



Présentation de la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA)

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA

Modernisation de la réglementation — Demande de commentaires auprès des intervenants

Gazette du Canada, Partie I – vol. 152, n° 30

Le 28 juillet 2018

Scott Ross
Directeur exécutif adjoint
21, rue Florence
Ottawa (Ontario) K2P0W6
scott@canadian-farmers.ca
cfa-fca.ca



La Fédération canadienne de l'agriculture

Cette présentation représente la position officielle de la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA), la plus grande organisation d'agriculteurs du Canada, par l'entremise de ses membres représentant environ 200 000 agriculteurs et familles agricoles du Canada d'un océan à l'autre. La FCA a été créée en 1935 pour répondre à la nécessité d'une voix unifiée pour parler au nom des agriculteurs canadiens. Elle continue aujourd'hui d'être un organisme-cadre national financé par les agriculteurs qui représente les organismes agricoles généraux provinciaux et les groupes nationaux des produits de base. La mission de la FCA est de promouvoir les intérêts des producteurs agricoles et agroalimentaires canadiens – y compris les familles agricoles – en exerçant un leadership à l'échelle nationale et d'assurer le développement continu d'une industrie agricole et agroalimentaire viable et dynamique au Canada.

La FCA travaille à coordonner les efforts des organisations de producteurs agricoles partout au Canada dans le but de former et de promouvoir des politiques agricoles nationales visant à faire en sorte que l'agriculture canadienne demeure rentable, concurrentielle et dotée de la stabilité nécessaire pour innover et s'adapter à l'évolution des conditions nationales et internationales.

Le point de vue de la FCA

La modernisation de la réglementation demeure une priorité pour la FCA dans le cadre de la stratégie économique agroalimentaire générale. Le Canada se débat avec des règlements fastidieux et coûteux, ce qui retarde l'accès à des produits novateurs et entraîne des pertes d'efficacité. La modernisation de la réglementation est essentielle à la croissance continue du secteur, permettant à la fois l'adoption et la mise au point de produits et de techniques novateurs.

Avec l'imposition continue d'exigences réglementaires nouvelles et de plus en plus complexes, les agriculteurs font face à des pressions sans précédent sur leur capacité de demeurer rentables et concurrentiels sur les marchés nationaux et mondiaux. L'introduction de multiples exigences réglementaires concurrentes a créé un environnement où les agriculteurs, en tant que preneurs de prix, ont de la difficulté à livrer concurrence et à atteindre les objectifs de croissance agroalimentaire canadiens fixés dans le budget de 2017.

La FCA appuie fermement la poursuite de l'initiative de modernisation de la réglementation dirigée par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), annoncée dans le budget de 2018. Elle croit par ailleurs que son mandat devrait être élargi pour examiner l'incidence cumulative des fardeaux réglementaires au moyen d'une approche pangouvernementale, tout en étudiant des approches réglementaires novatrices au moyen d'analyses comparatives et de pratiques exemplaires internationales. La présentation suivante décrit comment l'accélération des évaluations et des approbations réglementaires stimulera des améliorations en matière de production, de salubrité des aliments, de performance environnementale et de croissance à long terme.

Voici un résumé des recommandations formulées tout au long de cette présentation :

1. Évaluations et réévaluations de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire fondées sur les connaissances scientifiques

2. **Projet de loi C-68 – Rationalisation des règlements**
3. **Les combustibles agricoles admissibles dans la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre***
4. **Un cadre réglementaire modernisé pour les innovations en matière de sélection végétale :** L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) étudie un cadre réglementaire à paliers et axé sur les risques pour les innovations en matière de sélection végétale, en consultation avec l'industrie. D'autres ressources sont employées à l'appui du leadership international en matière de communication des avantages d'un cadre réglementaire rationnel et scientifique pour l'approbation des innovations dans le domaine de la sélection végétale.
5. **Pénuries de main-d'œuvre dans le secteur agroalimentaire canadien**
 - a) Adopter une période de transition de 2 ans pour la collecte de données biométriques afin d'atténuer les délais de traitement pour les travailleurs étrangers temporaires, tout en élargissant les possibilités de collecte de données biométriques au Mexique, dans les Caraïbes et au Canada.
 - b) Établir une définition plus transparente et inclusive de l'agriculture primaire aux fins du Programme des travailleurs étrangers temporaires du Canada.
 - c) Entreprendre un projet pilote d'immigration agricole fondé sur cette définition afin d'offrir des voies de résidence permanente aux travailleurs possédant les compétences et l'expérience nécessaires pour occuper des postes agroalimentaires en demande.
6. **Examen de l'étiquetage proposé sur le devant des emballages (DDE) :** Entreprendre un examen approfondi de la base de données probantes, des coûts et des avantages associés au projet de règlement sur l'étiquetage sur le devant des emballages qui tient compte d'autres approches plus efficaces.
7. **Harmonisation de la réglementation interprovinciale :** Appuyer le processus de conciliation et coopération en matière de réglementation de l'Accord de libre-échange canadien avec les ressources nécessaires pour achever les travaux actuels et soutenir l'élaboration continue de plans de travail annuels avec des objectifs et des échéanciers clairs.

1. **Évaluations et réévaluations de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire fondées sur les connaissances scientifiques**

L'AFC félicite vivement l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA) pour ses efforts visant à créer une structure de réglementation claire, souple et réceptive grâce à sa participation à cet examen. La lutte antiparasitaire est essentielle pour que les agriculteurs puissent produire les aliments les plus salubres et de la meilleure qualité possible. Pour que ces travaux soient efficaces et efficients, les agriculteurs ont besoin d'un système de réglementation scientifique et d'un gouvernement déterminé à fournir les outils nécessaires.

