

Atelier ICPA-AAC
Stratégies de réduction nette des
émissions de GES en agriculture
les 12 et 13 décembre 2016, Ottawa

L'Institut canadien des politiques agroalimentaires
960, ave Carling, CEF
Immeuble 49, bureau 318
Ottawa (Ontario) K1A 0C6

T : 613-232-8008 ou 1-866-534-7593
F : 613-232-8008

www.capi-icpa.ca
info@capi-icpa.ca

Canada 

*Le contenu de ce document est la propriété de l'Institut canadien des politiques agroalimentaire.
Les autres parties sont libres d'utiliser le contenu de ce document tant que l'ICPA est référencé.*

L'Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA) et la direction générale des politiques stratégiques d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) ont organisé un atelier réunissant des spécialistes de la question (la liste des participants figure à l'Appendice 1) afin d'obtenir leurs opinions sur les enjeux suivants :

- a) Formuler une compréhension commune de l'efficacité des stratégies d'atténuation des GES et des obstacles à leur adoption.
- b) Considérer des approches prospectives visant la réduction des émissions tout en améliorant la productivité agricole.
- c) Prodiguer avis et conseils tant stratégiques que politiques publiques à l'ICPA et au gouvernement.

Le présent document, sans prétendre présenter une vision consensuelle, offre une synthèse des idées clés issues de l'atelier. Il faudra un engagement plus large, un dialogue et de la recherche pour donner suite à ces idées.

Synthèse :

Avantage du Canada : Le Canada devrait relever le défi des émissions de GES dans un contexte beaucoup plus large; c'est à dire, un tel effort doit s'inscrire dans un programme de changement global sur la durabilité. Le motif : Le Canada peut opter pour une approche intégrée – contrairement à la plupart des autres pays – à cause de ses abondantes ressources naturelles, de sa géographie, du potentiel de sa biomasse et de la présence marquée des pratiques de production extensive. Bref, le Canada est en mesure de se donner un programme étoffé d'intendance contrairement aux autres producteurs et concurrents alimentaires.

1^{er} conseil : Il y va de l'intérêt stratégique national du Canada de considérer des options d'atténuation comme partie intégrante d'un programme plus large de durabilité étant donné ses avantages naturels comparatifs.

L'occasion que représente « l'image de marque Canada » : Le Canada jouit d'une rare occasion de se créer une image de marque nationale à titre de fournisseur fiable malgré les changements climatiques, tout en respectant ses engagements en matière de GES et en livrant de nombreux gains. Autrement dit, soutenir la durabilité tout en augmentant la productivité agricole en fonction de l'avantage relatif que lui procure une production alimentaire à faible intensité de carbone, se mériter auprès des consommateurs et clients la réputation associée à « une intendance environnementale responsable et fiable », et poursuivre sa contribution à l'effort de « nourrir et d'alimenter le monde entier » grâce à des aliments sûrs et nutritifs. Se

présenter comme chef de file mondial en jumelant les avantages écologiques et sociaux simultanés engendre un avantage concurrentiel indéniable pour le Canada. Il s'agit là d'un ambitieux appel à l'action. Le Canada a fait preuve de leadership par le passé (ex. pratique agricole sans labour) et est un pionnier en matière de durabilité (ex. Table ronde sur la production bovine durable). Grâce à son avantage en capital naturel et face à l'augmentation des contraintes environnementales que subissent les systèmes alimentaires mondiaux, le Canada peut s'afficher comme chef de file mondial en respectant (et même en dépassant) les objectifs de réduction de GES tout en jumelant les avantages dans des domaines en quête d'amélioration constante de la qualité dont la productivité, la durabilité et l'adaptation.

2^e conseil : Il y a de l'intérêt stratégique national du Canada de présenter une vision en matière de stratégie de carbone pour le secteur agricole et de créer une gamme d'avantages simultanés dans le cadre d'un programme de leadership mondial plus large et prospectif. Il pourrait s'agir ici de formuler un objectif inspirant pour orchestrer l'harmonisation de tout le système alimentaire et accorder plus d'attention aux avantages simultanés. Il faudrait plus de consultation pour arriver à formuler un tel objectif.

Occasion d'un plaidoyer mondial : Considérant la contribution canadienne de moins de 2% aux émissions mondiales de GES, il est évident que les émissions actuelles et tous les efforts de diminution auront un impact mineur sur la situation mondiale. Les Canadiens doivent collaborer à cet effort mais l'occasion à ne pas rater par le Canada serait d'encourager une réponse mondiale davantage concertée – et nous devons en faire la démonstration tout en consolidant notre compétitivité au gré du temps. En vertu de nos avantages naturels nous devrions faire preuve de grande finesse dans notre stratégie de mise en œuvre de notre approche.

