossiles⁷⁸.

⁷⁴ PNUE, 2021 *Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 15.

⁷⁵ Commission économique pour l'Europe (CEE), *#Housing2030: Effective Policies for Affordable Housing in the UNECE Region* (Genève, 2021), p. 133.

⁷⁶ Faidra Filippidou et Juan Pablo Jiménez Navarro, *Achieving the Cost-Effective Energy Transformation of Europe's Buildings* (Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2019).

⁷⁷ Agence internationale de l'énergie, *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector* (2021), p. 141.

⁷⁸ Communication de Earthjustice.

B. Les activités du secteur du bâtiment et les matériaux de construction

35. Chaque phase du cycle de vie des matériaux de construction – extraction ou collecte, fabrication, transport, construction et démolition – repose sur l'énergie et produit des émissions de gaz à effet de serre. En 2020, les émissions du secteur de la construction étaient responsables de 10 % du total des émissions mondiales de dioxyde de carbone liées à l'énergie⁷⁹. Les matériaux tels que l'acier, les parpaings de ciment et le bois non certifié ont une forte empreinte carbone. La production de ciment est responsable d'environ 7 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre et l'acier est responsable d'environ 7 % à 9 % de ces émissions. Pour atteindre l'objectif d'une réduction à zéro des émissions nettes de carbone incorporées dans les bâtiments, il faut réduire la demande de matériaux, passer à des matériaux à faible teneur en carbone, maximiser l'efficacité énergétique dans la fabrication, permettre la réutilisation et le recyclage des matériaux de construction et réévaluer les techniques et matériaux traditionnels⁸⁰.

C. Augmentation de la surface habitable moyenne par personne

36. L'augmentation de la surface habitable moyenne par personne contribue aux émissions de gaz à effet de serre en raison des terrains et des matériaux supplémentaires nécessaires à la construction des logements, ainsi que de l'énergie supplémentaire requise pour le chauffage et la climatisation. Entre 2015 et 2020, la surface brute de plancher des bâtiments a augmenté de près de 10 %, passant de 224 milliards de mètres carrés à 246 milliards de mètres carrés. On prévoit que la surface au sol du secteur mondial des bâtiments va doubler d'ici à 2060 (soit une augmentation de 230 milliards de mètres carrés), la majeure partie de cette augmentation devant se produire en Asie et en Afrique⁸¹. Cependant, il existe de grandes différences dans la taille moyenne des logements d'un pays à l'autre.

37. L'augmentation de la surface habitable par personne est due à la croissance de la taille des logements et à la diminution de la taille des ménages, notamment dans les pays développés. En général, les ménages plus grands ont tendance à avoir des émissions de gaz à effet de serre par personne plus faibles, en raison du partage de l'espace habitable et des ressources. Selon les prévisions, la taille moyenne des ménages dans le monde passera de 4,0 personnes (1990) à 2,5-3,0 en 2030 et à 2,0-2,8 en 2050, les ménages d'une seule personne devant devenir les plus nombreux d'ici à 2030⁸². Des études ont montré que l'évolution de la taille des ménages entre 1995 et 2015 a provoqué l'émission d'environ 11,3 gigatonnes d'équivalent dioxyde de carbone supplémentaires⁸³. La mondialisation et l'imposition d'un modèle occidental de logement ont nui au développement de solutions de logement plus localisées, adaptées à la culture et au lieu.

D. Émission de polluants

38. Les déchets produits par les ménages sont responsables de 5 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre (méthane, dioxyde de carbone et oxyde nitreux). À l'heure actuelle, plus de 50 % des déchets collectés ne sont pas gérés correctement et sont brûlés ouvertement ou mis en décharge dans la plupart des pays en développement⁸⁴. L'amélioration des services de gestion des déchets offre donc également un potentiel d'atténuation.

⁷⁹ PNUE, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 41.

⁸⁰ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap for Buildings and Construction 2020-2050* (Paris, 2020), p. 68.

⁸¹ PNUE, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 13 et 29.

⁸² Diana Ivanova et Milena Büchs, « Implications of shrinking household sizes for meeting the 1.5°C climate targets », *Ecological Economics*, vol. 202 (2022).

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Meenu Gautam et Madhoolika Agrawal, « Greenhouse gas emissions from municipal solid waste management: a review of global scenario », in *Carbon Footprint Case Studies: Municipal Solid*

E. Étalement urbain, déforestation et imperméabilisation des sols

39. Le développement des infrastructures et l'urbanisation sont des moteurs de la déforestation, de la conversion des écosystèmes et de la dégradation des terres. Depuis 1975, les surfaces occupées par les centres urbains et les banlieues environnantes ont été multipliées par 2,5, avec de fortes variations régionales. L'expansion urbaine entraîne une fragmentation du paysage et a un impact sur les ressources forestières et l'utilisation des terres, tandis que l'aménagement du littoral entraîne une perte significative des surfaces occupées par des forêts de mangroves⁸⁵. L'imperméabilisation des sols et le manque de végétation qui en résultent, ainsi que le remplacement des espaces verts par de l'asphalte et du béton, contribuent à l'effet d'îlot de chaleur urbain, qui entraîne une hausse générale des températures urbaines.

40. En outre, la croissance des populations urbaines et l'étalement urbain ont augmenté la demande de transport urbain, et la croissance associée des véhicules à moteur a augmenté la consommation d'énergie et les émissions. Les milieux de vie fragmentés, isolés et à faible densité sont généralement beaucoup plus énergivores et favorisent une plus grande dépendance à l'égard des transports à combustible fossile, ce qui peut être réduit en planifiant des collectivités plus compactes, où les logements se trouvent à proximité des établissements d'enseignement, des emplois et des services⁸⁶. Les transports sont une cause importante et croissante des émissions mondiales de gaz à effet de serre, représentant 23 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone liées à l'énergie en 2019. La majorité des émissions dues aux transports sont causées par les véhicules routiers (70 %), suivis par l'aviation (12 %), les transports maritimes (11 %) et le rail (1 %)⁸⁷.

