

ACCÉLÉRER LA TRANSITION CLIMATIQUE
AVEC UN SYSTÈME ALIMENTAIRE
■ **BAS CARBONE, RÉSILIENT ET JUSTE**

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATIONS

Les recommandations ciblant l'alimentation et l'agriculture formulées dans le rapport annuel 2023 du Haut conseil pour le climat dans le cadre de l'analyse de l'action climatique sont actualisées et complétées ici.

1. ACCÉLÉRER LA TRANSITION VERS UN SYSTÈME ALIMENTAIRE BAS CARBONE, RÉILIENT ET JUSTE

L'accélération de la transition climatique du système alimentaire est indispensable pour atteindre la neutralité carbone de la France en 2050, réduire la vulnérabilité aux chocs climatiques, renforcer la souveraineté alimentaire et réduire l'empreinte carbone en limitant les importations, tout en visant une réduction de la précarité pour les producteurs et les consommateurs les plus fragiles, et des bénéfices nutrition-santé grâce à une transition alimentaire réduisant la prévalence des maladies chroniques.

Cette accélération suppose de :

- Renforcer l'ambition climatique des politiques agricoles et alimentaires françaises en cohérence avec les objectifs climatiques de l'accord de Paris et avec la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique en cours de développement (MASA, MTECT, SGPE).
- Établir une trajectoire de réduction d'émissions de l'ensemble du système alimentaire cohérente avec les budgets carbone sectoriels successifs de la stratégie nationale bas carbone et l'atteinte de la neutralité carbone à horizon 2050 en s'appuyant sur des pratiques, des mesures et des options d'action de plus en plus transformatrices dans le cadre d'une vision stratégique et d'une politique économique à long terme (SGPE, MASA, MTECT, MSP, Minefi).
- Privilégier, pour la vision stratégique et la politique économique, une approche multidimensionnelle prenant en compte la santé humaine, les impacts sur la santé des écosystèmes, la vulnérabilité du secteur agricole, et la nécessité d'une transition juste et systémique ciblant toutes les composantes (production, transformation, distribution, consommation, transport) (SGPE, MASA, MTECT, MSP, Minefi).

2. AMÉLIORER L'ARCHITECTURE D'ACTION PUBLIQUE EN COHÉRENCE AVEC LA NEUTRALITÉ CARBONE EN 2050 ET LA TRAJECTOIRE DE RÉCHAUFFEMENT DE RÉFÉRENCE

L'accélération de la transition climatique du système alimentaire de la France requiert la coordination et la convergence des politiques agricoles, des politiques alimentaires et des politiques de santé publique avec les politiques climatiques et environnementales. Cette coordination, sous l'égide du Premier ministre (SGPE), passe par l'élaboration et l'actualisation de feuilles de route nationales précisant des trajectoires jusqu'à 2050 avec des jalons tous les 5 ans atteints grâce à des mesures supplémentaires coordonnées impliquant l'ensemble des ministères concernés (MASA, MTECT, MSP, MESR, Minefi).

- La Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat pourrait être étendue à l'agriculture afin de disposer d'une stratégie nationale de transition climatique de l'ensemble du système alimentaire. C'est dans ce cadre intégré que seraient instruites par le SGPE, avec l'appui des ministères et en consultation avec les parties prenantes et la recherche, les feuilles de route nationales permettant également un bouclage de la biomasse d'origine agricole.
- Améliorer la coordination des acteurs publics en décloisonnant les processus de décisions pour s'assurer de la cohérence des politiques agricoles et alimentaires avec les objectifs des politiques climatiques, de nutrition et de santé, de lutte contre la précarité alimentaire et de préservation de l'environnement.
- Améliorer la gouvernance du système alimentaire et l'efficacité de la cogestion pour la transformation en les rendant plus inclusives et plus représentatives du pluralisme agricole et alimentaire, de la diversité des modèles, des systèmes et des pratiques.

Généraliser et accélérer la mise en œuvre des options techniques les plus efficaces pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et s'adapter, simultanément dans toutes les composantes du système alimentaire, des plus incrémentales aux plus transformationnelles (MASA, MTECT, SGPE, Minefi).

3. RENFORCER LES POLITIQUES PUBLIQUES AU SERVICE DE LA TRANSITION

Porter la réduction des émissions du secteur agricole par au moins un facteur deux d'ici à 2050, et se rapprocher le plus possible de l'atteinte de la neutralité carbone pour le secteur en intégrant le stockage de carbone dans les sols et dans la biomasse (agroforesterie et sylvo-pastoralisme), comme objectif dimensionnant dans la négociation de la prochaine PAC et proposer une trajectoire d'émissions pour l'agriculture européenne avec des jalons en 2030, 2040 et 2050. À court terme, réviser le Plan stratégique national pour renforcer son ambition climatique, en conformité avec le cadre européen (MASA, MTECT, SGPE).

