

**FCPC**

Food & Consumer  
Products of Canada

**PACC**

Produits alimentaires et de  
consommation du Canada

885 Don Mills Road, Ste. 301

Toronto, ON M3C 1V9

T: 416 510.8024

F: 416 510.8043

E: [info@fcpc.ca](mailto:info@fcpc.ca)

[www.fcpc.ca](http://www.fcpc.ca)

# **Mémoire à l'intention du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes**

## **Les difficultés à surmonter dans le secteur canadien de la fabrication des produits alimentaires et de consommation**

**Gemma Zecchini**

**Première vice-présidente, Politique publique**

**Produits alimentaires et de consommation du Canada**

**(416) 510-8024 poste 2281**

**[gemmaz@fcpc.ca](mailto:gemmaz@fcpc.ca)**

**Le 17 octobre 2006**

**M**onsieur le président, Mesdames et Messieurs les membres du Comité, je suis heureuse de pouvoir prendre part aujourd'hui à cet examen des difficultés auxquelles se trouve confronté le secteur de la fabrication au Canada. Permettez-moi d'abord de vous remercier d'avoir entrepris l'étude de ces questions, qui revêtent une grande importance pour le secteur des produits alimentaires et de consommation.

En guise de présentation, j'aimerais préciser que l'association des Produits alimentaires et de consommation du Canada (PACC) est la plus vaste association professionnelle représentant l'industrie canadienne des produits alimentaires et de consommation. En 2005, notre industrie employait 325 000 Canadiens, ce qui fait d'elle le plus important employeur du secteur canadien de la fabrication. Nous avons aussi contribué pour plus de 12 p. 100 au produit intérieur brut (PIB) de la fabrication au Canada.

L'examen du Comité tombe à point nommé pour nos entreprises membres, car la performance économique de notre industrie présente des tendances inquiétantes depuis quelques années. Selon les plus récentes perspectives établies par Le Conference Board du Canada pour l'industrie alimentaire :

- L'investissement dans ce secteur reste en arrière par rapport à la fabrication dans son ensemble et a tendance à diminuer depuis quelques années. 1,9 p. 100 contre 2,7 p. 100.
- L'intensité de capital a aussi du retard (54 000 \$ de stock de capital par employé de l'industrie alimentaire contre 85 000 \$ pour les employés de la fabrication dans son ensemble) et elle est en baisse.
- La productivité du travail est également en baisse (ce qui n'est pas surprenant puisque l'intensité de capital est une mesure de productivité).
- On prévoit que les bénéfices ne remonteront que de 2,6 p. 100 cette année, après une chute de 20 p. 100 l'année dernière.<sup>1</sup>

L'industrie des produits alimentaires et de consommation fonctionne dans un milieu où l'investissement, l'intensité de capital, la productivité et les bénéfices subissent tous une tendance à la baisse et l'avenir du secteur est loin d'être assuré.

Le Comité a reçu le témoignage de nombreuses personnes, y compris celui de David Dodge, gouverneur de la Banque du Canada, affirmant qu'un grand nombre des difficultés qui se posent aux fabricants canadiens résultent de facteurs macroéconomiques internationaux, tels que l'appréciation de la monnaie, la concurrence des pays à bas salaires et le coût sensiblement plus élevé des intrants, en particulier le coût de l'énergie. Un certain nombre de témoins experts ont aussi laissé entendre que beaucoup de ces difficultés demeurent en grande partie indépendantes de la volonté des gouvernements intérieurs et par conséquent, du Comité ici présent.

