

MÉMOIRE DE FOOD AND BEVERAGE ONTARIO (FBO)

DESTINATAIRE : Comité permanent du commerce international (CIIT)
Chambre des communes

OBJET : **Renégociation de l'ALENA**
Priorités des intervenants canadiens concernant le commerce entre le Canada,
les États-Unis et le Mexique, en Amérique du Nord

Food and Beverage Ontario (FBO) est ravi d'aider le Comité permanent du commerce international dans le cadre de son étude sur les priorités des intervenants canadiens concernant la renégociation en cours de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA).

SECTEUR DES ALIMENTS ET DES BOISSONS EN ONTARIO

Le secteur de la transformation des aliments et des boissons en Ontario est l'un des secteurs les plus importants en Amérique du Nord. Il est un acteur essentiel de l'économie provinciale de l'Ontario. Dans la province, plus de 3 800 entreprises de transformation des aliments et des boissons produisent des recettes de 42 milliards de dollars et soutiennent plus de 130 000 emplois directs. En outre, elles exportent des produits pour une valeur de 9,6 milliards de dollars¹.

Le commerce agricole et d'aliments bilatéral entre l'Ontario et les États-Unis a été évalué à 28,8 milliards de dollars en 2016, tandis que les États-Unis ont affiché un excédent commercial de 6,3 milliards de dollars. L'an dernier, 76 % de la totalité des exportations agroalimentaires de l'Ontario, ou 11,2 milliards de dollars, ont été expédiées aux États-Unis². Se trouvant dans le centre commercial régional vital que sont les Grands Lacs, les participants du secteur sont dans un rayon d'expédition d'une journée de quelque 142 millions de consommateurs³.

¹ Voir l'annexe pour obtenir des renseignements plus détaillés sur les répercussions économiques de ce secteur provincial.

² Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario (MAAARO), *Les échanges agro-alimentaires, par région, Ontario*, 2016, Statistiques sur le commerce international.

³ Plus de la moitié du commerce transfrontalier canado-américain total a lieu dans la région des Grands Lacs. Great Lakes-St. Lawrence Region, *Driving North American Growth and Trade*, rapport spécial de BMO, Robert Kavcic (économiste principal), printemps 2017.

Le commerce, plus particulièrement le mouvement libre des biens, des services et des individus entre l'Ontario et les États-Unis, s'avère essentiel pour la réussite et la compétitivité permanentes du secteur. Les ponts Ambassador (Detroit-Windsor), Blue Water (Port Huron-Sarnia), Peace (Buffalo-Fort Erie) et Lewiston-Queenston (Niagara) sont les artères principales du secteur.

PRIORITÉS RELATIVES À LA RENÉGOCIATION DE L'ALENA

En raison de l'importance que revêt le commerce nord-américain pour les entreprises de transformation des aliments et des boissons en Ontario, il est possible de regrouper les intérêts et les préoccupations du secteur en ce qui concerne la renégociation de l'ALENA en quatre secteurs prioritaires généraux :

1. protéger les modalités d'accès actuelles au marché,
2. mettre à jour les procédures à la frontière,
3. accroître l'harmonisation réglementaire,
4. préserver l'impartialité de la résolution des différends.

Ce mémoire abordera de manière plus détaillée chaque secteur prioritaire ci-dessous.

1. Protéger les modalités d'accès actuelles au marché

L'intégration de la chaîne d'approvisionnement est un des aspects clés de la réussite de l'ALENA. Le niveau élevé d'activités opérationnelles intégrées que la libéralisation du commerce continental a encouragé est à la base de la position très concurrentielle du secteur des aliments et des boissons de l'Ontario. Tout nouvel obstacle au commerce nuisant à l'accès au marché et à l'intégration de la chaîne d'approvisionnement actuels serait malheureux. Les membres de FBO portent une attention particulière aux propositions de négociation suivantes :