V. Vers un logement juste pour tous, fondé sur les droits de l'homme, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone

41. Le respect des obligations en matière de climat et de droits de l'homme évoquées ci-dessus exige, entre autres, des réductions immédiates et importantes des émissions mondiales des secteurs du bâtiment et de la construction. Il est possible de réduire à zéro les émissions nettes de carbone incorporées dans les bâtiments et produites par leur utilisation, grâce à des politiques claires et ambitieuses visant à promouvoir la conception de bâtiments passifs, l'amélioration de l'efficacité des matériaux, le recours à des matériaux à faible teneur en carbone, le renforcement de la performance thermique de l'enveloppe des bâtiments, l'installation de dispositifs d'éclairage et d'appareils à haut rendement énergétique et l'optimisation de la gestion des déchets⁸⁸. Parallèlement, il faudra une augmentation spectaculaire du parc immobilier mondial pour garantir un logement adéquat pour tous. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial dégage plusieurs voies permettant d'assurer à tous un logement juste, fondé sur les droits de l'homme, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone.

42. La réalisation du droit au logement dans le contexte des changements climatiques exige des États qu'ils redoublent d'efforts pour améliorer l'efficacité énergétique des habitations. Pour parvenir à des émissions nettes nulles d'ici à 2050, les taux de mise à niveau technique devraient passer à 2,5 % par an dans les pays développés (10 millions de logements) et à 2 % dans les pays en développement (20 millions de logements)⁸⁹. Si les investissements dans l'efficacité énergétique des bâtiments ont été considérables,

Waste Management, Sustainable Road Transport and Carbon Sequestration, Subramanian Senthilkannan Muthu ed. (Singapour, Springer, 2021).

⁸⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, chap. 7.

⁸⁶ CEE, *#Housing2030*, p. 139.

⁸⁷ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, chap. 10.

⁸⁸ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap*.

⁸⁹ Agence internationale de l'énergie, *Net Zero by 2050*, p. 143.

la croissance de ces investissements provient essentiellement d'un petit nombre de pays européens⁹⁰. À l'heure actuelle, l'inefficacité énergétique, combinée à la hausse des prix et de la demande d'énergie, crée des tensions financières pour les ménages à faible revenu et contribue à la pauvreté énergétique. De même, les normes d'efficacité énergétique et les mises à niveau techniques peuvent également avoir une incidence négative sur l'accessibilité des logements, en particulier des logements locatifs⁹¹. Ces risques doivent être explicitement reconnus et les programmes doivent être conçus de manière à inclure des protections pour les locataires et à ne pas compromettre l'accessibilité financière et la sécurité d'occupation, ainsi qu'à lutter de manière proactive contre la pauvreté énergétique⁹². Le contrôle des loyers est essentiel pour lutter contre la gentrification verte. Il est également possible de prévenir l'augmentation des coûts résultant de la mise à niveau technique des bâtiments ou des prescriptions écologiques applicables à ceux-ci en adoptant des réglementations relatives à la protection des locataires, en exigeant la construction de logements abordables dans les ensembles à usage mixte et en liant les prêts pour la rénovation aux futures économies d'énergie⁹³. Les États doivent veiller à prévenir l'écoblanchiment dans le secteur de l'immobilier, sous la forme d'un marketing trompeur ciblant la demande croissante de logements plus « verts » ou durables⁹⁴.

43. Les mesures visant à électrifier les habitations et à faire en sorte que les ménages renoncent aux combustibles fossiles ou au bois pour la cuisson, le chauffage de l'eau et la régulation de la température pourraient réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre du secteur du logement, parallèlement aux politiques visant à promouvoir l'utilisation de systèmes d'éclairage, d'appareils et d'équipements à haut rendement et à faibles émissions. Dans son scénario « Net Zero by 2050 », l'Agence internationale de l'énergie prévoit la quasi-élimination du chauffage au gaz, au charbon et au mazout, les pompes à chaleur électriques à haut rendement devenant la principale technologie de chauffage des locaux et d'autres solutions jouant également un rôle : chaudières à bioénergie, systèmes thermiques solaires, réseaux de chauffage urbain, gaz à faible teneur en carbone et piles à hydrogène⁹⁵. Étant donné que 750 millions de personnes (1 sur 10) n'ont toujours pas accès à l'électricité, principalement en Afrique subsaharienne⁹⁶, l'électrification des habitations doit s'accompagner d'investissements dans les énergies vertes, notamment pour l'Afrique.

44. Deux tiers des États n'ont pas de codes de la construction obligatoires ni de normes de performance énergétique minimale ou de prescriptions pour les nouveaux bâtiments. Il faut des stratégies adaptées au niveau local pour l'évaluation du cycle de vie complet et la décarbonisation des bâtiments et de la construction, qui font participer les secteurs formel et informel, et il faut aussi mettre en place une formation efficace sur ces stratégies ou codes, surveiller leur mise en application et contrôler le respect de leurs dispositions. Il peut s'agir de l'optimisation de l'enveloppe du bâtiment (les éléments extérieurs du bâtiment, les fondations, les murs, le toit, les fenêtres, les portes et les sols), de la conception de bâtiments passifs, de l'utilisation de l'ombrage extérieur et de surfaces réfléchissantes, de l'isolation, des fenêtres thermiques et solaires, de l'éclairage naturel et d'autres éléments intervenant dans la conception⁹⁷.