3^e conseil : Le Canada est chef de file dans certains domaines de l'atténuation du carbone et de l'azote et nous devons en faire grand cas à l'échelle internationale. Par exemple, nous sommes parmi les producteurs de protéines les plus sobres en carbone au monde, et, dans l'intérêt de la planète, nous devons en faire l'élément clé à la mesure de notre avantage comparatif. Le Canada peut y recourir dans des forums internationaux pour « hausser la barre auprès de nos concurrents mondiaux ». Comme partie intégrante de notre rôle de promoteur, nous pourrions insister sur l'inclusion des coûts écologiques externes dans le calcul de l'intégralité des coûts de production alimentaire. Ainsi, la production alimentaire évoluerait vers les régions et pays où les ressources nécessaires sont disponibles et utilisées de manière durable.

Bien comprendre la science et les données nécessaires : L'atténuation des gaz à effet de serre, tout en demeurant productive et concurrentielle, constitue une science complexe. Pour y arriver de façon efficace, il faut une compréhension approfondie de cette science. Nous devons mieux comprendre les occasions potentielles qu'offre le captage de carbone dans le sol ; à ce sujet, il nous faut comprendre si le puits de carbone atteint ou non son plein potentiel. Nous devons aussi comprendre l'importance relative de cette donnée versus l'équilibre de l'azote et du phosphate qui a une incidence sur la durabilité et le changement climatique. Une bonne compréhension de ces enjeux et de leurs limites devrait orienter les décisions de politique publique, et ultimement, les instruments nécessaires à leur soutien.

4^e conseil : Nous devons veiller à ce que notre recherche scientifique nous informe davantage sur l'état actuel et potentiel du puits de carbone et sur les innovations émergentes pouvant modifier la capacité du puits et le taux de captage. Pour y arriver, il faut de meilleures données et un programme de recherche coordonné. Il faut à tout prix disposer des données et mesures pour évaluer et assurer le suivi des changements. Il faut aussi pouvoir influencer sur la façon dont les mesures sont définies et utilisées dans les forums internationaux (en lien avec le 3^e conseil).

Conception des politiques publiques et des instruments : Une bonne approche en matière de conception des politiques et instruments particuliers aux GES est importante. Ces derniers doivent inciter au changement des comportements voulus et produire les résultats attendus. En outre, politiques et instruments doivent minimiser les conséquences négatives inattendues. Le *Rapport final du groupe de travail sur les possibilités d'atténuation spécifiques* (novembre 2016), préparé pour le compte des premiers ministres, a déjà analysé diverses options d'atténuation pour le secteur agricole et a précisé que, vu les technologies existantes, les occasions de réduire davantage les émissions de GES en agriculture sont plutôt limitées. Ainsi, des réductions additionnelles seront fonction de l'innovation. Les participants à l'atelier ont conclu qu'une stratégie axée sur les avantages simultanés de la réduction des émissions de GES est bien fondée en ce qu'elle s'intéresse aux incidences sur le capital naturel (biodiversité, qualité de l'eau, du sol et autres) et qu'elle améliore la compétitivité. Ce genre de stratégie fournit les moyens de choisir une approche plus systémique et intégrée pour créer une agriculture et un système alimentaire plus résilients et durables.

5^e conseil : En matière de pratiques d'atténuation, des instruments à la fois liés ou non aux marchés ainsi que des avantages simultanés de durabilité devraient être sérieusement considérés. Les liens entre les activités de culture et d'élevage et les interactions entre l'agricole et le non agricole devraient être pris en compte. Dans un tel contexte, on devrait prioriser quatre options (les détails concernant les actions en appui à ces stratégies figurent à l'Appendice 2) :

- Recherche, développement et vulgarisation pour l'adoption de nouvelles et meilleures pratiques de gestion.
- Élaboration et mise en œuvre des systèmes de vérification et de contrôle des pratiques durables.
- Élaboration de marchés de contreparties efficaces et efficaces
- Considérations accordées à la conditionnalité pour mieux comprendre ses avantages et désavantages à titre d'instrument.

Définition de la portée des enjeux et risques plus vastes : Les enjeux suivants ont fait l'objet de discussions afin de faciliter l'élaboration de stratégies visant à réduire les émissions et d'améliorer la durabilité globale du système alimentaire canadien.