À la lumière de cette valeur partagée, il est important de tenir compte des exigences réglementaires de l'ARLA relatives aux limites maximales de résidus (LMR) en tant qu'obstacle à la compétitivité du secteur agricole canadien. L'accès aux nouveaux produits de lutte antiparasitaire utilisés par nos concurrents est essentiel à la présence du Canada sur les marchés mondiaux. Malheureusement, cet accès est touché par des LMR qui au



Canada sont nettement inférieures pour ces produits, malgré les preuves disponibles indiquant que ces seuils sont trop prudents. En ce qui concerne les néonicotinoïdes, les intervenants touchés citent le rapport provisoire de 2017 issu de l'Enquête nationale sur la santé des abeilles, qui indique qu'aucun effet néfaste n'a été observé sur les populations d'abeilles malgré la présence d'Imidaclopride dans le pollen stocké bien au-dessus des LMR.

Recommandation : Le gouvernement devrait s'attaquer à ces irritants en respectant la Directive d'homologation DIR 98-02 de l'ARLA, *Lignes directrices sur les résidus chimiques*, qui favorise l'harmonisation de la réglementation estimant que les examens chimiques réalisés par l'Environmental Protection Agency des États-Unis sont acceptables pour corroborer les LMR ici-même au Canada.

Le gouvernement devrait également respecter la Directive réglementaire 2016-04 de l'ARLA, *Politique sur la gestion de la réévaluation des pesticides* (« DIR2016-04 »), qui exige la collaboration avec les intervenants pour améliorer la qualité des nouveaux renseignements scientifiques. L'information ci-dessus sur les néonicotinoïdes est l'un des nombreux candidats à prendre en considération dans le cadre de ce processus, dont il est question plus en détail dans le point suivant.

Recommandation : Afin de faciliter l'examen de nouvelles données, l'ARLA doit améliorer les pratiques réglementaires visant l'obtention de commentaires précoces des intervenants les plus touchés pendant le processus de réévaluation. Plus important encore, l'analyse des premiers commentaires doit être effectuée de manière transparente. Cet irritant a gravement touché les intervenants de Mancozeb, qui, après une proposition initiale d'annulation de quatre utilisations en 2013, ont constaté l'annulation de toutes les utilisations en 2018, sans préavis ni consultation. La FCA demande à nouveau à l'ARLA de respecter la DIR2016, plus précisément de s'engager à faire preuve de transparence par la publication de notes d'information techniques avant les décisions finales.

En ce qui concerne les possibilités d'expérimentation réglementaire dans le secteur agricole, la *Loi sur les produits antiparasitaires* exclut actuellement l'inclusion de considérations socioéconomiques. Bien que les préoccupations de la Loi en matière de santé humaine et d'environnement soient d'une importance évidente, l'accent uniquement mis sur ces risques ne tient pas compte de l'incidence sur la capacité des agriculteurs de produire des aliments de façon efficiente et concurrentielle.

Recommandation : La FCA croit qu'il est possible d'intégrer davantage l'analyse coûts-avantages aux décisions réglementaires qui entraînent l'annulation de l'enregistrement. La détermination et l'atténuation des risques socioéconomiques renforceraient la confiance des agriculteurs dans la réglementation sur la lutte antiparasitaire, contribuant à la valeur commune de la sécurité alimentaire durable pour les Canadiens.

2. Projet de loi C-68 – Rationalisation des règlements

La FCA félicite également Pêches et Océans Canada (POC) de son invitation à une consultation sur le *Règlement sur les demandes d'autorisation visées à l'alinéa 35(2)b de la Loi sur les pêches*. Une telle consultation est essentielle pour fournir une meilleure certitude à l'industrie au cours des efforts visant à assurer la durabilité à long terme des ressources marines.

En reconnaissance de cet objectif commun, il est important de tenir compte de l'incertitude causée par les

récentes modifications apportées à la définition de l'habitat du poisson en vertu du projet de loi C-68, *Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence*. Étant donné que la récente consultation de POC ne vise pas ces modifications, la FCA analysera leur incidence réglementaire sur le secteur agroalimentaire, qui mérite d'être abordé sur cette tribune.

Les modifications apportées à la première lecture du projet de loi ont modifié la définition de l'habitat du poisson de façon à signifier « *Les eaux où vit le poisson et toute aire dont dépend, directement ou indirectement, sa survie, notamment les frayères, les aires d'alevinage, de croissance ou d'alimentation et les routes migratoires.* » Bien que cette définition s'avère probablement acceptable avec des clarifications mineures, les modifications apportées à la deuxième lecture comprenaient un article précisant ceci : Assimilation — habitat : « *Pour l'application de la présente loi, sont assimilés à l'habitat la quantité, l'échelonnement dans le temps et la qualité du débit d'eau qui sont nécessaires à la durabilité des écosystèmes d'eau douce ou estuariens de cet habitat.* »

La FCA reconnaît que le projet de loi n'a pas reçu la sanction royale et que ces modifications n'ont pas actuellement d'incidence réglementaire immédiate sur le secteur agroalimentaire. Cela dit, il convient de tenir compte de leur incidence future potentielle, qui pourrait entraîner des exigences réglementaires qui nuisent au développement économique et à la compétitivité de l'agriculture canadienne. L'inclusion du libellé « *la quantité, l'échelonnement dans le temps et la qualité du débit d'eau* » fait en sorte que les intervenants ne savent pas très bien si la définition de l'habitat du poisson sera considérée comme englobant les eaux non accessibles aux poissons (p. ex., la formation de mares d'eau de pluie sur les terres cultivées), mais pourrait éventuellement englober certains habitats de poisson en raison du ruissellement causé par de fortes pluies. Dans ce cas, l'évacuation de telles mares peut être assujettie aux modifications au *Règlement sur les demandes d'autorisation visées à l'alinéa 35(2)b de la Loi sur les pêches*, ce qui augmenterait le fardeau réglementaire des producteurs. Cette incertitude constitue un grand irritant, que le gouvernement devrait aborder en exemptant explicitement la formation de mares sur les terres cultivées de la définition de l'habitat du poisson.