- **Étiquetage du pays d'origine.** Le R-CALF (le Ranchers-Cattlemen Action Legal Fund aux États-Unis) a demandé au représentant américain au Commerce de revoir l'étiquetage du pays d'origine obligatoire aux États-Unis⁴, même si ce point fait déjà l'objet de longs litiges et a été jugé discriminatoire. Les membres de FBO n'appuient aucune mesure d'étiquetage du pays d'origine qui ne tient pas compte de l'intégration complexe de la chaîne de valeur sur laquelle repose la position concurrentielle mondiale des industries nord-américaines.
- **Droits protectionnistes.** Dans les objectifs de négociation qu'il a énumérés, le représentant américain au Commerce cherche à pouvoir mettre en place des mesures de protection contre les vagues d'importation⁵. Si de telles mesures sont permises, elles

⁴ R-CALF USA, *Request to Testify and Submission of Written Comments in Docket No. USTR-2017-0006*, 12 juin 2017.

⁵ Office of the US Trade Representative, *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*, 17 juillet 2017, p. 14.

devraient être accompagnées de conditions particulières très étroites en vue du déclenchement, avoir une durée permise restreinte, et renfermer des modalités précises et définies pour la résiliation automatique.

- **Pouvoirs d'enquête spéciaux sur les importations de fruits et de légumes.** Comme objectif de négociation, le représentant américain au Commerce a aussi déterminé de nouvelles dispositions pour les droits antidumping et compensateurs pour les produits périssables et saisonniers⁶. L'acceptation de telles dispositions pourrait perturber les chaînes de distribution d'aliments complexes qui sont actuellement en place, afin de veiller à un approvisionnement continental constant de produits saisonniers à faible coût pour les consommateurs nord-américains⁷. Des pouvoirs de recours commerciaux élargis établis au gré de la fantaisie de petits groupes d'intérêts nuiraient grandement à ce modèle commercial réussi. Le FBO suggère de refuser purement et simplement cette proposition.

2. Mettre à jour les procédures à la frontière

Une version modernisée de l'ALENA devrait chercher à simplifier les passages à la frontière, à réduire les fardeaux administratifs et à faciliter les congés rapides et efficaces à la frontière. Cela s'avère particulièrement pertinent pour les aliments (qui sont souvent périssables et qui ont une durée de conservation limitée), ainsi que pour le passage transfrontalier des gens qui proposent une expertise technique et opérationnelle sur laquelle l'intégration de la chaîne de valeur continentale repose.

Voici quelques suggestions pour améliorer la facilitation du commerce :

- Adoption continue des initiatives américaines pour avoir recours à des processus automatisés et sans papier à la frontière et à une coordination à guichet unique, comme c'est le cas des systèmes Automated Commercial Environment (ACE) et Public Health Information (PHIS) aux États-Unis.
- Réduction des exigences d'échantillonnage, d'inspection et d'entreposage en double en reconnaissant les processus de certification équivalents dans chaque pays.
- Expansion des programmes actuels de négociants fiables, afin de permettre aux entreprises ayant une portée continentale et une feuille de route exemplaire en matière de sécurité et de fiabilité de bénéficier d'exigences simplifiées lors des inspections à la frontière.

3. Accroître l'harmonisation réglementaire

Les autorités en salubrité des aliments et en santé des trois pays partenaires de l'ALENA ont été fortement exposées aux normes, aux procédures et aux pratiques de chacune en matière de

⁶ *Ibid.*, p. 14.

⁷ Voir Peterson Institute for International Economics, *NAFTA Mischief In Fruits and Vegetables*, 26 juillet 2017.

salubrité des aliments et de santé animale. Il est donc possible de mieux harmoniser les politiques, normes, processus et procédures de vérification des partenaires de l'ALENA.

Un modèle pour les chapitres mis à jour sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et les obstacles techniques au commerce (OTC) a déjà été préparé dans le cadre du Partenariat transpacifique (PTP). Le chapitre sur les mesures SPS du PTP propose des mises à jour concernant l'adaptation aux conditions régionales, les équivalences, l'analyse scientifique et des risques, les audits, les contrôles d'importation, la certification, la transparence, les mesures d'urgence, ainsi que les consultations techniques collaboratives. Dans la même veine, le chapitre sur les OTC du PTP montre qu'il est possible d'accroître la convergence réglementaire en ce qui concerne les exigences techniques transparentes axées sur la science qui ont une incidence sur les normes de salubrité des aliments, la nutrition et l'étiquetage.