- a. Tirer profit de ce que nous faisons, ou de la comparaison entre la situation de fait des GES dans le secteur versus celle d'autres pays, surtout en termes de sobriété de carbone des produits canadiens.
- b. Faciliter aux producteurs l'accès au crédit et à une compensation équitable pour réduire l'intensité de carbone.

- c. Mettre au point des outils intégrés de suivi de l'environnement et des systèmes de collecte de données pour assurer le suivi du rendement environnemental et le progrès du secteur.
- d. Comprendre à quel point l'étiquetage au détail et le comportement du consommateur influencent le comportement du marché et peuvent, ou non, récompenser de bonnes pratiques d'intendance.
- e. Prendre en compte à quel point l'investissement en technologie et en biotechnologie peut améliorer les résultats en GES, et bien comprendre les répercussions des barrières réglementaires sur l'innovation auxquelles font face la biotechnologie nécessaire aux technologies propres, et la bio économie.
- f. Bien saisir les conséquences des diverses méthodes comptables en matière de puits et d'émissions de carbone.
- g. Bien reconnaître les efforts entrepris par d'autres secteurs, tels la foresterie, la pêche, le secteur de la biotechnologie et peut-être même d'autres encore afin d'atteindre les cibles d'émissions établies par le Canada.
- h. Reconnaître et comprendre comment les subventions agricoles mondiales perpétuent un modèle agricole qui peut continuer d'exploiter les écosystèmes et de nuire à la position concurrentielle à long terme du Canada.
- i. Le Canada est peut-être moins durable et avant-gardiste qu'on ne le pense. Les attentes du rendement environnemental augmentent, nous laissons passer occasions et défis (phosphore) et nous ne nous préoccupons pas pleinement des enjeux émergents.
- j. Notre approche pourrait bien être trop « graduelle » alors qu'il y aurait lieu de presser le pas. Le Canada risque la nonchalance face à l'urgence et au besoin de saisir les occasions qui se présentent.
- k. La confiance du public à l'égard du secteur agroalimentaire est un enjeu croissant ici et à l'étranger. Alors que la production alimentaire mondiale exploite les écosystèmes, (ex. nappes phréatiques polluées, effondrement des océans, déforestation, extinction d'espèces, maladies zoonotiques, etc.) les consommateurs et la société exigeront du secteur agroalimentaire (et des autorités réglementaires) de modifier de plus en plus leurs pratiques. Ceci engendre d'importantes répercussions sur le secteur, dont des régimes alimentaires modifiés, l'élimination de l'agriculture animale, et l'imposition de pratiques plus restrictives et autres.

6^e conseil : Afin de progresser, il faudra nous préoccuper d'une variété d'enjeux et de risques, tel qu'indiqué ci-devant.

APPENDICE 1 : LISTE DES PARTICIPANTS

Kara Beckles, Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)

Ted Bilyea, Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA)

Drew Black, Fédération canadienne de l'agriculture (FCA)

Peter Boxall, Université de l'Alberta

Philippe Descheneau, Environnement et Changement climatique Canada (ECCC)

Ray Desjardins, Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)

Richard Gray, Université de la Saskatchewan

Norm Hall, Agricultural Producers of Saskatchewan (APAS)

Curt Hull, Climate Change Connection

Fawn Jackson, Canadian Cattlemen's Association (CCA)

Douglas MacDonald, Environnement et Changement climatique Canada (ECCC)

Brian McConkey, Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)

David McInnes, Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA)

Greg Meredith, Agriculture and Agri-Food Canada (AAFC)

Hughes Morand, Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)

Élizabeth Pattey, Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)

David Rourke, Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA)

Greg Strain, Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) – invité

Hank Venema, International Institute for Sustainable Development (IISD)

Xavier Vergé P.C., Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)

Alfons Weersink, Université de Guelph

Tyler Whale, Ontario Agri-food Technologies

Li Xue, Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)

Tulay Yildirim, Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA)

APPENDICE 2 : ORIENTATIONS STRATÉGIQUES AVANCÉES PAR LES PARTICIPANTS À L'ATELIER

Les participants ont identifié quatre stratégies réalisables : (I) Soutenir/financer l'élaboration de pratiques de gestion bénéfiques et de systèmes facilitant leur adoption; (II) Élaboration de structures et processus d'appoint pour des systèmes de vérification et d'audit; (III) Préparer l'infrastructure institutionnelle nécessaire pour assurer le fonctionnement efficace des marchés de contreparties; et (IV) Considérer la conditionnalité à titre d'instrument de politique publique pour encourager l'adoption de pratiques durables. Les actions suggérées en appui à ces stratégies figurent ci-après :

I. Pratiques de gestion bénéfiques (PGBs) :

Les PGBs sont considérées comme des outils efficaces permettant de réduire les émissions de GES et de promouvoir les pratiques de production durables. Il y a encore plus de travail à faire dans ce domaine, toutefois il n'y a pas suffisamment d'information pour en évaluer le rendement.