Recommandation : Le gouvernement devrait effectuer d'autres expériences avec des règlements simplifiés pour permettre aux producteurs d'atténuer les intrusions dans l'habitat du poisson (p. ex., les crues d'eaux auxquelles les poissons peuvent avoir accès) sur les terres agricoles. La capacité de renouvellement des ressources, qu'il s'agisse de fruits et légumes ou de poissons, est cruciale tant pour la pêche que pour l'agriculture. Une confiance commune doit être établie par des règlements équitables pour les deux industries.

3. Les combustibles agricoles admissibles dans la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre*

La FCA félicite Environnement et Changement climatique Canada d'avoir consulté les intervenants au sujet des changements apportés au Programme de déclaration des gaz à effet de serre. Les terres agricoles constituent un atout important pour la compensation des émissions de carbone, et la FCA veillera à ce que cette valeur soit reconnue. Bien que la consultation soit en cours, il est important de se servir de cette tribune pour aborder les répercussions réglementaires possibles de la *Loi sur la tarification de la pollution par les gaz à effet de serre* (la *Loi sur la TPGES*) sur le secteur agroalimentaire.

La *Loi sur la TPGES* a été adoptée en vertu de la *Loi d'exécution du budget* (LEB), qui a reçu la sanction royale le

21 juin 2018. Les exigences réglementaires de la *Loi sur la TPGES* peuvent nuire à la compétitivité dans le secteur agroalimentaire. La tarification du carbone pourrait augmenter considérablement le coût de fonctionnement des producteurs agricoles. En tant que preneurs de prix sur le marché, les producteurs n'ont pas la possibilité de faire répercuter sur leurs clients les coûts supplémentaires de la tarification du carbone. En fait, il est plus probable que les coûts accrus du transformateur ou du distributeur seront transférés en aval aux producteurs, qui, dans bien des cas, doivent faire concurrence à un prix fixé par les marchés mondiaux. En plus de cela, la consommation de combustibles fossiles dans la production agricole tend à être très inélastique sur le plan des prix; cela signifie qu'une augmentation du prix des combustibles – découlant de l'application de la tarification du carbone ou d'autre chose – ne touche pas la consommation de ces combustibles par les agriculteurs pendant le procédé de production de denrées alimentaires. Essentiellement, les agriculteurs doivent continuer à consommer des combustibles pour répondre à la demande croissante du Canada en matière de sécurité alimentaire.

À la lumière des faits susmentionnés, des préoccupations ont été soulevées concernant l'absence de « gaz naturel et de propane » dans la définition des combustibles agricoles admissibles, sous réserve de l'exemption de l'application de la redevance prévue dans la *Loi sur la TPGES*. À cela s'ajoute l'absence de la mention « chauffage et refroidissement d'un bâtiment destiné à la production agricole, y compris la production de légumes en serre et d'ornements » dans la définition de la *machinerie agricole admissible*. Cette absence particulière signifierait que les appareils de chauffage et de refroidissement nécessaires à la production et à l'entretien de légumes et d'ornements de qualité ne seraient pas admissibles à un certificat d'exemption. Ces combustibles et activités sont indispensables pour la production agricole et devraient être pris en considération pour toute exemption en vertu de la *Loi sur la TPGES*.

Recommandation : Pour remédier à ces irritants, le gouvernement devrait modifier la *LEB* afin d'ajouter « gaz naturel et propane » à la définition de *combustible agricole admissible* et ajouter la mention « chauffage et refroidissement d'un bâtiment destiné à la production agricole, y compris la production de légumes en serre et d'ornements » à la définition de *machinerie agricole admissible*. De plus, l'incohérence dans l'interprétation devrait être éliminée dans le règlement en énonçant explicitement l'intention de la *LEB* d'utiliser la définition de l'agriculture selon l'Agence du revenu du Canada conformément au Folio de l'impôt sur le revenu S4-F11-C1. Cette confirmation ajouterait de la clarté dans les applications futures du règlement.

Recommandation : La *FCA* entrevoit également une possibilité d'expérimentation réglementaire avec la compensation des émissions de carbone dans le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques. La *FCA* appuie l'élaboration d'un programme national de compensation des émissions de carbone qui offre une constatation significative des activités agricoles; qui soutient financièrement le maintien des puits de carbone existants, y compris dans les zones humides, les forêts et les prairies; qui met en œuvre une vérification efficace et rentable; qui fournit un prix équitable aux producteurs pour la séquestration volontaire ou la réduction des émissions; qui permet le cumul de crédits; qui reflète la diversité des différents secteurs agricoles; et qui reconnaît les actions des agriculteurs. En ce qui concerne la récente consultation de l'équipe du projet de compensation des émissions de carbone du Cadre, la *FCA* appuie l'idée que l'agriculture soit reconnue comme un secteur admissible aux fins de la compensation des émissions de carbone et que tout programme de compensation comprenne toutes les facettes énumérées ci-dessus.

4. Étiquetage approprié des aliments pour animaux

À l'heure actuelle, il est interdit de déclarer sur les étiquettes des produits d'aliments les bienfaits en matière de réduction des pathogènes. Pour déclarer ces bienfaits sur les étiquettes, il faut enregistrer ces produits en tant que médicaments par l'entremise de Santé Canada. Pourtant, de nombreux produits non médicamenteux qui agissent dans le microbiote intestinal des animaux réduisent le niveau d'agents pathogènes.