⁹⁰ PNUE, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 12.

⁹¹ Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, *Renovation: Staying on Top of the Wave – Avoiding Social Risks and Ensuring the Benefits* (2020) ; et communication de la Witten Tenants Union (Union des propriétaires de Witten).

⁹² CEE, *#Housing2030*, p. 139 ; et Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, *Renovation: Staying on Top of the Wave*.

⁹³ Institute for Human Rights and Business, *Better Building(s): Financing Human Rights-Based Decarbonisation in Europe's Built Environment* (2021), p. 25.

⁹⁴ Farzana Quoquab, Rames Sivadasan et Jihad Mohammad, « 'Do they mean what they say?' Measuring greenwash in the sustainable property development sector », *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, vol. 34, n° 4 (2022).

⁹⁵ Agence internationale de l'énergie, *Net Zero by 2050*, p. 145.

⁹⁶ [A/77/284](#), par. 15.

⁹⁷ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap*, p. 31 et 36.

45. Dans les pays en développement, la majorité du potentiel d'atténuation réside dans les nouveaux bâtiments, tandis que dans les pays développés, c'est dans la mise à niveau technique des bâtiments existants⁹⁸. Les pays développés, en particulier, doivent cesser de considérer la construction de nouveaux bâtiments comme un idéal absolu et prendre en compte le parc immobilier existant, afin de permettre la restauration en toute sécurité de bâtiments désaffectés et leur utilisation comme espaces de vie ; la rénovation et la mise à niveau technique de bâtiments anciens ; l'utilisation de résidences de vacances comme résidence principale ; et la conversion en véritables logements de logements vides flambant neufs qui ne servent que comme lieux de « garage » pour les fonds investis par des investisseurs privés et des institutions financières.

46. Bien que réduire à zéro le taux net de carbone incorporé pour les principaux matériaux de construction, tels que le ciment et l'acier⁹⁹, pose d'importants défis pour les pouvoirs publics, on constate un intérêt croissant pour les matériaux durables, tels que le béton de chanvre, le bois, l'argile et la paille ou les matériaux recyclés, ainsi que pour la réduction de la consommation d'énergie dans les activités de construction (grâce à la préfabrication, entre autres) et pour l'utilisation de technologies intelligentes et de technologies traditionnelles à faible émission de carbone¹⁰⁰. Les conceptions et structures traditionnelles des logements des peuples autochtones, ainsi que l'utilisation de matériaux plus durables, peuvent guider la création de logements plus résilients face aux changements climatiques et neutres en carbone¹⁰¹.

47. Enfin, il faut investir davantage dans de nouveaux logements sociaux neutres en carbone et résilients face aux changements climatiques, en plus de la mise à niveau technique des logements sociaux existants. Aux États-Unis, des universitaires et des militants du droit au logement demandent que 12 millions de nouveaux logements publics neutres en carbone soient construits en dix ans¹⁰². En Europe, on estime que la rénovation du seul secteur du logement social nécessiterait 13 milliards d'euros supplémentaires par an jusqu'en 2050¹⁰³.

48. Il est nécessaire de mettre en place une planification urbaine et rurale systémique et intégrée aux niveaux national et local, qui intègre pleinement les changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe, la localisation des services et des infrastructures, la planification des transports en commun, les espaces verts, la végétation, l'atténuation des flots de chaleur, la gestion de l'eau et des déchets, les codes de construction pour des bâtiments à émissions nettes de zéro et la résilience, notamment en ce qui concerne la ville informelle. Contrairement aux décisions de planification qui sont souvent motivées par les intérêts financiers des promoteurs, une approche de la planification fondée sur les droits garantit la participation de la collectivité, en particulier des communautés marginalisées, et la capacité collective des résidents à façonner l'avenir de leur ville. La planification urbaine doit intégrer l'évaluation des risques, la cartographie et la planification de la résilience, afin de garantir que les bâtiments puissent résister à des conditions météorologiques changeantes et de réduire au minimum les besoins de reconstruction et de réparation à la suite de phénomènes météorologiques extrêmes induits par les changements climatiques¹⁰⁴. Une plus grande sécurité d'occupation, tant dans les établissements urbains informels que dans les collectivités rurales, notamment en ce qui concerne les droits fonciers coutumiers, permet aux sociétés de mieux résister à l'impact des événements climatiques. Des mesures doivent être prises immédiatement, car la façon dont les établissements humains sont conçus et

⁹⁸ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*.

⁹⁹ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap*, p. 68.

¹⁰⁰ Communication de la Witten Tenants Union (Union des propriétaires de Witten).

¹⁰¹ Communication de Habitat for Humanity Indonésie.

¹⁰² Daniel Aldana Cohen, « A Green New Deal for Housing », dans *The Green New Deal and the Future of Work*, Craig Calhoun et Benjamin Y. Fong, eds. (Columbia University Press, 2022).

¹⁰³ Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, « Social ambition, the must for climate transition », document directif, janvier 2022.

¹⁰⁴ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap*, p. 22 et 77.

construits aujourd'hui figera les schémas de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre pendant des décennies¹⁰⁵.

49. Une occupation des sols plus compacte et la mise en place d'infrastructures de transport moins dépendantes de la voiture pourraient réduire de 25 % les émissions liées au transport¹⁰⁶. De nombreuses villes dans le monde se sont fixé pour objectif de devenir des « villes ou quartiers à 10, 15 ou 20 minutes » afin de promouvoir des formes de transport plus actives et de réduire les émissions¹⁰⁷. Paris investit 250 millions d'euros pour rendre la ville entièrement cyclable, grâce à son Plan Vélo, Acte 2 (2021-2026), qui prévoit la construction de 130 kilomètres supplémentaires de pistes cyclables sécurisées¹⁰⁸. De juin à août 2022, une initiative allemande permettant aux voyageurs d'utiliser tous les bus, trams, métros et trains régionaux pour seulement 9 euros par mois (soit une réduction allant jusqu'à 90 % des tarifs de transport) aurait permis d'économiser 1,8 million de tonnes d'émissions de dioxyde de carbone¹⁰⁹ et aurait également contribué à réduire l'isolement social.