1. Élaborer un « réseau d'apprentissage en politiques publiques » pour partager l'information et évaluer le rendement/efficacité des PGBs en termes de réduction des émissions de GES.
2. Classer les PGBs en termes d'efficacité à réduire les GES en tenant compte des avantages simultanés écologiques, et ajuster le présent système d'incitatifs en fonction du rang.
3. Élaborer des mesures permettant de dissuader le recours aux Pratiques Défavorables de Gestion (PDGs), ex. exploiter à nouveau des terres marginales en fonction d'une profitabilité à court terme.
4. Identifier les PGBs et les PDGs et permettre aux réseaux sociaux et autres organisations semblables d'encourager l'adoption de PGBs et de dissuader le recours aux PDGs.
5. Développer davantage de PGBs pour réduire les GES à la ferme en misant sur les avantages simultanés, et surtout sur leur influence sur le capital naturel.
6. Financer la recherche et l'innovation de nouvelles options permettant l'atténuation des GES, et le soutien des innovations des producteurs et de leurs organismes.
7. Financer et soutenir la mise en œuvre et l'accélération de la recherche en biophysique axée sur les avantages simultanés en matière sociale et d'écosystèmes.
8. Élaborer des méthodes pour mesurer l'influence des PGBs et évaluer les progrès accomplis au fil du temps.
9. Considérer l'adoption de PGBs en fonction d'un aménagement précis, et fournir les réseaux et les entreprises d'encadrement.
10. Mettre au point des paramètres et processus pour mesurer et évaluer les progrès réalisés.

II. Systèmes de vérification et audit

Certains sous-secteurs et des organismes de l'industrie sont à élaborer des pratiques durables pour leurs secteurs respectifs. L'élaboration de structures d'appoint pourrait augmenter la mise en pratique et le potentiel commercial de ces systèmes. Quel est le rôle du gouvernement dans un tel contexte?

1. Facilitateurs

- Élaboration et mise en œuvre de normes dans l'ensemble des chaînes de valeur,
- Élaboration de méthodes de mesure et collecte de données,
- Étiquetage des normes éprouvées,
- Soutien à l'élaboration de systèmes transparents et de traçabilité,
- Soutien organisationnel aux systèmes de vérification provenant des agriculteurs,
- Usage et partage des ententes touchant les métadonnées.

2. Fonction d'audit

- Lier les pratiques éprouvées aux résultats.

3. Influencer les normes de durabilité internationales

- Améliorer l'accès des secteurs canadiens aux marchés exigeant des normes de durabilité,
- Soutenir les efforts de l'industrie pour exiger une majoration de prix et l'amélioration de la rentabilité.

4. Démonstration de la proposition de valeur

- Économies de coûts liées aux pratiques durables,
- Majorations de prix
- Accès au marché amélioré,
- S'attaquer à divers enjeux de politique publique tels que la confiance du public, la stratégie de durabilité du gouvernement, et l'attribution de l'image de marque canadienne aux pratiques de durabilité.

III. Marchés de contreparties

Des systèmes de vérification pourraient servir de base à des marchés de contreparties efficaces, et, réciproquement, les marchés de contreparties pourraient fournir des incitatifs économiques invitant les producteurs à adopter des PGBs et autres pratiques durables. Quelles seront les conditions permettant à de tels marchés de réussir?

1. Étudier le rendement des marchés du carbone passés pour en tirer des leçons.
2. Mettre au point des plateformes commerciales et les simplifier pour permettre aux producteurs d'y participer.
3. Élaborer des systèmes de mesure, de comptabilité et de vérification.
4. Définir les contreparties pour des services écologiques élargis, non seulement applicables aux émissions de GES, et lier ces dernières aux conditionnalités du capital naturel.

IV. Conditionnalité

La conditionnalité est le moyen de lier les incitatifs économiques aux pratiques environnementales. Par le passé, les avantages et inconvénients de la conditionnalité ont fait l'objet de discussions dans divers forums au titre d'outil de programmation environnementale. L'UE et les USA utilisent déjà la conditionnalité. L'Î.-P.-É. a recours à des réductions de prime en assurance récoltes. La conditionnalité pourrait être évaluée comme outil pour encourager certaines pratiques axées sur les conditionnalités écologiques (ex. améliorer la gestion des terres et de l'eau), et sur une meilleure compréhension des avantages et inconvénients de celle-ci à titre d'instrument.