



Politique sur la changement climatique

DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'AGRICULTURE

2018

Changement climatique

L'agriculture primaire émet environ 8 % des émissions de gaz à effet de serre au Canada. Cependant, alors que les émissions provenant d'autres secteurs ont augmenté avec le temps, le secteur agricole s'est continuellement amélioré en réduisant sa part des émissions au Canada et en produisant moins d'émissions par unité de production. Les producteurs agricoles canadiens ont également pris des mesures qui permettront au Canada de nourrir une population mondiale grandissante et plus aisée à mesure que les récoltes deviennent moins certaines à cause des impacts du changement climatique. La FCA reconnaît que le changement climatique est un défi mondial qui nécessite des mesures de la part des gouvernements, des entreprises, des collectivités et des particuliers. Le secteur agricole est unique en ce sens que la majorité des émissions proviennent de processus biologiques et non pas de la combustion d'hydrocarbures. Les producteurs agricoles sont également des gestionnaires efficaces des cycles naturels du carbone et de l'azote, et le secteur assure la séquestration de carbone. Le secteur de l'agriculture au Canada peut jouer un rôle considérable dans les efforts de réduction volontaire des émissions et doit être reconnu comme un élément important de la solution canadienne en réponse au changement climatique.

Recherche

L'amélioration continue de la capacité de recherche sur le changement climatique est une composante essentielle de toute stratégie de lutte contre le changement climatique. La FCA encourage le gouvernement fédéral à collaborer avec ses partenaires provinciaux pour faire en sorte que la recherche sur le changement climatique s'articule autour de deux thèmes clés :

- techniques et technologies de réduction, d'évitement et de séquestration des émissions;
- adaptation visant à atténuer les impacts d'un climat changeant.

L'adoption de ces thèmes fera en sorte que le secteur agricole maintienne sa résilience et durabilité face à l'augmentation des phénomènes météorologiques extrêmes et de la variabilité du climat. La recherche aidera le secteur à mettre en place des solutions à long terme, grâce à une séquestration fiable du carbone dans le sol et grâce à une réduction des émissions biologiques et non biologiques. La FCA encourage le gouvernement fédéral à formuler une stratégie nationale de recherche à long terme sur le changement climatique en collaborant avec les producteurs agricoles canadiens et le milieu de la recherche pour faciliter la définition, la coordination et le financement des priorités de recherche et de transfert technologique. À ce jour, les fourragères et pâturages ont généralement été peu étudiés et il est donc nécessaire d'approfondir considérablement cette recherche pour en savoir plus sur l'interaction du carbone avec ces systèmes agricoles, à la fois pour accroître la séquestration et pour mieux quantifier les changements dans les stocks de carbone au fil du temps. Il est donc nécessaire de mettre l'accent sur la recherche visant à améliorer la séquestration du carbone dans les terres cultivées, les fourragères, les pâturages et les plantes d'ornement afin de réduire les émissions dans l'ensemble des secteurs des produits de base et paysages.

Tarification du carbone

Les approches adoptées par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en matière de tarification du carbone, consistant à appliquer différentes méthodes d'établissement du coût et d'allocation des recettes obtenues, présentent un défi considérable pour le secteur de l'agriculture. Le manque de cohérence générale dans les mesures prises en réponse au changement climatique a des conséquences négatives pour les producteurs agricoles à différents degrés et varie d'une administration à l'autre. De même, d'autres avantages potentiels comme les protocoles de compensations, le financement de la recherche et l'attribution de fonds selon le principe du partage des coûts varient entre les provinces. Cette incohérence dans les approches crée des obstacles à l'investissement pour certaines administrations et crée des désavantages concurrentiels au Canada, ainsi que sur le marché mondial.

La tarification du carbone augmente sensiblement le coût de l'activité des agriculteurs. En tant que preneurs de prix sur le marché, les producteurs agricoles n'ont pas la possibilité de transmettre les coûts additionnels de la tarification du carbone à leurs clients. En réalité, il est plus probable que les coûts accrus devant être assumés par le transformateur ou le distributeur seront transmis aux producteurs qui, dans de nombreux cas, doivent être concurrentiels par rapport aux prix dictés par les marchés mondiaux. Ces coûts accrus couplés aux marges minces qu'obtiennent généralement les producteurs entraîneront probablement une réduction des investissements en agriculture à un moment où ils devraient en fait augmenter dans un secteur de croissance stratégique et afin de réduire l'intensité des émissions. Si la production agricole prend de l'expansion dans des pays étrangers pour répondre à la demande croissante, il est fort probable que les émissions mondiales augmenteront davantage, lorsqu'on compare cette expansion à une expansion similaire au Canada. Vu les investissements importants que les producteurs agricoles canadiens ont faits dans l'efficacité, les technologies et les pratiques exemplaires, la marche à suivre globalement est de soutenir et de stimuler la production canadienne et de ne pas entraver son expansion en lui imposant des coûts additionnels.