50. Une transition fondée sur les droits exigerait de la transparence dans la prise de décisions, la consultation des personnes et des collectivités concernées et leur participation, une absence de discrimination et des mécanismes d'application du principe de responsabilité¹¹⁰. Des mécanismes doivent être mis en place pour garantir la participation des locataires, y compris collectivement par l'intermédiaire de syndicats de locataires ou d'autres associations, aux décisions relatives au logement et pour impliquer les personnes vivant dans des logements informels. Les personnes exposées à la marginalisation peuvent jouer un rôle important dans la promotion de la justice climatique, et leurs perspectives, leurs connaissances et leur expérience doivent éclairer l'élaboration des politiques en matière de climat et de logement¹¹¹. Le sans-abrisme devrait être pris en compte dans la mise au point des stratégies de décarbonisation, et les groupes de défense des droits au logement devraient être inclus dans la réflexion. Garantir le respect des normes internationales du travail et des droits des travailleurs dans le secteur du logement et de la construction doit faire partie intégrante d'une transition vers des logements neutres en carbone et résilients face aux changements climatiques¹¹². Malgré la marginalisation qu'ils subissent, les peuples autochtones ont été à l'avant-garde des luttes pour la justice climatique, et les systèmes de connaissances traditionnelles autochtones constituent une ressource cruciale pour l'atténuation des effets des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci, notamment pour la création de logements plus résilients face aux changements climatiques et neutres en carbone.

51. Les États doivent assurer la coordination et la cohérence entre les stratégies pour le logement, les plans liés aux changements climatiques et les autres politiques pertinentes, notamment celles concernant la transition verte, la réduction de la pauvreté, la protection de l'environnement, le développement durable et les énergies propres. Une législation garantissant explicitement le droit au logement sans discrimination, ainsi que des mesures et des engagements se rapportant au climat et à la durabilité, par exemple celles du plan pour le droit au logement 2016-2025 de Barcelone, peuvent contribuer à assurer une transition juste¹¹³.

¹⁰⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, chap. 8.

¹⁰⁶ Ibid., chap. 10.

¹⁰⁷ T. M. Logan et autres, « The x-minute city: measuring the 10, 15, 20-minute city and an evaluation of its use for sustainable urban design », *Cities*, vol. 131 (2022) ; et le Programme pour une relance verte et juste des maires du Groupe C40.

¹⁰⁸ Voir <https://www.weforum.org/agenda/2021/10/paris-plans-completely-cyclable-by-2026/>.

¹⁰⁹ « Germany's cheap summer train fares prevented 1.8 million tons of carbon pollution », *Yale Environment 360*, 31 août 2022.

¹¹⁰ Institute for Human Rights and Business, *Dignity by Design: Human Rights and the Built Environment Lifecycle* (2019).

¹¹¹ A/HRC/50/57, par. 32.

¹¹² Organisation internationale du Travail (OIT), *Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous* (2015) ; et Institute for Human Rights and Business, *Dignity by Design*.

¹¹³ Voir <https://www.habitatge.barcelona/en/strategy/right-to-housing-plan>.

52. Les États doivent renforcer les garanties et la surveillance afin de se protéger contre l'écoblanchiment dans le secteur du logement, où des entités peuvent faire de fausses déclarations sur l'efficacité énergétique des bâtiments ou sur les niveaux d'émissions de carbone pendant la construction.

53. Une analyse réalisée en 2019 a montré que 113 des 164 contributions déterminées au niveau national soumissionnées incluaient, directement ou indirectement, des considérations urbaines¹¹⁴. En 2020, 136 pays ont mentionné des réductions des émissions de bâtiments dans leur contribution déterminée au niveau national¹¹⁵.

54. Étant donné la vulnérabilité des populations aux impacts liés au climat dans les zones urbaines et rurales, il est essentiel d'aider les pays à gérer efficacement les problématiques relatives aux établissements humains dans la formulation et l'exécution des plans d'adaptation nationaux¹¹⁶. Toutefois, sur les 39 pays qui ont présenté de tels plans, seuls 15 d'entre eux énoncent des mesures détaillées dans le domaine du logement.

55. Les plans climatiques, en particulier au niveau national, font peu référence aux implications et aux possibilités en matière de logement, et intègrent rarement une perspective fondée sur les droits de l'homme¹¹⁷. Les plans d'action pour le climat élaborés par certaines villes membres du réseau C40 peuvent servir d'exemples de la manière dont la dimension du logement peut être intégrée dans les stratégies d'atténuation et d'adaptation¹¹⁸.