La réduction de ces agents pathogènes constitue une priorité cruciale pour tous les ordres de gouvernement, une priorité qu'ils comptent sur l'industrie pour respecter. L'industrie compte quant à elle sur l'innovation réglementaire pour assurer le succès généralisé des bienfaits de ces produits. Par conséquent, ce processus réglementaire empêche les fabricants d'inclure ces bienfaits sur les étiquettes et empêche l'industrie et le gouvernement d'atteindre l'objectif commun de réduire les agents pathogènes.

Recommandation : Pour remédier à cet irritant, Santé Canada et l'ACIA devraient examiner de nouvelles façons de fournir au secteur agricole les outils nécessaires à leur succès. Les allégations fondées sur des données probantes concernant les bienfaits physiologiques pour la flore intestinale devraient être incluses sur les étiquettes des aliments pour animaux. De telles modifications aux politiques et à la réglementation permettraient au Canada d'assurer le succès de cette innovation cruciale.

5. Classification appropriée des produits microbiens en tant qu'additifs d'aliments pour animaux

La FCA reconnaît que la classification des produits microbiens est un processus en évolution. Bien que des progrès soient réalisés, on craint que les recommandations issues du Cadre d'action pancanadien et du Comité permanent de la santé de la Chambre ne soient pas prises en compte dans les classifications actuelles des produits microbiens viables. Ces produits nécessitent des étiquettes et une classification appropriées afin de réduire les erreurs d'étiquetage et de faciliter un accès accru sur le marché canadien.

Recommandation : Santé Canada et l'ACIA devraient utiliser cette classification comme une occasion d'examiner des voies pour fournir au secteur agricole les outils réglementaires nécessaires à son succès. Parmi les options, mentionnons l'agrandissement de la liste des allégations relatives aux aliments pour animaux et le faire d'inclure l'administration de ces produits par l'eau par l'eau et par la nourriture dans le cadre du programme Produits de santé animale.

6. Un cadre réglementaire modernisé pour les innovations en matière de sélection végétale

Le gouvernement canadien joue un rôle essentiel dans la réglementation de l'innovation en matière de sélection végétale au moyen d'évaluations indépendantes de la santé et de la sécurité, tout en jouant un rôle de chef de file international dans la promotion de systèmes de réglementation rationnels et fondés sur des données scientifiques.

Toutefois, le cadre réglementaire du Canada pour les innovations en matière de sélection végétale et les nouvelles variétés adopte une approche universelle en matière d'approbation des caractères nouveaux. L'interprétation de ce cadre réglementaire continue de poser d'importants obstacles à l'entrée des innovateurs, car les coûts et les délais associés à l'approbation des produits sont incertains. Dans le cas des nouveaux produits qui cherchent à s'implanter sur le marché canadien, les organismes de réglementation sont souvent incapables de confirmer une voie de décision claire ou de fournir une orientation quant aux exigences réglementaires auxquelles est confrontée une innovation de produit donnée. Il est difficile de

quantifier les coûts associés à cette incertitude, car de nombreux produits qui pourraient par ailleurs contribuer au rendement ou à d'autres améliorations agronomiques soit sont considérablement retardés, soit ne seront jamais vendus aux producteurs canadiens en fin de compte.

Bien que l'approche réglementaire du Canada, qui est axée sur les produits, donne l'occasion de manifester ce leadership international, l'exportation du modèle canadien n'est possible que si celui-ci est fondé sur des preuves scientifiques solides et offre des voies de décision prévisibles et cohérentes pour l'interprétation et la prestation d'un cadre réglementaire fondé sur la science. Les chaînes de valeur de l'industrie ont un rôle essentiel à jouer dans l'évaluation du degré d'acceptation sur le marché et des conséquences potentielles associées à la production et à la commercialisation de toute nouvelle innovation, mais une approche réglementaire solide, scientifique ainsi qu'axée sur la santé et la sécurité est essentielle pour s'assurer que les chaînes de valeur agroalimentaires canadiennes sont en mesure d'explorer les possibilités offertes par les innovations issues des nouvelles technologies de sélection végétale, comme l'édition du gène CRISPR, et de déterminer une voie à suivre.

Le cadre réglementaire du Canada ne peut pas s'appliquer à tous les types d'innovations en matière de sélection végétale, car il doit tenir compte de la diversité des approches requises par les innovations en matière de sélection végétale dans divers sous-secteurs et demeurer adaptable aux nouvelles technologies de sélection végétale. Sans interprétation claire et uniforme du cadre réglementaire du Canada, les producteurs canadiens continueront de perdre du terrain sur les marchés internationaux, les innovateurs étant incapables d'évaluer les coûts et les délais associés à la demande d'approbation réglementaire au Canada. La FCA recommande que l'Agence canadienne d'inspection des aliments examine un cadre réglementaire à plusieurs niveaux axé sur les risques pour les innovations en matière de sélection végétale, en consultant les producteurs primaires de toutes les denrées et leurs partenaires respectifs de la chaîne de valeur.

Recommandation : Une approche rationalisée et axée sur les risques est nécessaire pour fournir aux innovateurs une certitude quant aux exigences réglementaires, y compris une clarté initiale quant aux échéanciers et aux investissements nécessaires pour faire avancer un produit dans le système de réglementation. Une approche à plusieurs niveaux fondée sur le risque qui apporte cette clarté permettra d'accroître la concurrence en matière de sélection végétale, et une plus grande diversité de nouveaux produits seront mis en marché au Canada pour tous les types de cultures.

Recommandation : Des ressources supplémentaires devraient être fournies à l'Agence canadienne d'inspection des aliments afin de favoriser le leadership sur les tribunes internationales, où le Canada a un rôle important à jouer afin de communiquer les avantages d'un cadre réglementaire rationnel et scientifique pour l'approbation des innovations en matière de sélection végétale. Les avantages de ces investissements comprennent la réduction des obstacles techniques au commerce, l'augmentation des possibilités d'exportation des innovations canadiennes en matière de sélection végétale et un meilleur accès aux technologies novatrices pour les producteurs canadiens.