PLAN STRATÉGIQUE NATIONAL

Évaluer les effets climat du Plan stratégique national

- Attribuer des objectifs climatiques chiffrés (atténuation et adaptation) au Plan stratégique national, associés à des indicateurs d'impacts pour suivre et évaluer ses effets.
- Évaluer les impacts potentiels du Plan stratégique national et de ses interventions sur l'action climatique (atténuation et adaptation), et en publier les résultats et méthodologies.
- Évaluer l'impact de l'aide forfaitaire ciblant la réduction des émissions de gaz à effet de serre, et envisager une hausse de son budget.

Revoir les budgets

- Réorienter les financements en augmentant les mesures favorables au climat (mesures agro-environnementales et climatiques, investissements non productifs, soutien à la formation et à la coopération).
- Augmenter les budgets alloués aux aides couplées et aux interventions sectorielles pour les légumineuses et les fruits et légumes, pour faciliter l'évolution de l'offre de protéines végétales.

- Réserver, dans chaque région, une part substantielle du budget des aides aux investissements, à la formation et à la coopération (soutien à des projets de coopération entre agriculteurs et avec d'autres acteurs, notamment via le partenariat européen pour l'innovation) aux enjeux climatiques.

Renforcer les critères des interventions

- Mettre en place des mesures fortes pour encourager les réductions d'émissions de méthane entérique, la méthanisation des effluents d'élevage, le stockage de carbone dans les sols (cultures intermédiaires, prairies temporaires), la réduction des pertes d'azote à l'épandage et renforcer celles portant sur les légumineuses, les haies, l'agroforesterie (sylvo-pastoralisme accompagnant la décroissance de l'élevage) et les solutions fondées sur la nature.
- Développer et renforcer les standards de la conditionnalité environnementale des aides.
- Renforcer les exigences de l'éco-régime pour encourager un changement de pratiques en profondeur.
- Renforcer les critères des aides au revenu pour les orienter en priorité vers les exploitations les plus vulnérables.
- Renforcer les critères des aides couplées bovines pour les orienter en priorité vers les exploitations d'élevage bas carbone les plus vulnérables.
- Renforcer les exigences et les garanties relatives aux mesures pouvant conduire à de la maladaptation, conditionner le soutien aux investissements hydrauliques agricoles à l'adoption de systèmes agricoles plus économes en eau, conditionner les outils de gestion des risques à l'adoption de pratiques favorisant l'adaptation.

PACTE ET LOI D'ORIENTATION DE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS EN AGRICULTURE

Saisir l'opportunité du Pacte et de la Loi pour développer une vision et des orientations claires sur les types de modèles agricoles et sur le système alimentaire (MASA, MIOM).

- Définir un cadre de référence pour l'agriculture bas carbone et adaptée au changement climatique listant les types de systèmes et les options techniques à encourager, des plus incrémentales aux plus transformationnelles, tenant compte de la variabilité territoriale. Privilégier les mesures transformationnelles. Dissuader les pratiques non adaptées et fortement émettrices. Aligner les financements publics avec ce nouveau cadre de référence.
- Mettre en place un plan de transition agroécologique et climatique pour accompagner chaque exploitation ou groupement d'exploitations qui le souhaite, notamment via la mise en place de diagnostics climat (bas carbone et vulnérabilité), de services climatiques, et d'outils financiers de gestion des risques de transition et d'un fonds de transition.
- Saisir l'opportunité de l'installation pour développer l'agriculture bas carbone et adaptée, via un soutien prioritaire, par exemple, au moyen de critères de sélection ou de majoration dans l'octroi des aides aux installations.
- Intégrer, de manière systématique, les questions climatiques dans les formations dispensées par l'enseignement agricole (et général), développer la formation continue sur ces questions, renforcer la formation des enseignants, conseillers et accompagnants agricoles sur les sujets de l'atténuation et de l'adaptation, renforcer la formation des acteurs de l'administration, des filières et des industries agroalimentaires.