56. Il faut adopter des politiques globales pour garantir que la décarbonisation n'exacerbe pas l'inaccessibilité économique des logements et le sans-abrisme, et que les avantages de la transition seront partagés par tous. Les coûts de la transition écologique dans le secteur du logement doivent être répartis équitablement entre les pouvoirs publics, les contribuables, les propriétaires et les locataires ou d'autres groupes d'intérêt concernés¹¹⁹. Parmi les exemples de mesures, on peut citer les suivants : dans l'Union européenne, un fonds social pour le climat a été proposé pour faire face aux impacts sociaux susceptibles de découler de l'ensemble de mesures de décarbonisation « Fit for 55 »¹²⁰; aux États-Unis, le projet Justice40 mobilise l'ensemble des pouvoirs publics pour garantir qu'au moins 40 % des bénéfices globaux découlant des investissements fédéraux dans le domaine du climat et de l'énergie propre profitent aux collectivités défavorisées¹²¹; dans la feuille de route colombienne pour les bâtiments à zéro émission nette de carbone, la priorité est accordée aux collectivités vulnérables des zones urbaines et rurales en situation de pauvreté énergétique¹²²; et le plan d'action indien pour la climatisation, qui vise à réduire la demande de climatisation, comporte des dispositions particulières pour les logements collectifs réservés aux ménages à faible revenu¹²³. Aux Pays-Bas, le programme Energisprong finance les investissements dans la mise à niveau technique des logements sociaux grâce aux économies réalisées sur les factures, ce qui garantit l'absence de coût supplémentaire net pour les locataires¹²⁴. La conception de modèles de logement inclusifs et redistributifs, tels que les communautés de logement ou les coopératives, peut permettre la création de logements durables, abordables et inclusifs pour les groupes marginalisés.

57. En 2010, les États ont créé, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Fonds vert pour le climat, entité opérationnelle du mécanisme financier destiné à aider les pays en développement à adopter des pratiques

¹¹⁴ ONU-Habitat, *Sustainable Urbanization in the Paris Agreement* (Nairobi, 2017), p. IX.

¹¹⁵ PNUE, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 12 et 13.

¹¹⁶ Voir ONU-Habitat, *Addressing Urban and Human Settlement Issues in National Adaptation Plans: A Supplement to the UNFCCC Technical Guidelines on the National Adaptation Plan Process* (2018).

¹¹⁷ Communication du Institute for Human Rights and Business.

¹¹⁸ Voir https://www.c40knowledgehub.org/s/article/Mapped-Cities-with-a-climate-action-plan?language=en_US.

¹¹⁹ Institute for Human Rights and Business, *Better Building(s)*.

¹²⁰ Voir <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>.

¹²¹ Voir <https://www.thejustice40.com/>.

¹²² Voir https://drive.google.com/file/d/1m_IXAjLhtGxdh0k-YAMNCpI29vMc0kk4/view.

¹²³ Communication de la Commission nationale des droits de l'homme de l'Inde.

¹²⁴ Communication de la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri.

d'adaptation et d'atténuation pour lutter contre les changements climatiques. L'engagement pris en 2010 de mobiliser 100 milliards de dollars par an jusqu'en 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement¹²⁵ n'a pas été tenu. Dans les mécanismes existants, la fourniture de fonds au niveau local rencontre des obstacles considérables et subit des retards importants. Il est nécessaire de mettre en place des mécanismes simplifiés et efficaces pour le financement international des interventions d'atténuation et d'adaptation dans le secteur du logement, accessibles aux acteurs locaux, notamment les villes, les autorités infranationales, les fournisseurs de logements, les coopératives de logement et les associations de résidents. En outre, la création d'un fonds mondial pour la protection sociale – comme le préconisent l'Organisation internationale du Travail et le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté – pourrait, entre autres, maintenir des planchers de protection sociale pour les personnes touchées par les changements climatiques¹²⁶.

58. Il est possible de financer une transition juste vers un accès pour tous à un logement conforme aux droits, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone ; c'est la volonté politique qui manque. Le Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable a démontré que 7 000 milliards de dollars pourraient être collectés chaque année pour réaliser les objectifs de développement durable, grâce à des mesures telles qu'un impôt mondial sur la fortune, la réorientation des subventions nuisibles pour l'environnement, une taxe mondiale sur le carbone, la réduction de la fraude et de l'évasion fiscales, et l'émission de droits de tirage spéciaux pour l'action climatique, ainsi que l'allègement de la dette et la tenue des engagements en matière d'aide publique au développement¹²⁷.

59. Une transition fondée sur les droits de l'homme vers un accès pour tous à un logement résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone nécessite qu'il y ait des recours auprès des principaux responsables de la crise climatique pour les impacts climatiques sur le logement, et que des indemnités soient versées. Le monde du Nord a contribué de manière disproportionnée aux émissions cumulées de gaz à effet de serre, certaines analyses montrant qu'il est responsable de 92 % des émissions passées excédentaires¹²⁸. Il existe une « inégalité extrême en matière de carbone », les 1 % les plus riches de la population mondiale étant responsables de deux fois plus d'émissions entre 1990 et 2015 que la moitié la plus pauvre de l'humanité¹²⁹. Environ 63 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre depuis la révolution industrielle peuvent être attribuées à 90 « majors du carbone »¹³⁰. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour établir les responsabilités du capital-investissement et de la finance immobilière dans la contribution à la crise climatique par la surconstruction, comme base des mécanismes d'application du principe de responsabilité.

60. On estime que les pays en développement devront faire face à des pertes économiques liées aux changements climatiques comprises entre 290 et 580 milliards de dollars en 2030, en plus des pertes non économiques, certaines prévisions suggérant que ces dernières pourraient atteindre 1 700 milliards de dollars d'ici à 2050¹³¹. Les superprofits réalisés par le secteur des combustibles fossiles entre 2000 et 2019 pourraient couvrir près de 60 fois le montant des pertes économiques dues au climat dans 55 des pays les plus vulnérables à ce

¹²⁵ Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, décision 2/CP.15, par. 8. Voir <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/needs-report>.

¹²⁶ Voir A/HRC/47/36.

¹²⁷ Voir A/77/284.

¹²⁸ Jason Hickel, « Quantifying national responsibility for climate breakdown: an equality-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary », *The Lancet Planetary Health*, vol. 4 (septembre 2020).