7. Pénuries de main-d'œuvre dans le secteur agroalimentaire canadien

Le manque de main-d'œuvre disponible pour répondre aux divers besoins agroalimentaires du Canada représente l'une des contraintes les plus importantes pour la compétitivité et la durabilité du secteur



agroalimentaire canadien. En 2016, le Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture (CCRHA) a consigné des renseignements sur le marché du travail agricole qui montrent que l'agriculture primaire du Canada connaissait une pénurie de main-d'œuvre d'environ 59 000 personnes. Cette pénurie devrait augmenter pour passer à 114 000 d'ici 2025. À l'époque, les agriculteurs avaient constaté des pertes de 1,5 milliard de dollars en raison de postes vacants non comblés, tandis que les transformateurs d'aliments continuent de perdre des occasions d'ajouter de la valeur aux carcasses et de poursuivre des ventes internationales en raison du bassin de main-d'œuvre limité et incertain qui leur est accessible.

Étant donné que le secteur emploie 1 Canadien sur 8, les postes vacants et les occasions manquées menacent la viabilité et la compétitivité de l'agriculture canadienne et mettent en péril les emplois existants. La main-d'œuvre agricole du Canada est composée à 88 % de travailleurs canadiens, mais les 12 % restants sont composés de travailleurs étrangers temporaires dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS) et du volet agricole, lorsque les Canadiens ne présentent pas de demande d'emploi dans les exploitations agricoles¹.

Une définition transparente et large de l'agriculture primaire

Environ la moitié des employés rémunérés sont saisonniers. La majorité des emplois offerts dans les fermes de fruits de campagne, de légumes, de céréales et d'oléagineux n'offrent généralement pas de travail toute l'année. Lorsque les travailleurs canadiens ne postulent pas ces emplois saisonniers, il faut un accès rapide et constant aux travailleurs agricoles et agroalimentaires internationaux.

À court terme, le gouvernement du Canada doit s'assurer que les programmes internationaux de travailleurs agricoles du Canada sont disponibles afin d'offrir un accès rapide et efficace aux travailleurs étrangers lorsque les Canadiens ne sont pas disponibles.

Les définitions actuelles de l'agriculture primaire, tant dans le Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) que dans le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, continuent de créer des pratiques inefficaces et des obstacles excessifs pour les exploitations agricoles et les autres entreprises agroalimentaires qui cherchent à attirer des travailleurs internationaux.

Les producteurs primaires dépendent de multiples volets du Programme des travailleurs étrangers temporaires, où les exigences varient considérablement. La Liste nationale des secteurs agricoles (LNSA) dicte si un employeur peut avoir accès au PTAS ou au volet agricole primaire, plutôt qu'au volet des postes à bas salaire du programme. La LNSA représente un système opaque qui crée une complexité excessive pour les producteurs et des pratiques inefficaces en matière d'accès à une main-d'œuvre dont on a grandement besoin.

Cependant, la définition de l'agriculture primaire dans le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* fournit des paramètres précis pour la définition du travail agricole primaire². La FCA recommande qu'au cours de l'examen continu de l'agriculture primaire dans le cadre du PTET, une version raffinée de la définition prévue dans le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*³ soit adoptée pour la saison de production de 2020, donnant une définition plus transparente du travail agricole primaire.

¹ <https://cahrc-ccrha.ca/fr/programmes/agriimt/donn%C3%A9es-nationales>

² Article 315.2 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*

³ Idem

Cette définition doit reconnaître que l'agriculture moderne à valeur ajoutée comprend des pratiques de production dans l'exploitation agricole et de transformation primaire pour mettre les produits sur le marché. Par exemple, les activités agricoles primaires dans le secteur des fruits et légumes frais sont hautement intégrées, ce qui exige que les travailleurs participent aux activités de récolte, au transport des produits et à la transformation primaire afin d'obtenir les gains d'efficacité nécessaires.

Recommandation : La définition réglementaire actuelle de l'agriculture primaire est trop restrictive, ce qui empêche les exploitations agricoles d'adopter des pratiques qui sont essentielles pour saisir les occasions sur les marchés agroalimentaires modernes. La FCA recommande que la définition de l'agriculture primaire englobe le transport et la transformation primaire des produits d'une exploitation agricole donnée, permettant ainsi aux travailleurs agricoles de participer à l'ensemble du continuum de travail qui compose maintenant la production agricole primaire.

Voies agroalimentaires vers la résidence permanente

Afin de contribuer à l'exécution du travail agricole à longueur d'année sur une base plus permanente, le gouvernement du Canada doit s'assurer qu'il se trouve des voies vers la résidence permanente en modernisant la réglementation canadienne sur l'immigration, qui continue de limiter l'accès à l'immigration pour les employés du secteur agricole et agroalimentaire. Les travailleurs agricoles font face à de nombreux obstacles à l'immigration qui rendent encore plus difficile, pour le secteur agroalimentaire, de combler les nombreux postes vacants.

Il n'existe aucune voie fédérale vers la résidence permanente pour les travailleurs agricoles peu qualifiés et semi-qualifiés, malgré les compétences techniques uniques dont ils ont besoin. En 2016, le programme Entrée express d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) a dévalué les offres d'emploi existantes; ainsi, les travailleurs agricoles expérimentés et les techniciens spécialisés en élevage se sont retrouvés sans option d'immigration fédérale. En parallèle, de nombreux programmes de candidats provinciaux excluent également les emplois « peu qualifiés ». Cette situation est rendue plus problématique dans les programmes d'immigration fédéraux et provinciaux par des critères normatifs en matière d'éducation et de langue qui ne correspondent pas aux compétences et à l'expérience requises pour les professions agricoles.