À l'heure actuelle, les émissions biologiques sont extrêmement difficiles à mesurer, et toute tentative d'imposer un prix extérieur à l'égard des émissions biologiques agricoles pourrait s'avérer dévastatrice pour l'industrie, trop lourde à administrer et inéquitable comparé aux émissions naturelles et biologiques dans d'autres secteurs. Les émissions biologiques agricoles font partie des cycles naturels et ne devraient donc pas être soumises à la tarification du carbone. Il faut cependant encourager la réduction des émissions biologiques en poursuivant la recherche, en faisant la promotion de technologies et en offrant des incitatifs.

Les producteurs agricoles doivent rivaliser avec les producteurs d'autres pays qui n'imposent pas une tarification du carbone ou qui en exemptent leurs producteurs. Une analyse a révélé que la tarification du carbone ne se traduira pas par une réduction significative des émissions provenant de l'agriculture canadienne du fait que des gains d'efficacité importants y ont déjà été réalisés. On pense notamment aux investissements importants faits dans des technologies propres et dans des pratiques de gestion bénéfiques (PGB), à l'éducation continue et étendue sur le sujet et à la situation des producteurs en tant que preneurs de prix sur un marché mondial variable insistant sur l'efficacité. À cela s'ajoute le fait que l'utilisation de combustibles fossiles dans la production agricole tend à ne pas fluctuer, c'est-à-dire

qu'une augmentation du prix des carburants due à l'ajout d'un prix pour le carbone ou autre n'affectera pas la consommation de l'agriculteur de ces carburants dans le cadre de la production alimentaire. Ce fait à lui seul suggère que la tarification du carbone dans le secteur agricole est une approche discutable pour réduire les émissions. Cela révèle aussi qu'une approche plus efficace en agriculture serait de reconnaître les avantages connexes de l'agriculture pour l'environnement et l'importance des incitatifs et des investissements comme moyens de réduire davantage les émissions. En tant que gestionnaires des cycles du carbone et de l'azote, les producteurs devraient réduire les émissions en appliquant des pratiques de gestion bénéfiques, mais ils doivent également continuer à pouvoir s'adapter aux préférences changeantes des consommateurs et aux conditions météorologiques et pressions économiques qui évoluent.

Afin d'améliorer la compétitivité et de soutenir l'industrie agricole canadienne comme l'une des plus durables au monde, la FCA recommande ce qui suit :

- les gouvernements doivent prendre des mesures pour s'assurer que la politique de tarification du carbone n'ait aucune incidence sur les revenus des producteurs agricoles;
- les émissions biologiques doivent continuer d'être exemptées de la tarification du carbone et des réductions obligatoires réglementées;
- toute utilisation de carburants à la ferme comprenant, sans s'y limiter, l'essence, le diesel, le propane et le gaz naturel, doit être exemptée de la tarification du carbone;
- aucune politique sur le changement climatique ne devrait nuire directement ou indirectement à la sécurité alimentaire;
- l'agriculture nécessite une approche autre que la tarification du carbone qui met l'accent sur des incitatifs, l'adoption de technologies propres et l'amélioration de la gestion dans le but de réduire les émissions;
- il faut soigneusement prendre en considération les avantages connexes fournis par l'agriculture lorsqu'on élabore la politique sur le changement climatique;
- il faut reconnaître les investissements faits tôt dans ce dossier par les producteurs agricoles canadiens et les biens et services écologiques liés au climat que fournissent les agriculteurs;
- les émissions de gaz à effet de serre provenant du secteur agricole doivent être prises en considération du point de vue de leur intensité dans le contexte des besoins de sécurité alimentaire et en tenant compte des vastes différences qui existent au chapitre de l'efficacité;
- il faut reconnaître davantage le rôle des technologies propres qui permettent et permettront d'accroître la réduction des émissions;
- les gouvernements doivent s'efforcer d'assurer une plus grande uniformité des politiques en matière de changement climatique afin d'en réduire les répercussions sur les producteurs agricoles.