Cependant, les gouvernements intérieurs conservent effectivement certains leviers importants de productivité et de compétitivité sur lesquels le présent Comité peut exercer une influence. La fiscalité et l'établissement des politiques sont par exemple des leviers d'importance fondamentale. Il est tout aussi important de posséder un régime de réglementation flexible et réceptif, qui puisse devenir un puissant instrument de gouvernement pouvant assurer aux fabricants canadiens une conjoncture favorable à l'innovation et à la croissance. Lorsqu'on lui a demandé ce que le gouvernement fédéral pourrait faire pour aider le secteur manufacturier, le gouverneur Dodge a d'ailleurs répondu que des « régimes de réglementation souples » seraient essentiels dans l'avenir. Nous partageons entièrement cet avis.

---

<sup>1</sup> Le Conference Board du Canada : *Canada's Food Industry-Industrial Outlook, Winter 2006*

Même si nos recommandations soutiennent des mesures telles qu'un programme biennal d'appréciation des coûts d'investissement et la réduction des taxes professionnelles, *notre première et plus urgente recommandation est que le gouvernement du Canada place la modernisation de la réglementation parmi les éléments clés de son programme d'économie et de compétitivité et qu'il lance une initiative ciblée à long terme étendue à l'ensemble du gouvernement pour améliorer et créer des cadres de réglementation propices à l'innovation et à la croissance pour tous les secteurs manufacturiers au Canada.*

Monsieur le président, je suis venue vous dire aujourd'hui que le régime de réglementation dépassé et défectueux du Canada constitue le plus grave obstacle à l'innovation et à la croissance auquel est confronté le secteur manufacturier. Nous sommes loin d'être les seuls dans cette situation. Des procédures d'approbation des produits complexes et interminables, des services de réglementation insensibles aux besoins, le manque de coopération entre les territoires et les ministères, ainsi que les vides juridiques ralentissent l'innovation, entravent les lancements de nouveaux produits et freinent la compétitivité, la productivité, l'investissement et la croissance. La nouvelle économie mondiale exige une gouvernance souple, selon laquelle il faut surmonter la tyrannie des petits différends entre partenaires commerciaux en matière de réglementation, de même que l'incapacité à adopter les normes internationales et les preuves scientifiques qui répondent aux objectifs stratégiques canadiens. On doit rationaliser les méthodes de réglementation plurigouvernementales et pluriministérielles pour mieux se maintenir au niveau de l'innovation rapide des produits. Dans le secteur agroalimentaire seulement, des progrès considérables en technologie alimentaire ouvrent des débouchés sans précédent pour la création de nouveaux produits, débouchés que l'actuel régime de réglementation du Canada est mal préparé à soutenir, ce qui oblige les fabricants à créer, à fabriquer et à commercialiser leurs nouveaux produits ailleurs. L'un de nos PDG faisait d'ailleurs remarquer il y a peu de temps que s'il avait pu prévoir l'état dans lequel se trouve aujourd'hui le système d'approbation réglementaire des aliments au Canada, il n'aurait pas investi au Canada il y a vingt ans.

Si le gouvernement tient à encourager un secteur manufacturier rentable au Canada, il est absolument nécessaire d'instaurer un régime de réglementation modernisé, axé sur les résultats et transparent, qui réduise au minimum les divergences d'opinion entre partenaires commerciaux en matière de réglementation, et qui élimine les retards coûteux. Sans cela, les secteurs manufacturiers déperiront, privant ainsi les Canadiens de tout accès aux nouveaux produits, de leurs emplois dans la fabrication et de leur prospérité économique.