En ce qui concerne les améliorations à l'ALENA, il peut s'agir d'une occasion pour mieux aligner et renforcer les résultats en matière de salubrité des aliments, surtout en raison des risques partagés en santé et en sécurité relatifs à la production et à l'importation d'aliments en Amérique du Nord, ainsi que des objectifs stratégiques quant à l'atteinte du niveau le plus élevé possible de protection de la santé des consommateurs. Une collaboration plus étroite entre le Secrétariat américain aux produits alimentaires et pharmaceutiques (FDA), le département de l'Agriculture américain (USDA), Santé Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) en ce qui concerne les normes de rendement et de processus, les politiques et l'affectation des ressources permettrait d'assurer la rentabilité et offrirait des avantages aux consommateurs et aux entreprises continentaux. Le FBO recommande de prendre en considération la création d'un organisme mixte canado-américain⁸ pour faire ce qui suit :

- réaliser des évaluations du risque pour la salubrité des aliments axées sur des données scientifiques au moyen de données communes (détermination et caractérisation des dangers, évaluation de l'exposition et caractérisation du risque);
- recommander des pratiques exemplaires en gestion des risques pour la salubrité des aliments le long du continuum allant de la ferme à la fourchette;
- recueillir, analyser et diffuser des connaissances sur la salubrité des aliments au profit des consommateurs, des organismes gouvernementaux, des producteurs d'aliments, des exportateurs et des importateurs⁹.

Une collaboration bilatérale entre le Canada et les États-Unis dans le cadre d'une évaluation des risques en matière de salubrité des aliments aurait une incidence importante et positive sur la protection de la santé publique, la compétitivité transfrontalière des entreprises et l'efficacité sur le plan de la prestation de programmes de réglementation.

⁸ Au départ, cette initiative peut être réalisée, de manière bilatérale, par le Canada et les États-Unis en raison des normes de salubrité des aliments (et des aliments pour animaux) et des processus d'application de la loi communs; l'organisme mixte proposé pourrait évoluer au fil du temps, afin d'assurer une collaboration trilatérale.

⁹ Rory McAlpine et Mike Robach, *Risk and Reward: Food Safety and NAFTA 2.0*, Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA) et Canada Institute of the Wilson Centre, septembre 2017.

En outre, le FBO suggère de prendre en considération l'élargissement des travaux du Conseil de coopération en matière de réglementation Canada-États-Unis, du Conseil de coopération en matière de réglementation de haut niveau États-Unis-Mexique et d'autres mécanismes de coopération en matière de réglementation trilatéraux, en plus de rendre ces travaux permanents. La renégociation de l'ALENA représente une occasion de faire avancer des règlements qui facilitent le commerce des aliments et des produits de consommation, en harmonisant les normes de santé animale et de salubrité des aliments, les exigences en matière d'approbation et l'étiquetage.

4. Préserver l'impartialité de la résolution des différends

Le représentant américain au Commerce a ajouté l'abolition du chapitre 19 de l'ALENA parmi ses objectifs de négociation¹⁰. Le chapitre 19 prévoit un examen des décisions concernant l'antidumping et les droits compensateurs par un groupe binational indépendant.

Depuis la mise en œuvre de l'ALENA, les États-Unis ont été la cible de la majorité des cas présentés aux groupes d'examen en vertu du chapitre 19. Le taux de réussite du Canada en vertu du chapitre 19 a été favorable, tandis que son taux de réussite devant les tribunaux américains dans des situations semblables a été limité. Les groupes d'examen en vertu du chapitre 19 de l'ALENA (qui évaluent la conformité en fonction des lois internationales) ont infirmé les décisions de l'agence américaine à un taux supérieur à celui des tribunaux américains (qui évaluent la conformité en fonction des lois nationales)¹¹.