Compensations et opportunités

Les gouvernements doivent s'assurer que leurs politiques sur le changement climatique reconnaissent adéquatement les efforts de réduction des émissions et de séquestration du carbone faits par les producteurs. Dans cette optique, il faut investir davantage dans la recherche portant sur la

séquestration du carbone dans les pâturages indigènes, les fourrages cultivés et toutes les autres cultures et attribuable aux pratiques de gestion, ainsi que dans les terres humides et les terres boisées sur tous les types de sols et dans tous les paysages. Il faut également étendre la recherche sur la réduction des émissions grâce à la fermentation entérique et la gestion des nutriments et d'autres moyens. Le gouvernement doit inviter les producteurs agricoles à participer à la conception des programmes afin d'en assurer la pertinence et la facilité d'utilisation par les producteurs, dans le but de favoriser de solides taux de participation. Les producteurs agricoles ont eu de la difficulté à voir l'avantage des protocoles de compensations, là où ils existent ou sont en voie d'élaboration. Cela est dû en partie aux faibles taux de rendement qui ont été offerts à ce jour et au fardeau administratif que créent la participation et la vérification. Les taux de participation aux systèmes de compensations ont donc stagné, en dépit du fait que d'innombrables producteurs additionnels y sont admissibles en raison de leurs pratiques actuelles. À mesure que les administrations canadiennes élaborent leurs propres politiques sur le changement climatique, il faut concevoir les programmes plus pertinents pour les producteurs agricoles et s'appuyant sur des programmes d'incitatifs efficaces, de sorte à encourager la modification des pratiques et les investissements.

De façon générale, la pratique a démontré que la mise sur pied de programmes reposant sur des incitatifs dans le secteur de l'agriculture est plus efficace et plus efficiente que l'imposition de règles par voie de réglementation. Des programmes efficaces, comme des programmes de partage des coûts, ont été mis en place par l'entremise de plans environnementaux de la ferme et de plans de pratiques de gestion bénéfiques (PGB) et ont offert des investissements ciblés au niveau des exploitations agricoles. Il faut allouer des investissements supplémentaires à ces programmes et à d'autres et procéder à un examen des mesures les plus efficaces qui permettent de réduire les émissions ou de stimuler l'adaptation. Une approche axée sur des mesures incitatives tirerait également parti de politiques fiscales comme l'amortissement accéléré des coûts en capital pour les technologies propres et permettrait de concevoir des protocoles de compensations tenant compte des objectifs d'efficacité et des réalités des parties visées par ces protocoles.

L'un des défis pour les producteurs agricoles a été la tendance des gouvernements de soutenir seulement les protocoles de compensations dans le cas de projets fournissant de claires preuves de valeur ajoutée. Les producteurs agricoles ont une capacité d'adaptation intrinsèque et sont des intendants de vastes stocks de carbone, en raison de leurs pratiques de gestion bénéfiques comme la culture sans ou presque sans labour et la gestion de brise-vent, terres boisées, zones humides, fourragères et pâturages. Toutefois, les pressions économiques ne permettent pas de maintenir ces stocks de carbone et, en l'absence de solides mesures d'incitation offertes aux producteurs pour les gérer avec efficacité, l'utilisation des terres continuera de produire des émissions. Pour les agriculteurs, il n'est pas possible de continuer à gérer les stocks de carbone comme auparavant; la variabilité des prix des produits de base et l'évolution des préférences des consommateurs risquent d'engendrer des changements importants dans l'utilisation des terres et les émissions de gaz à effet de serre, alors que les producteurs réagissent à ces différentes tendances pour maintenir leur viabilité financière.

Un défi connexe que posent les protocoles de compensations est qu'ils risquent de récompenser ceux qui ont apporté les changements tard et de ne rien offrir à ceux qui, dès le début, ont changé leurs

pratiques. Notons à titre d'exemple la méthode culturale de conservation des sols, où les sols plus dégradés offrent un plus grand potentiel de séquestration du carbone, alors que le producteur qui a fait la transition plus tôt de la méthode conventionnelle à cette méthode de conservation a moins la possibilité de séquestrer du carbone, gère un stock de carbone plus important et n'est pas reconnu pour le changement technologique et de gestion des sols qu'il a apporté à un moment antérieur. Le secteur forestier a mis au point des programmes visant à protéger les forêts anciennes contre des changements dans l'utilisation des terres qui entraîneraient des émissions considérables, et il faut explorer la possibilité d'adopter une telle approche dans le secteur de l'agriculture également. Il y a lieu de mettre au point des protocoles de compensations ou d'autres initiatives qui récompensent les producteurs pour avoir maintenu les stocks de carbone, et cela est d'autant plus important maintenant que les coûts de production continuent d'augmenter en raison de la tarification du carbone.