Pendant ce temps, l'établissement des immigrants ruraux ne constitue pas une priorité pour l'établissement primaire. Aucune présélection n'est faite en fonction de l'expérience, des compétences et de l'intérêt en agriculture, et on n'incite pas les organismes d'établissement à établir des immigrants à l'extérieur des centres urbains.

Toutefois, la moitié du travail en exploitation agricole offre des emplois à temps plein tout au long de l'année. Cette division entre les besoins de main-d'œuvre à longueur d'année et les besoins de main-d'œuvre saisonnière est également connue par les transformateurs primaires du Canada. Le **tableau 1** décrit les taux d'inoccupation des emplois en 2014, le nombre de travailleurs étrangers temporaires (TET) et l'écart de main-d'œuvre pour sept produits agricoles primaires qui offrent des emplois tout au long de l'année. Tel que les données l'indiquent, les postes d'agriculture à longueur d'année qui sont vacants bénéficieraient d'un plus grand nombre d'options d'immigration.

Tableau 1

		2014						
Produits agricoles à longueur d'année	Codes du SCIAN	Demande de main-d'œuvre	Emploi	Pourcentage d'emplois vacants %	Emplois vacants	TET	Écart de main-d'œuvre (emplois vacants +TET)	Impacts économiques des emplois vacants (millions)
Serre	1114	63 475	60 629	4	2 846	17 024	19 870	100 M\$
Bœuf	11 211	44 411	40 864	8	3 547	298	3 845	141 M\$
Laitier	11 212	43 289	39 866	8	3 423	244	3 667	71 M\$
Porc	1122	14 883	13 992	6	892	411	1 303	170 M\$
Volaille et œufs	1123	15 876	15 626	2	249	198	447	6 M\$
Moutons, chèvres, agneaux	1124	3 923	3 328	15	595	3	598	8 M\$
Aquaculture	1125	4 425	3 977	10	448	5	453	57 M\$
		190 282	178 282	7,5	12 000	18 183	30 183	553 M\$

Recherche AgriLMI du CCRHA, 2014

En facilitant l'accès constant aux travailleurs internationaux par l'intermédiaire du PTET et de meilleures possibilités d'immigration économique, on pourrait saisir ces occasions de ventes et de marché perdues. Le budget de 2017 et le Conseil consultatif fédéral en matière de croissance économique ont cerné l'immense potentiel économique du secteur agricole et agroalimentaire canadien, en fixant un objectif de croissance ambitieux de 75 milliards de dollars en exportations agroalimentaires d'ici 2025. La FCA croit que le secteur agroalimentaire est prêt à dépasser cet objectif, en plus de créer des emplois et des possibilités économiques pour tous les Canadiens dans toutes les régions du Canada.

Recommandation : La FCA recommande de modifier les exigences linguistiques et d'éducation dans les programmes d'immigration fédéraux et provinciaux afin de répondre aux besoins en agriculture et en agroalimentaire, tout en augmentant la valeur attribuée aux offres d'emploi existantes pour les postes en demande.

La définition améliorée de l'agriculture primaire susmentionnée fournirait également une base claire sur laquelle l'immigration économique agricole devrait être privilégiée par la création d'un projet pilote sur l'immigration agricole, inspiré du projet pilote sur l'immigration de l'Atlantique. Le projet pilote permettrait aux travailleurs agricoles employés tout au long de l'année d'utiliser ce volet là où l'accès par l'intermédiaire d'un programme de candidat provincial n'est pas disponible. Cela doit être soutenu par la fourniture d'un soutien ciblé aux établissements ruraux. Comme dans le secteur hôtelier, un projet pilote devrait être mis en place pour aider les employeurs agricoles à établir des liens avec les nouveaux réfugiés et les nouveaux immigrants.

Utilisation élargie de la biométrie

De plus, à compter du 31 décembre 2018, tous les travailleurs étrangers devront fournir des renseignements biométriques pour obtenir l'entrée au Canada. Au cours de la saison 2017-2018, le secteur canadien de l'agriculture a présenté des demandes visant 57 987 travailleurs étrangers temporaires afin de pourvoir des postes vacants dans l'ensemble du secteur. Plus des deux tiers de ces demandes concernaient des travailleurs saisonniers, cherchant à répondre à des besoins saisonniers aigus de main-d'œuvre, avec 42 815 demandes au titre du PTAS, qui fournit des travailleurs provenant exclusivement de pays partenaires au Mexique et dans les Caraïbes. Il n'y a actuellement que trois centres de traitement des demandes de visa dans toute la région, ce qui oblige les travailleurs éventuels à parcourir de grandes distances à leurs frais pour fournir des renseignements biométriques. Cela créera des retards supplémentaires dans le traitement des demandes pendant les périodes de pointe au début de 2019, tout en imposant des coûts indus aux travailleurs. Tandis que les travailleurs des pays exempts de visa peuvent fournir leurs renseignements biométriques aux points d'entrée au Canada, la réglementation actuelle⁴ interdit explicitement cette mesure pour les travailleurs du PSTAE. Cet obstacle réglementaire créera d'importants obstacles et une incertitude pour de nombreuses entreprises agricoles, ce qui pourrait entraîner d'autres pertes de ventes et de possibilités au cours de la saison 2019.

Recommandation : Étant donné que les renseignements biométriques ne doivent être recueillis qu'une fois tous les dix ans, les retards, les problèmes de traitement et l'incertitude de la main-d'œuvre auxquels font face les entreprises agricoles qui cherchent à embaucher des travailleurs agricoles internationaux seront

⁴ *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, sous-alinéa 198(2a)(i)

exacerbés pour la saison de production de 2019.