- Encourager le développement de nouvelles filières (ex. légumineuses, cultures intermédiaires) permettant des réductions d'émissions et alignées avec la nécessité d'augmenter la consommation de protéines végétales.
- Lancer un plan d'accompagnement pour la transition bas carbone et l'adaptation de l'élevage en commençant par mobiliser la sélection génétique, les additifs alimentaires, la gestion des troupeaux, l'introduction de races mixtes, le stockage de fourrages, l'élevage à l'herbe, l'introduction d'arbres dans les prairies (sylvo-pastoralisme) et de haies, en engageant des transformations plus profondes du secteur et de la consommation de produits d'origine animale, en soutenant les revenus des éleveurs les plus modestes engagés dans la transition bas carbone et l'adaptation.
- Reconcevoir les outils assurantiels agricoles pour inciter l'adoption de pratiques bas carbone et adaptées et limiter les risques de maladaptation.
- Autoriser le stockage d'eau en agriculture seulement pour les projets économes en eau, tenant compte des projections climatiques sur toute la période d'utilisation des infrastructures et respectant les autres usages (ex : eau potable, protection des milieux aquatiques) afin de favoriser des pratiques d'adaptation transformationnelle et d'éviter les risques de maladaptation.

S'assurer de l'engagement des autres acteurs du système alimentaire pour l'atténuation et l'adaptation (MASA, Minefi, organisations interprofessionnelles, coopératives).

- S'assurer que toutes les filières agricoles mettent en œuvre des plans d'actions d'atténuation et d'adaptation cohérents avec l'objectif de la neutralité carbone de la France à horizon 2050 et la trajectoire de réchauffement de référence.
- S'appuyer sur l'effet levier des industries agroalimentaires et de la distribution en les encourageant à s'approvisionner auprès de fermes et d'entreprises bas carbone et adaptées au changement climatique et en négociant l'évolution de leur offre vers des produits bas carbone.

STRATÉGIE NATIONALE POUR L'ALIMENTATION, LA NUTRITION, ET LE CLIMAT

Saisir l'opportunité de la Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat pour l'étendre à l'agriculture et pour encadrer et accompagner une transformation de l'offre de l'industrie, de la distribution et de la restauration pour permettre l'évolution des régimes alimentaires vers une alimentation bas carbone, saine et accessible (MASA, MTECT, MSP, Minefi, SGPE).

- Agir sur l'offre de la transformation, en grande distribution et en restauration hors domicile afin qu'elle soit moins riche en produits d'origine animale, plus riche en protéines d'origine végétale et fruits et légumes et ne produise pas ou peu d'émissions importées.
- Améliorer l'accessibilité de l'offre durable et saine pour les ménages les plus modestes et encadrer les politiques commerciales des distributeurs pour garantir un revenu décent aux agriculteurs.
- Élargir l'offre de produits bas carbone, en particulier les produits d'origine végétale, dans la restauration collective publique et privée via un renforcement des critères de la commande publique.
- Proposer des recommandations en matière d'alimentation durable qui intègrent des critères climatiques.
- Mobiliser des outils réglementaires pour réguler la publicité, le marketing et les offres promotionnelles pour les produits alimentaires hautement carbonés.

4. PROMOUVOIR ET SOUTENIR L'ENGAGEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU SERVICE DE L'ACTION CLIMATIQUE

Renforcer l'engagement des collectivités territoriales en matière de transition bas carbone et d'adaptation des systèmes agricoles et alimentaires, et la gestion de l'eau et des sols, notamment en s'appuyant sur les COP régionales de territorialisation de la planification écologique (Collectivités, ANCT, MTECT, MIOM).

Renforcer le rôle des projets alimentaires territoriaux comme vecteurs de la transition bas carbone et de l'adaptation au changement climatique des territoires (MASA, MTECT).

Activer, dans chaque région, les mesures agro-environnementales et climatiques du PSN les plus favorables pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique (Régions).

Réserver, dans chaque région, une part substantielle du budget des aides aux investissements du PSN à la coopération (soutien à des projets de coopération entre agriculteurs et avec d'autres acteurs, notamment via le partenariat européen pour l'innovation) et à la formation aux enjeux climatiques (Régions).

5. RENFORCER LES CAPACITÉS DES ACTEURS DES SYSTÈMES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES EN S'APPUYANT SUR LA FORMATION, LA RECHERCHE ET L'INNOVATION

ÉDUCATION ET FORMATION AUX ENJEUX CLIMATIQUES

Améliorer le contenu et renforcer l'accès à l'éducation sur l'alimentation bas carbone et adaptée au climat futur et les enjeux liés au climat, en particulier au contenu de l'empreinte carbone alimentaire (MASA, MESRI, MENJ).

Élaborer un plan de formation des acteurs du système alimentaire assorti d'objectifs permettant son évaluation (MASA, MESRI, MENJ, chambres d'agriculture).