Afin d'inciter les producteurs agricoles à prendre des mesures en réponse au changement climatique, les mesures suivantes sont recommandées :

- les gouvernements doivent investir dans des incitatifs qui encouragent les producteurs à investir dans des technologies et pratiques propres, comme des déductions pour amortissement accéléré, des rabais, des subventions et des fonds servant au partage des coûts;
- les gouvernements doivent reconnaître que le secteur de l'agriculture est unique et nécessite une approche de lutte contre le changement climatique qui est différente de celle appliquée dans les autres secteurs, si l'on veut que cette approche soit efficace;
- les gouvernements doivent reconnaître que les producteurs agricoles sont des intendants de stocks de carbone et doivent mettre au point des programmes pour inciter ces producteurs à les gérer avec efficacité;
- il faut reconnaître la séquestration accrue de carbone qui a été rendue possible grâce à l'augmentation des rendements;
- il faut investir dans des programmes qui encouragent les producteurs à prendre des décisions de gestion qui évitent les émissions occasionnées par l'exploitation des terres;
- les protocoles de compensations, comprenant des mesures volontaires, doivent être conçus de sorte à être pratiques et réalisables pour les producteurs agricoles, tout en réduisant au minimum les contraintes administratives freinant la participation.
- Cette approche est nécessaire pour encourager la participation et doit inclure les éléments suivants :
 - conclusion d'un partenariat transparent et utile avec les producteurs agricoles dans le but d'élaborer des politiques et des protocoles de compensations en réponse au changement climatique;
 - vaste éventail de protocoles de compensations dans l'ensemble des secteurs et pour tous les produits de base;
 - possibilité de regrouper les projets de compensations dans le domaine agricole;
 - accumulation des crédits;
 - versement d'un prix équitable au producteur pour la réduction des émissions ou la séquestration volontaires;

- reconnaissance des investissements et des mesures prises tôt en réponse au changement climatique;
- vérification efficace et efficiente des crédits compensatoires pour réduire au minimum les coûts administratifs;
- reconnaissance qu'il n'est pas nécessaire de procéder à une vérification coûteuse à la ferme pour chaque opération et adoption d'un système d'échantillonnage axé sur les risques en vue de la vérification des crédits;
- utilisation de données scientifiques mesurables et de pratiques de gestion bénéfiques plutôt que de chercher à prouver l'effet permanent des mesures, ce qui est impossible;
- exploration de la création d'une réserve tampon comportant une prime de risque afin de gérer le risque de retours en arrière au lieu de prouver la permanence;
- administration transparente et rentable de la politique sur le changement climatique.

Adaptation

Les paysages agricoles sont vulnérables aux impacts du changement climatique, mais peuvent également fournir des biens et services écologiques (BSE) qui renforcent la résilience de ces paysages. L'agriculture peut soutenir les Canadiens et les municipalités en prenant des mesures d'adaptation consistant à gérer l'eau, aussi bien durant les sécheresses que durant les inondations, et à améliorer la qualité de l'eau. En outre, le secteur de l'agriculture contribue à l'adaptation des paysages en assurant la conservation des sols, en améliorant la qualité de l'air et en refroidissant l'atmosphère de façon localisée durant des périodes de grande chaleur. La capacité d'adaptation de l'agriculture est essentielle pour garantir la prévisibilité des moissons qui contribuent à la sécurité alimentaire, pour protéger les sources de revenus dans les régions rurales et pour aider à assurer la robustesse de l'économie au Canada. La FCA estime que les agriculteurs font le meilleur usage des terres arables, et que les paysages gérés par eux fournissent des BSE, tout en produisant de la nourriture, des fibres et du carburant. La FCA exhorte le gouvernement à continuer d'utiliser des ressources pour mieux comprendre les impacts du changement climatique et pour créer des outils et des stratégies et entreprendre les recherches nécessaires pour maintenir la résilience et la durabilité de l'agriculture.

Toute stratégie d'adaptation doit mettre l'accent sur les objectifs suivants :

- météo – un système de prévision et d'alerte météorologique nettement amélioré,
- amélioration génétique des plantes et des animaux – besoin de renouveler l'accent mis sur l'amélioration des programmes de sélection génétique et les investissements faits à cet égard,
- recherche et investissement dans des technologies visant à réduire le stress thermique auquel est exposé le bétail;
- lutte antiparasitaire – il faut mener des recherches et faire des efforts considérables pour améliorer davantage les techniques intégrées de lutte antiparasitaire et la compréhension des parasites et vecteurs émergents à mesure que le climat change,
- investissement – investissement à long terme dans l'infrastructure des transports et dans l'infrastructure rurale,
- assurance – amélioration des programmes d'assurance dans le domaine de l'agriculture.