La FCA recommande fortement trois mesures à mettre en œuvre immédiatement :

- un délai de transition de deux ans pour la collecte initiale de renseignements biométriques doit être mise en œuvre afin d'éviter des retards supplémentaires;
- établir des lieux de collecte de données biométriques supplémentaires, temporairement, au Mexique et dans les Caraïbes pour tenir compte du nombre de travailleurs devant fournir des renseignements biométriques pour 2019;
- permettre aux travailleurs étrangers temporaires saisonniers qui retournent régulièrement au pays de fournir leurs renseignements biométriques dans des lieux canadiens tandis qu'ils sont déjà au Canada.

8. Examen de l'étiquetage proposé sur le devant des emballages (DDE)

La Stratégie en matière de saine alimentation représente une approche coordonnée pour aider les consommateurs à faire des choix éclairés et plus sains dans le cadre du mandat plus vaste de Santé Canada « de promouvoir la santé et la sécurité et de prévenir les préjudices à la santé, assure l'élaboration et la promotion de politiques et de normes nationales fondées sur des données probantes en matière d'aliments et de saine alimentation, et ce, pour assurer la salubrité et la qualité nutritionnelle des aliments et aider les Canadiens et les Canadiennes à prendre des décisions éclairées à l'appui d'une alimentation saine pour éviter des préjudices pour leur santé et leur sécurité ». La FCA appuie fortement ces objectifs.

Toutefois, le projet de règlement récent sur l'étiquetage sur le devant des emballages (DDE)⁵ met l'accent sur trois nutriments préoccupants pour la santé publique, fournissant des conseils alimentaires qui auront une incidence négative et induit la consommation intérieure de certains produits agroalimentaires canadiens parce que l'approche proposée ne tient pas compte des meilleures données scientifiques disponibles. Par conséquent, cette approche proposée créera un désalignement entre le Canada et ses principaux partenaires commerciaux et limitera les options pour les consommateurs, tout en créant un désincitatif supplémentaire pour les entreprises de transformation des aliments à valeur ajoutée qui cherchent à investir au Canada sur un marché nord-américain hautement intégré. Cette approche pourrait entraîner des reformulations coûteuses et modifier les habitudes de consommation sans promouvoir des régimes alimentaires qui améliorent réellement les résultats de santé globaux.

L'appui à cette approche est fondé sur des hypothèses qui manquent de preuves, comme la réduction annuelle estimée à 1,5 % des coûts directs et indirects de la santé qui est attribuée à cette approche proposée dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR) de la Partie I de la *Gazette du Canada*. Le même REIR indique un coût de mise en œuvre unique de 836,95 millions de dollars pour l'industrie, ce qui est bien en deçà du montant de 1,8 milliard de dollars⁶ en coûts nets figurant dans un rapport préparé pour la Table ronde de l'industrie de la transformation des aliments d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC). Le REIR fait également référence à une gamme de coûts qui sont considérés comme « non quantifiables », notamment :

⁵Partie I de la *Gazette du Canada*. *Règlement modifiant certains règlements pris en vertu de la Loi sur les aliments et drogues (symboles nutritionnels, autres dispositions d'étiquetage, huiles partiellement hydrogénées et vitamine D)*. 2018-02-10, vol. 152, n° 6

⁶Table ronde de l'industrie de la transformation des aliments, réponse du Groupe de travail sur les initiatives réglementaires aux changements à l'étiquetage proposés par Santé Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments, juin 2017.

- « L'augmentation des coûts d'étiquetage devra peut-être être absorbée par les consommateurs canadiens si la hausse des coûts est répercutée sur le prix des denrées.
- Pertes attribuables au coût de renonciation à des innovations en matière de produits pour les entreprises qui doivent se conformer à la réglementation proposée sur une période d'approximativement trois ans.
- Perte de part de marché en raison du symbole nutritionnel sur le devant de l'emballage.⁷ »

Ces répercussions potentielles sont aggravées par le fait que les étiquettes sur le DDE proposées feraient en sorte que le Canada s'écarte considérablement de l'approche adoptée par d'autres grands partenaires commerciaux au cours d'une période d'instabilité croissante du commerce mondial. Lorsqu'on examine la question en parallèle avec les récentes réformes fiscales américaines, l'augmentation des coûts de la main-d'œuvre et de l'énergie et un certain nombre d'évolutions perturbatrices de la politique commerciale, l'introduction d'étiquettes obligatoires sur le DDE constitue un obstacle supplémentaire pour les entreprises qui cherchent à investir dans un marché agroalimentaire nord-américain par ailleurs fortement intégré.

Une analyse plus exhaustive permettrait d'adopter l'approche la plus efficace, contribuant à améliorer les résultats en matière de santé pour les Canadiens tout en empêchant l'imposition d'un irritant commercial inutile pour les principaux partenaires commerciaux du Canada. De plus, cela empêcherait l'imposition d'un autre effet dissuasif sur les investissements dans la transformation des aliments au Canada à une époque où le Canada poursuit des objectifs ambitieux de croissance des exportations établis pour le secteur par le gouvernement du Canada et le Conseil consultatif en matière de croissance économique.

Recommandation : La FCA préconise fortement une analyse coûts-avantages véritablement exhaustive des étiquettes sur le DDE proposées qui comprend un dialogue transparent avec tous les intervenants sur la base de données probantes, éclairant une approche axée sur les nutriments ainsi que sur l'ensemble des coûts et des avantages associés aux étiquettes proposées.

Cette analyse devrait être menée conformément à l'examen réglementaire plus vaste du SCT, tout en s'harmonisant avec les recommandations formulées par la table sectorielle de stratégies économiques sur l'agroalimentaire, afin de fournir le point de vue pangouvernemental nécessaire pour donner un contexte critique et intégrer la prise en compte du fardeau réglementaire cumulatif auquel est confronté le secteur agroalimentaire. Cet examen devrait éclairer un examen plus approfondi de la question de savoir si les étiquettes sur le DDE représentent le moyen le plus efficace de renseigner les consommateurs sur les habitudes alimentaires saines, et, par conséquent, d'autres approches devraient être envisagées dans le cadre de cette analyse.