Le représentant américain au Commerce préférerait que l'examen judiciaire des décisions relatives à l'antidumping et aux droits compensateurs soit réalisé par des tribunaux américains. Cela pourrait se traduire par des années de poursuites dans le système judiciaire américain pour des questions pour lesquelles les décisions définitives en matière d'antidumping et de droits compensateurs prises par les organismes du commerce américains sont souvent perçues comme étant biaisées et penchant en faveur des intérêts américains. Tout comme c'est le cas du gouvernement du Canada, le FBO convient qu'un mécanisme de résolution des différends impartial est essentiel pour assurer l'équité et l'objectivité lors de la résolution éventuelle de différends dans le cadre de l'ALENA.

CONCLUSION

Dans l'ensemble, l'ALENA a été un accord positif pour le secteur de la transformation des aliments en Ontario. Les entreprises d'aliments et de boissons ne diffèrent pas des autres entreprises qui trouvent l'instabilité et l'imprévisibilité difficiles. La perspective de négociations prolongées indéfiniment dans le cas de l'ALENA ne favorise en aucun point le climat commercial

¹⁰ Office of the US Trade Representative, *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*, 17 juillet 2017, p. 14.

¹¹ À titre d'exemple, dans le passé, des différences importantes ont été constatées entre les groupes d'examen en vertu du chapitre 19 et les tribunaux américains concernant la pratique du département du Commerce américain visant à annuler les marges commerciales positives lorsqu'il évalue s'il y a eu dumping. Les tribunaux américains adopteraient l'approche du département du Commerce. Les groupes d'examen du chapitre 19 (avec la confirmation ultérieure de l'Organisation mondiale du commerce) ont jugé que ces pratiques sont contraires aux obligations en matière de commerce international.

idéal. Cela dit, vous trouverez ci-dessous une liste de trois principes de négociation qui, on l'espère, orientera les négociations futures.

1. Ne causer aucun préjudice

Ces négociations représentent l'occasion d'améliorer l'efficacité à la frontière et de consolider le niveau élevé d'intégration de la chaîne de valeur sur laquelle repose la compétitivité dans les secteurs de l'agriculture et de l'alimentation à l'échelle du continent. Les avantages commerciaux actuels ne devraient aucunement être renversés ou visés de manière négative.

2. Conclure rapidement les négociations

L'incertitude et l'imprévisibilité entourant l'étendue et la longueur des négociations de l'ALENA ont déjà refroidi les investisseurs. La planification des entreprises repose sur la stabilité et l'exactitude des prévisions. Il est donc important que ces négociations soient conclues rapidement, et que les gouvernements assurent une transparence suffisante lors du processus de négociation pour tenir les groupes d'intervenants touchés au courant des progrès.

3. Assurer une transition transparente

Lorsque l'ALENA révisé sera finalisé, les gouvernements devront veiller à une transition transparente pour mettre en place les changements dans le paysage du commerce continental. Les entreprises auront besoin de suffisamment de temps pour comprendre les processus établis et les relations relatives à la chaîne d'approvisionnement, s'y adapter et les modifier, afin d'assurer la conformité.

Si ces principes de négociation servent de guide, la solution gagnante sur toute la ligne à laquelle nous aspirons tous en ce qui concerne l'ALENA révisé et mis à jour pourrait être mise en place.

AU SUJET DE FBO

Food and Beverage Ontario (FBO) est l'organisme de leadership professionnel provincial des entreprises de transformation des aliments et des boissons en Ontario.

Créé en 2003 sous le nom d'Alliance of Ontario Food Processors, FBO est devenu l'organisme de choix des membres de la communauté de la transformation, une communauté qui se chiffre à plus de 40 milliards de dollars par année et qui est le principal employeur en Ontario.