¹²⁹ Tim Gore, « Confronting carbon inequality: putting climate justice at the heart of the COVID-19 recovery » (Oxfam International, 2020).

¹³⁰ Richard Heede, « Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers: 1854-2010 », *Climatic Change*, vol. 122 (2014).

¹³¹ Anil Markandya et Mikel González-Eguino, « Integrated assessment for identifying climate finance needs for loss and damage: a critical review », in *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options*, Reinhard Mechler et autres, eds. (Springer, 2018).

dernier¹³². Par conséquent, « des mécanismes équitables, souples et adaptés aux responsabilités pour faire face aux pertes et préjudices liés aux changements climatiques, maintenant et à l'avenir, sont un impératif de justice climatique »¹³³.

61. Le Rapporteur spécial se félicite en principe de la décision prise à la vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de créer un fonds pour faire face aux pertes et préjudices¹³⁴, ce qui constitue une étape importante du point de vue du droit à un logement convenable. Toutefois, il reste à déterminer comment faire en sorte que l'aide fournie par le fonds parvienne effectivement aux personnes et aux collectivités qui ont été touchées, en particulier celles dont les habitations ont été endommagées ou détruites en raison d'impacts liés au climat. De l'avis du Rapporteur spécial, cela nécessitera des mécanismes de contrôle public et une forte participation de la société civile à la mise en place, à la gestion et au contrôle du fonds.

62. Actuellement, l'écrasante majorité du financement de l'action climatique n'est pas offerte sous la forme de subventions, mais plutôt sous forme de prêts ou d'instruments autres que les subventions¹³⁵. En outre, les phénomènes météorologiques extrêmes poussent les pays déjà lourdement endettés à s'endetter davantage. Il est nécessaire de suspendre ou d'annuler les versements au titre du remboursement de la dette, en particulier à la suite de phénomènes météorologiques extrêmes, afin de faire en sorte que les pays disposent des ressources nécessaires pour les interventions d'urgence et la reconstruction¹³⁶.

VI. Conclusions et recommandations

63. **Dans le cadre du droit à un logement adéquat, les États ont l'obligation d'utiliser au maximum les ressources disponibles pour faire face aux impacts des changements climatiques sur le logement, pour les atténuer et éviter les dommages prévisibles. À la lumière de la crise climatique, les éléments fondamentaux de ce droit – la sécurité des droits fonciers, l'existence de services, l'accessibilité économique, l'habitabilité, la facilité d'accès, l'acceptabilité de l'emplacement et le respect du milieu culturel – acquièrent une nouvelle signification. Le Rapporteur spécial estime qu'il est temps de reconnaître que la durabilité du logement devrait devenir un élément central supplémentaire du droit à un logement adéquat, afin de garantir que le droit à un logement adéquat soit interprété en pleine harmonie avec le droit à un environnement propre, sain et durable. La durabilité implique que les États ne doivent pas réaliser le droit à un logement adéquat d'une manière illimitée qui compromettrait la survie collective et, avec elle, le droit au logement en tant que tel. Il s'agit plutôt de réduire l'empreinte carbone du logement et de garantir la résilience des logements face aux phénomènes météorologiques.**

64. **Les phénomènes météorologiques extrêmes et les phénomènes à évolution lente ont des répercussions importantes et durables sur l'exercice du droit au logement. La fréquence accrue des phénomènes météorologiques extrêmes et l'augmentation des risques qu'ils posent, ainsi que l'impact à long terme des phénomènes à évolution lente, sont déjà évidents. Ces phénomènes endommagent et détruisent les logements et rendent les logements existants inadéquats en raison de la modification des conditions de vie, entraînent des migrations climatiques et peuvent même, dans certains cas, nécessiter la relocalisation permanente de collectivités. La reconstruction peut être l'occasion de corriger les inégalités et d'assurer la sécurité d'occupation, la résilience des logements et la neutralité carbone. Les efforts de reconstruction ne doivent pas avoir**

¹³² Loss and Damage Collaboration, « The cost of delay: why finance to address loss and damage must be agreed at COP27 » (octobre 2022).

¹³³ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-11/2022-11-02-HC-Open-Letter-to-UNFCCC-COP27.pdf>.

¹³⁴ Voir <https://unfccc.int/documents/624440>.

¹³⁵ Oxfam International, 2020 : les vrais chiffres des financements climat.

¹³⁶ Tess Woolfenden et Sindra Sharma Khushal, « The debt and climate crises: why climate justice must include debt justice » (octobre 2022).

une incidence négative sur le droit au logement des victimes de catastrophes climatiques. Les États ont pour obligation :

a) D'œuvrer en permanence, en consultation et avec la participation des personnes concernées, pour améliorer la résilience climatique des logements et la préparation aux catastrophes climatiques. Cela implique l'adoption de stratégies régionales ou locales en vue de cartographier et recenser les risques climatiques, de s'y préparer et de les atténuer, et le lancement dans les quartiers d'exercices de planification avec la participation de la population et une représentation des groupes vulnérables ;

b) D'inclure les établissements informels et leurs résidents dans toute planification de l'adaptation aux changements climatiques ;

c) De fournir des abris sûrs et adéquats et une aide à la reconstruction après des phénomènes météorologiques, notamment en fournissant des fonds, des matériaux, des installations et des infrastructures. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial souhaite réitérer les recommandations contenues dans les rapports sur la reconstruction après un conflit ou après une catastrophe¹³⁷ et sur les secours en cas de catastrophe¹³⁸ soumis par une précédente titulaire du mandat ;

d) D'œuvrer, en cas de migrations induites par le climat, avec des groupes d'intérêt pour garantir des solutions de logement conformes aux droits, résilientes et durables, y compris sur le plan de la sécurité d'occupation, dans les lieux de destination ;

e) De veiller à ce que la réinstallation et la relocalisation ne soient envisagées que lorsqu'elles ne peuvent pas être évitées et sont absolument nécessaires en raison de l'impossibilité, dans la durée, de maintenir des établissements humains dans les zones à risque. Toute réinstallation et toute relocalisation doivent être planifiées et exécutées avec une pleine consultation et participation des collectivités affectées et réceptrices, et doivent respecter les Principes de base et directives sur les expulsions forcées et les déplacements liés au développement¹³⁹ ainsi que les autres normes applicables en matière de droits de l'homme, par exemple la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