⁷ Partie I de la *Gazette du Canada*. *Règlement modifiant certains règlements pris en vertu de la Loi sur les aliments et drogues (symboles nutritionnels, autres dispositions d'étiquetage, huiles partiellement hydrogénées et vitamine D)*. 2018-02-10, vol. 152, n° 6

9. Harmonisation de la réglementation interprovinciale

La FCA fait depuis longtemps la promotion de l'inclusion de discussions sur l'harmonisation de la réglementation dans toute négociation commerciale. Les possibilités réelles d'accès aux marchés découlant des accords commerciaux sont souvent entravées par des obstacles réglementaires, des obstacles techniques au commerce et une variété d'irritants commerciaux en raison des différents régimes de réglementation dans les pays respectifs. Une fois les frontières ouvertes, la réglementation devrait être harmonisée au plus haut niveau, sans compromettre la santé, la sécurité et l'environnement. Il en va de même pour le commerce interprovincial. Les échanges entre les provinces semblent parfois plus difficiles que les échanges internationaux en raison de différences importantes dans les régimes de réglementation provinciaux. La FCA a accueilli favorablement l'inclusion de la Table de conciliation et de coopération en matière de réglementation (TCCR) à l'Accord de libre-échange canadien (ALEC), visant à établir un processus officiel pour travailler à l'harmonisation de la réglementation interprovinciale.

Le secteur des transports en est un bon exemple. La FCA, de concert avec les organisations membres, vient tout juste de suivre un processus de consultation assez intensif sur le transport ferroviaire du grain, qui a mené à l'adoption du projet de loi C-49, ne laissant aucun doute quant à l'importance de supprimer tous les obstacles à la concurrence que nous pouvons relever dans le transport du grain. Mais cela nous a aussi rappelé que l'importance d'éliminer les obstacles à la concurrence ne se limite pas à l'industrie céréalière ou au transport ferroviaire.

Les membres de la FCA de partout au Canada ont fait remarquer que les limites de poids et les configurations d'essieux imposées à notre industrie du camionnage varient considérablement d'une province à l'autre et d'un pays à l'autre. Cela constitue un irritant considérable pour le commerce et le transport, compte tenu du volume de marchandises agricoles transportées au Canada et aux États-Unis par la route. En fait, cet obstacle ne se limite pas aux produits agricoles. Selon des rapports récents, près de 60 % des marchandises exportées aux États-Unis sont transportées par camion.

La TCCR a récemment fait circuler son premier plan de travail pour 2018-2019⁸, qui décrit un processus officiel visant à éliminer un éventail d'obstacles réglementaires. La FCA appuie ce plan de travail et les recommandations qui y sont incluses, ce qui constitue une étape importante dans la résolution d'un certain nombre d'irritants réglementaires de longue date. Par exemple, au chapitre des transports, le plan de travail comprenait les éléments suivants :

- 1) Pneus à bande large – Les pneus à bande large, qui remplacent les ensembles de pneus jumelés, permettent de transporter des poids identiques avec moins d'usure des pneus et de réaliser des économies accrues de carburant, ce qui réduit l'empreinte carbone de l'industrie du camionnage. La mosaïque de règlements et de restrictions en vigueur d'un océan à l'autre pose plusieurs obstacles à cette industrie.

⁸ <https://www.cfta-alec.ca/wp-content/uploads/2018/07/TCCR-Plan-de-travail-2018-2019-Liste-des-%C3%A9l%C3%A9ments-Final-20-juillet-2018.pdf>

- 2) Restrictions de poids au printemps (autoroute Transcanadienne) – Les règlements divergents quant à la charge admissible au printemps exigent que les camions de transport qui distribuent des marchandises en traversant les limites provinciales sur l’autoroute Transcanadienne doivent respecter la restriction imposant la charge la plus basse.
- 3) Restrictions de dimensions et de charges (exception faite des restrictions de charges au printemps) – Les entreprises de transport par camions sont aux prises avec différentes règles de camionnage, selon qu’elles circulent entre les provinces ou à l’intérieur d’une seule province. Chaque province et territoire a la responsabilité de réglementer les dimensions et les charges des camions autorisés à circuler sur son réseau routier.
- 4) Dispositifs électroniques d’enregistrement – Actuellement, au Canada, il n’est pas obligatoire d’utiliser des dispositifs électroniques d’enregistrement (DED) dans l’industrie du camionnage pour faire le suivi des heures consécutives de service sur la route; cette obligation existe toutefois aux États-Unis, ce qui touche les entreprises canadiennes de camionnage.

En décembre 2017, Transports Canada (TC) a proposé d’apporter des changements au Règlement sur les heures de service des conducteurs de véhicule utilitaire, qui comprenaient notamment l’utilisation obligatoire de DED pour les déplacements interprovinciaux. Puisque les provinces et territoires envisagent d’imposer cette obligation pour les déplacements interprovinciaux, l’adoption d’une approche cohérente permettrait de surveiller les heures de service d’un conducteur de façon plus précise d’accroître la sécurité sur les routes et de garantir des conditions de concurrence équitables pour tous les transporteurs.

Recommandation : La FCA recommande que tous les ordres de gouvernement accordent la priorité aux activités décrites dans le plan de travail de la TCCR pour l’ALEC, en fournissant les ressources nécessaires pour régler ces irritants réglementaires dans les délais prévus. La FCA appuie également la poursuite de ce processus au moyen de plans de travail annuels, avec des jalons et des échéanciers clairs établis pour éliminer les obstacles réglementaires cernés dans de tels plans futurs.