Malheureusement, bien que les attentes des consommateurs envers notre industrie aient évolué au diapason de la création de nouveaux produits ailleurs dans le monde, il n'en est pas ainsi du régime de réglementation canadien qui régit la fabrication des produits alimentaires. En dépit des inquiétudes du gouvernement au sujet des coûts croissants des soins de la santé, du désir de favoriser la prévention et de la nécessité d'aider nos agriculteurs à produire des cultures avantageuses, des ministères insuffisamment financés qui sont incapables de suivre le rythme de l'innovation entravent notre industrie dans son aptitude à commercialiser de nouveaux produits. Lors de la première promulgation de la *Loi sur les aliments et drogues* et de son règlement dans les années 60, on comptait à peine quelques centaines de lancements de produits au Canada. C'étaient pour la plupart des produits assez traditionnels qui ont depuis longtemps donné leur maximum au point de vue de la croissance. De nos jours, les consommateurs avertis faisant partie d'une population de plus en plus vieillissante exigent des aliments fonctionnels et inédits, qui possèdent des attributs particuliers pour cadrer avec leur mode de vie bien rempli et les maintenir en bonne santé. Chez de nombreux fabricants internationaux de produits alimentaires, le processus d'innovation vise des milliers de produits, dont beaucoup ne peuvent atteindre le marché canadien parce que notre actuel régime de réglementation empêche leur lancement.

J'aimerais maintenant vous soumettre quelques exemples propres au secteur qui se rapportent à des occasions manquées directement à cause de retards coûteux et de l'absence d'un cadre de réglementation facilitant la commercialisation :

### ***Enrichissement alimentaire :***

Le Canada n'a pas de politique discrétionnaire en matière d'enrichissement alimentaire, en dépit du fait que le gouvernement ait annoncé son intention de publier un projet de règlement à ce sujet en 2003. Notre industrie attend patiemment alors que les fonctionnaires de Santé Canada ratent une échéance après l'autre. Une échéance fixée au printemps 2006 a récemment été reportée à l'automne 2006, et nous attendons toujours.

Tous nos principaux partenaires commerciaux ont leur cadre de réglementation sur l'enrichissement discrétionnaire des produits alimentaires. On estime que l'incapacité du Canada à mettre en marché des produits enrichis coûte à nos seuls membres de l'industrie des boissons environ 400 millions de dollars par an en pertes de vente.

### ***Allégations relatives aux effets sur la santé :***

Le Canada a aussi du retard sur le reste de la concurrence en ce qui concerne l'approbation des allégations relatives à la santé reliées au régime alimentaire. Au Canada, il est permis aux fabricants d'indiquer seulement cinq allégations relatives à la santé sur leurs produits alimentaires. Or, les allégations relatives à la santé permettent aux fabricants de communiquer aux consommateurs les avantages de certains aliments pour la santé, par exemple le rapport qui existe entre le calcium et l'ostéoporose. Aucune entreprise alimentaire n'investira de ressources importantes dans un produit novateur qui présente des avantages pour la santé des consommateurs s'il lui est impossible de rentrer dans ses fonds. Et pour rentrer dans ses fonds, elle doit informer les consommateurs de ces avantages.

Notre plus gros concurrent dans la course pour la commercialisation d'aliments fonctionnels novateurs se trouve aux États-Unis. Ceux-ci ont actuellement 18 allégations relatives à la santé qui sont approuvées et en préparent encore 12 autres qui devraient être annoncées sous peu. Les É.-U. investissent également de fortes sommes dans la Food and Drug Administration (FDA) pour établir un système d'approbation réglementaire encore plus réceptif aux allégations relatives à la santé. Au Canada, nous attendons encore la tenue d'un processus accompagné de consultations, qui devrait avoir lieu dans le courant de l'année.

### ***Approbation des aliments nouveaux et des additifs alimentaires :***

Les pratiques non efficaces et l'impossibilité de se servir des données scientifiques internationales signifient que les délais d'approbation pour commercialiser un produit alimentaire ou un additif novateur sont systématiquement plus longs au Canada que dans d'autres pays. Voyons l'exemple d'une entreprise canadienne qui avait mis au point une méthode pour micro-encapsuler des huiles de poisson oméga 3 sous forme de poudre sans odeur ni goût de poisson. En 2003, Santé Canada a jugé que l'huile de poisson en poudre était un « aliment nouveau », ce qui signifiait qu'une approbation d'additif alimentaire distincte était nécessaire, bien que le même produit ne soit pas considéré comme nouveau par les responsables de la réglementation au R.-U. ou en Australie. De plus, le produit se vendait facilement aux É.-U. parce que le système américain GRAS (« Generally Recognized as Safe » ou généralement reconnu inoffensifs) en avait facilité le lancement rapide. Les obstacles canadiens qui se sont ajoutés au cours d'une année en prolongeant le délai requis pour commercialiser le produit au Canada ont coûté à l'entreprise cinq millions de dollars en pertes de revenu. Pourquoi ce niveau de réglementation est-il nécessaire au Canada, alors que d'autres

pays possédant des régimes de réglementation complexes ont pris une approche très simple?