- Intégrer de manière systématique les questions climatiques dans les formations initiales et continues dispensées et renforcer la formation des enseignants.
- Renforcer la place de l'atténuation et de l'adaptation dans la formation des conseillers et des accompagnants agricoles (ex. via les chambres d'agriculture, les observatoires régionaux agriculture et climat, les groupes d'experts régionaux sur le climat...).
- Renforcer la formation permanente des acteurs dans les filières, les industries agroalimentaires, la distribution et la restauration et celle des acteurs publics.

RECHERCHE ET INNOVATION

Financer la recherche pour actualiser et développer les connaissances sur les impacts du changement climatique et les options techniques et leviers socio-économiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de stockage de carbone, et d'adaptation au changement climatique des systèmes agricoles et alimentaires qui combinent efficacité et retombées économiques, sociales et environnementales positives (MASA, Instituts de recherche, instituts techniques, MESRI).

Faciliter l'utilisation des connaissances agro-climatiques en développant des méthodes et des services agro-climatiques spécifiques aux besoins de chaque filière agricole (MASA, Instituts de recherche, instituts techniques, MESRI).

Renforcer les liens entre les innovations de terrain et la recherche pour capitaliser sur les retours d'expérience d'acteurs pionniers (MASA, Instituts de recherche, instituts techniques, MESRI).

Développer des scénarios se rapprochant de la neutralité carbone pour le secteur agricole (production et sols) à horizon 2050, pour éviter la dépendance aux puits de carbone forestiers pour contrebalancer les émissions résiduelles agricoles, car les forêts sont fragilisées par le changement climatique (MASA, Instituts de recherche).

Financer des recherches sur la gouvernance du système alimentaire pour identifier des formes favorables à sa transformation bas carbone et adaptée (MASA, Instituts de recherche, instituts techniques, MESRI).

6. INTÉGRER LES ENJEUX CLIMATIQUES DANS LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DES POLITIQUES ALIMENTAIRES ET AGRICOLES

Améliorer les méthodes d'inventaire et d'estimation des facteurs d'émission en France pour le secteur de l'agriculture et le secteur utilisation des terres pour renforcer la pertinence des analyses en réduisant les incertitudes (MASA, MTECT).

Mettre en œuvre en France le cadre de certification des absorptions de carbone développé par l'Union Européenne dès qu'il sera finalisé (MASA, MTECT).

Actualiser annuellement l'estimation de l'empreinte carbone alimentaire de la France pour permettre son suivi et l'analyse de ses évolutions (MASA, MTECT).

Établir un inventaire cartographié des vulnérabilités agricoles du territoire national (MASA, Instituts de recherche, Collectivités territoriales).

Mettre à l'épreuve du climat (*ex ante*) et évaluer l'impact climatique (atténuation et adaptation) de l'ensemble des lois structurantes pour l'agriculture et l'alimentation, publier les rapports d'évaluation (résultats et méthodologies) (MASA, MTECT, SGPE).

7. RÉORIENTER LES POLITIQUES ALIMENTAIRES, AGRICOLES ET COMMERCIALES DE L'UNION EUROPÉENNE POUR RENFORCER LEUR CONTRIBUTION AUX OBJECTIFS CLIMATIQUES

Promouvoir, au niveau européen, une feuille de route climatique de la Politique agricole commune, pour réduire les soutiens aux productions les plus intensives en émissions de gaz à effet de serre en lien avec l'objectif de neutralité carbone en 2050, aux productions les plus consommatrices d'eau, en tenant compte d'autres enjeux comme la biodiversité, et augmenter les soutiens aux productions ayant de faibles intensités d'émissions, économes en eau, ainsi que des bénéfiques nutritionnels (comme les fruits et les légumes) (MEAE, MASA, Minefi).

Défendre au niveau européen l'adoption d'une loi-cadre sur les systèmes alimentaires durables ambitieuse, incluant notamment la mise en œuvre d'un affichage nutritionnel et environnemental sur les produits alimentaires, des standards minimum de durabilité et des règles de durabilité claires pour la commande publique (MEAE, MASA, Minefi).

Étudier (*ex-ante*) les implications qu'aurait une extension du système d'échange de droits d'émission européen à l'agriculture et à plus d'acteurs de l'alimentation (MEAE, MASA, Minefi).

Veiller à ce que les accords commerciaux à l'importation négociés au niveau européen induisent une réduction des émissions dans les pays de production (MEAE, MASA, Minefi).

ACCÉLÉRER LA TRANSITION CLIMATIQUE
**AVEC UN SYSTÈME ALIMENTAIRE
BAS CARBONE, RÉSILIENT ET JUSTE** ■