65. Les actions décrites ci-dessus doivent être menées d'une manière qui renforce l'exercice du droit à un logement convenable. Le droit à un logement convenable étant étroitement lié au droit à la participation, les États ont l'obligation de garantir l'accès à l'information et la participation de toutes les personnes concernées, y compris les groupes marginalisés, à l'élaboration, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation de toute action ou politique liée au climat. Il s'agit notamment d'inclure les personnes vivant dans des établissements informels, les personnes sans domicile fixe, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes, les enfants, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes et les personnes de genre variant, les minorités raciales et ethniques, les peuples autochtones, les paysans, les pêcheurs, les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées. Les États doivent également prendre conscience de l'importance de l'action menée par les militants du climat et les défenseurs du droit au logement et assurer leur protection conformément à la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme).

66. Les États doivent veiller à ce que tous les projets d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci respectent le droit à un logement convenable et ne produisent pas davantage d'inégalités ou n'entraînent pas une « gentrification climatique », un « accaparement vert », des expulsions forcées et des déplacements arbitraires de collectivités. Les organismes et mécanismes internationaux, les États

¹³⁷ A/HRC/16/42.

¹³⁸ A/66/270.

¹³⁹ A/HRC/4/18, annexe I.

donateurs et les entreprises ont tous des obligations de diligence raisonnable et devraient mettre en place des garanties et des mécanismes de réclamation pour s'assurer que les projets d'atténuation et d'adaptation qu'ils financent ne violent pas le droit à un logement convenable ou toute autre norme relative aux droits de l'homme.

67. Les États devraient prendre les mesures législatives nécessaires pour protéger, respecter et réaliser le droit à un logement convenable sans discrimination. Ils devraient en outre :

a) Intégrer le droit à un logement convenable dans les plans d'action nationaux pour le climat, les contributions nationales déterminées et les plans d'adaptation nationaux ;

b) Veiller à ce que les stratégies nationales en matière de logement tiennent compte des risques climatiques et soient coordonnées avec les politiques climatiques.

68. Le secteur du logement contribue de manière significative aux changements climatiques, puisqu'il est responsable de 37 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone liées à l'énergie, rien que par la consommation d'énergie et la construction. L'augmentation de la surface habitable moyenne par personne, l'émission de polluants, la déforestation, la désertification, la perte de biodiversité et l'étalement urbain sont autant d'éléments qui contribuent à accroître les émissions ayant un impact négatif sur le climat. Compte tenu de la croissance de la population mondiale et de la demande croissante de logements, il est nécessaire de garantir la durabilité des logements.

69. La réalisation du droit à un logement convenable, surtout si elle continue d'être menée de la manière dont elle l'a été dans de nombreux pays hautement développés, a un fort impact sur le climat, à la différence de la réalisation de certains autres droits (par exemple, le droit à l'éducation ou le droit à l'égalité devant la loi). Le Rapporteur spécial est d'avis que la définition d'un logement convenable ne doit pas seulement prendre en compte la superficie minimale par personne, mais aussi la superficie maximale. L'amélioration des conditions de logement pour certains ne doit pas compromettre le droit à un logement convenable pour d'autres et pour les générations futures.

70. Pour respecter à la fois leurs obligations en matière de droits de l'homme et leurs obligations découlant des accords internationaux sur le climat, les États sont tenus d'opérer aussi rapidement que possible une transition juste vers un accès pour tous à un logement conforme aux droits, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone. Ils doivent notamment :

a) Intensifier les efforts visant à améliorer l'efficacité énergétique des habitations, par l'adoption de normes d'efficacité énergétique ; la promotion des mises à niveau techniques et de l'utilisation de systèmes d'éclairage, d'appareils et d'équipements à haut rendement et à faible taux d'émission ; et l'élargissement de l'accès à l'électricité produite de manière écologique et à d'autres sources d'énergie vertes là où les ménages dépendent encore des combustibles fossiles pour le chauffage, la cuisine et d'autres besoins ;

b) Encourager, par exemple par des politiques fiscales appropriées, un recours accru au parc immobilier existant pour la satisfaction des besoins en logement, afin de permettre : la restauration en toute sécurité des bâtiments désaffectés et leur utilisation comme espaces de vie ; la rénovation et la mise à niveau technique de bâtiments anciens ; et l'utilisation des logements vacants et des résidences secondaires comme résidences principales. Dans ce dernier contexte, les États devraient appliquer les recommandations destinées à remédier à la financiarisation du logement¹⁴⁰, afin de garantir l'atténuation des conséquences des changements climatiques dans le secteur du logement ;

c) Dans la construction de logements, promouvoir l'utilisation de matériaux abordables et accessibles à zéro carbone incorporé pour les principaux éléments de

¹⁴⁰ Voir [A/HRC/34/51](#).

construction, ainsi que de matériaux renouvelables tels que le bois, l'argile et la paille, ou de matériaux recyclés ;

d) Investir dans la construction de nouveaux logements sociaux neutres en carbone, résilients aux changements climatiques et abordables pour tous ;

e) Veiller à ce que les politiques d'urbanisme intègrent les changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe, la riposte aux problèmes énergétiques, l'utilisation des sols, les transports, la localisation des services et l'équité des infrastructures, et à ce que les établissements informels et leurs résidents soient bien pris en compte.