À cause de ces problèmes de réglementation et d'autres encore, de nombreuses multinationales et même des entreprises d'appartenance canadienne ne prennent pas la peine d'investir dans l'innovation au Canada et nous perdons des emplois et des investissements de capitaux. Les entreprises qui, elles, sont exploitées au Canada restent souvent incapables de faire concurrence pour obtenir les mandats de fabrication nord-américains, ou si elles sont en mesure de le faire, elles doivent souvent assumer les coûts plus élevés qui sont associés aux arrêts d'exploitation, aux assainissements et aux conversions requis par l'élaboration de produits différents.

***Comment pouvons-nous alléger le fardeau de notre cadre de réglementation et créer des débouchés économiques pour les fabricants de produits alimentaires, pour une agriculture à valeur ajoutée et pour les consommateurs qui recherchent dans les aliments la prévention des maladies et des moyens de traitement parallèle?***

## **Recommandations**

Au nom du secteur manufacturier du Canada qui emploie aujourd'hui 2,2 millions de Canadiens, nous demandons que les recommandations suivantes soient incluses dans le rapport du Comité :

1. Que le gouvernement du Canada place la modernisation de la réglementation parmi les éléments clés de son programme d'économie et de compétitivité, et qu'il lance une initiative ciblée à long terme étendue à l'ensemble du gouvernement pour améliorer et créer des cadres de réglementation propices à l'innovation et à la croissance. Bien que les détails diffèrent parmi les sous-secteurs, les problèmes fondamentaux que posent des cadres de réglementation lents, insensibles, mal coordonnés et dépassés sont les mêmes dans l'ensemble du secteur manufacturier.
2. Que le gouvernement respecte son engagement de réduire le taux d'imposition fédérale des sociétés à 19 p. 100 d'ici 2010, et de le réduire de deux autres points de pourcentage, soit à 17 p. 100, d'ici 2012;
3. Que le gouvernement mette en œuvre un programme biennal d'appréciation des coûts d'investissement pour les investissements qui sont liés aux nouvelles technologies de fabrication et de transformation, et aux nouvelles technologies associées à l'information et à la communication, à l'énergie et à l'environnement.

En ce qui a trait au secteur de la fabrication des produits alimentaires en particulier, lequel emploie 325 000 Canadiens et Canadiennes et approvisionne l'ensemble des Canadiens d'un océan à l'autre, nous demandons que les recommandations suivantes soient incluses dans le rapport du Comité :

4. Que Santé Canada respecte l'engagement maintes fois remis à plus tard de publier un règlement visant l'enrichissement discrétionnaire des aliments dans la Gazette du Canada, partie I, et s'engage à mettre au point la version définitive de ce règlement dans la Gazette du Canada, partie II, dans les meilleurs délais;
5. Que Santé Canada traite en priorité l'élaboration d'un cadre d'approbation réglementaire adapté aux besoins en matière d'allégations relatives à la santé, et l'amélioration de l'actuel processus d'approbation des aliments nouveaux et des additifs alimentaires; en outre, que le gouvernement attribue des crédits suffisants à Santé Canada pour lui permettre de réaliser cette priorité.

Au nom de l'association des Produits alimentaires et de consommation du Canada, je tiens à remercier le Comité de m'avoir fourni l'occasion de paraître devant lui aujourd'hui.