71. Étant donné que, dans de nombreux pays, la responsabilité première pour les questions de logement incombe aux collectivités locales et régionales, les États doivent, pour réussir la transition à un logement juste pour tous, fondé sur les droits de l'homme, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone, veiller à ce que ces collectivités :

a) Disposent de l'autorité suffisante et de ressources humaines et financières adéquates, grâce à l'acquisition au niveau local de compétences techniques spécialisées dans les domaines des droits de l'homme, du logement et des changements climatiques ;

b) Prennent les devants pour ouvrir à une large participation la prise de décisions en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme afin d'éviter d'ancrer les inégalités existantes ou de créer des risques climatiques à long terme ;

c) Bénéficient d'une aide suffisante de la part des services de l'État, qui leur montrent la voie et assurent une coordination et une supervision suffisantes pour la mise en application des politiques d'atténuation des effets des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci.

72. Les entreprises et les autres acteurs non étatiques doivent faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et remédier aux violations des droits de l'homme dont ils sont responsables. Concrètement, cela signifie :

a) Pour les entreprises, intégrer le droit à un logement convenable dans leurs politiques internes, leurs stratégies en matière de responsabilité sociale et leurs principes de gouvernance ;

b) Pour les cabinets d'architecture et de design, concevoir des logements en gardant à l'esprit l'objectif d'une transition vers des logements résilients aux changements climatiques et neutres en carbone et innover dans l'utilisation de matériaux et processus durables, en accordant une attention particulière aux besoins des groupes marginalisés ;

c) Pour les entreprises du secteur du bâtiment et les bureaux d'étude, tenir compte de l'impact sur le climat lors du choix des matériaux et envisager l'utilisation de processus et de méthodes de construction à faible émission de carbone ;

d) Pour les investisseurs et les promoteurs immobiliers, renoncer à la recherche du profit maximum à court terme, qui favorise la surconstruction, et soutenir de manière proactive les logements résilients face aux changements climatiques et neutres en carbone ;

e) Pour les propriétaires et les gestionnaires de bâtiments, chercher à réduire les émissions de carbone liées à l'exploitation des bâtiments.

73. Une approche fondée sur les droits implique d'adopter une vision globale et à long terme, de mettre en place des garanties pour prévenir les dommages, de créer des mécanismes d'application du principe de responsabilité, de fournir des informations sur les processus décisionnels, de garantir la participation et l'inclusion des personnes et des groupes concernés, de garantir la non-discrimination et de donner la priorité aux

besoins des personnes les plus vulnérables, tout en promouvant les retombées positives¹⁴¹.

74. Il est essentiel de veiller à ce que les efforts visant à réduire les émissions de carbone dans l'environnement bâti et le secteur du logement n'entraînent pas une augmentation des coûts du logement et de l'énergie pour les ménages, ne creusent pas davantage le déficit mondial de logements convenables et abordables et n'accroissent pas les vulnérabilités et la marginalisation existantes. Les mesures visant à garantir l'accessibilité économique des logements dans le cadre d'une transition juste peuvent consister à :

- a) Fournir un soutien financier ciblé, notamment aux ménages à faible revenu et à ceux qui vivent dans des logements informels ;
- b) Répartir équitablement les coûts de la transition écologique dans le secteur du logement entre les pouvoirs publics, les contribuables, les propriétaires et les locataires ou d'autres groupes d'intérêt concernés ;
- c) Empêcher que la mise à niveau technique des bâtiments ou les exigences en matière de bâtiments écologiques n'augmentent le coût des logements, en plafonnant les loyers, en protégeant les locataires, en exigeant qu'il y ait une proportion de logements réellement abordables dans les projets à usage mixte et en liant les prêts pour la mise à niveau technique aux futures économies d'énergie ;
- d) Investir dans des logements publics ou sociaux abordables.

75. Le Rapporteur spécial demande à la communauté internationale :

- a) De créer des mécanismes simplifiés et efficaces pour la fourniture d'une assistance financière internationale pour les interventions d'atténuation et d'adaptation dans le secteur du logement pour les pays en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets négatifs des changements climatiques ;
- b) De veiller à ce que le fonds pour les pertes et les préjudices récemment créé : soit doté de ressources et soit opérationnel le plus rapidement possible, débourse efficacement des indemnités, comprenne des mécanismes de contrôle public et de participation des acteurs de la société civile, et garantisse que l'aide parvienne effectivement à ceux dont les habitations ont été endommagées ou sont devenues inhabitables en raison des impacts liés au climat ;
- c) De créer un mécanisme international permettant d'obtenir des recours auprès des principaux responsables de la crise climatique pour les impacts climatiques sur le logement, et de recevoir des indemnisations ;
- d) D'établir les responsabilités historiques des États et des entités de capital-investissement et de financement immobilier découlant de l'encouragement à la surconstruction, et veiller à ce qu'ils participent à tout mécanisme de recours et d'indemnisation de manière proportionnelle à leur degré de contribution à la crise climatique ;
- e) Permettre la suspension ou l'annulation des versements au titre du remboursement de la dette à la suite de phénomènes météorologiques extrêmes, afin que les États touchés puissent assurer à ceux dont les habitations ont été endommagées ou détruites une reconstruction efficace sur le plan climatique et résiliente.

¹⁴¹ Institute for Human Rights and Business, *Dignity by Design*, p. 22.