Régi par un conseil d'administration dirigé par l'industrie, avec l'encadrement d'un conseil consultatif des intervenants, et le soutien d'une équipe d'employés dévoués, FBO est un organisme de défense des droits puissant et un facteur clé de la réussite de toutes les catégories d'entreprises de transformation en Ontario.

Le FBO a pour objectif de faire la promotion d'une industrie ontarienne concurrentielle sur le marché local et le marché mondial, et de la soutenir.

ANNEXE – RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES DU SECTEUR

Répercussions économiques du secteur de la fabrication des aliments et des boissons de l'Ontario

Février 2017

Aperçu de l'industrie

Le secteur de la fabrication des aliments et des boissons en Ontario participe de manière significative à l'économie de l'Ontario. Le tableau A résume les principales statistiques du secteur de la fabrication des aliments et des boissons en Ontario pour 2015.

Tableau A : Principales statistiques du secteur en 2015¹

- Dans la province, le secteur comptait plus de **130 000 emplois**.
- Le **total des revenus** du secteur s'est chiffré à environ **42,0 milliards de dollars**, représentant 14 % des revenus totaux de la fabrication en Ontario.
- L'Ontario a **exporté** des aliments et boissons transformés **d'une valeur d'environ 9,6 milliards de dollars**, ce qui représentait 31 % de l'ensemble des exportations d'aliments et de boissons transformés du Canada.
- On comptait plus de **3 800 entreprises de transformation des aliments et des boissons** en Ontario. Parmi celles-ci, plusieurs se trouvaient dans des collectivités rurales.

RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES DU SECTEUR

En 2015, on évaluait que le secteur de la transformation des aliments et des boissons en Ontario a eu les répercussions économiques suivantes dans la province :

- **Production totale** d'environ **71,8 milliards de dollars**, soit une production directe de 42,0 milliards de dollars, une production indirecte de 24,5 milliards de dollars et une production induite de 5,2 milliards de dollars.
- **PIB total** d'environ **28,5 milliards de dollars**, soit un PIB direct de 13,6 milliards de dollars, un PIB indirect de 10,7 milliards de dollars et un PIB induit de 4,2 milliards de dollars.
- Environ **387 786 équivalents temps plein (ETP)**, soit 139 549 ETP directs, 174 600 ETP indirects, et 73 637 ETP induits.
- Une somme d'environ **5,6 milliards de dollars en recettes fiscales fédérales, provinciales et municipales**, soit des recettes fiscales directes de 2,6 milliards de dollars, des recettes fiscales indirectes de 2,2 milliards de dollars, et des recettes fiscales induites de 890 millions de dollars.

¹ Statistique Canada, *Modèle des entrées-sorties*; Statistique Canada, *Enquête annuelle sur les manufactures et l'exploitation forestière*, 2015 (consulté en février 2017); Statistique Canada, *Données sur le commerce en direct*, 2015; Statistique Canada, *Structure des industries canadiennes*, 2015.

Depuis la dernière étude des répercussions économiques du secteur réalisée au moyen des données de 2012, la production totale, le PIB et les recettes fiscales des gouvernements associés au secteur ont augmenté d'environ 3 %.

	Production (en millions)	PIB (en millions)	Emploi (ETP)	Recettes fiscales fédérales (en millions)	Recettes fiscales provinciales (en millions)	Recettes fiscales municipales (en millions)
Direct	42 007 175 \$	13 569 699 \$	139 549	1 532 933 \$	962 438 \$	82 145 \$
Indirect	24 544 606 \$	10 740 090 \$	174 600	1 260 513 \$	783 785 \$	127 979 \$
Induit ³	5 230 469 \$	4 217 201 \$	73 637	505 060 \$	312 994 \$	71 915 \$
Total	71 782 250 \$	28 526 990 \$	387 786	3 298 506 \$	2 059 217 \$	282 039 \$

Préparé en février 2017 par : (logo)

² Statistique Canada, *Modèle des entrées-sorties*.

³ Les répercussions induites sont attribuables à des modifications aux dépenses pour les biens et services en raison de la masse salariale des entreprises visées directement ou non. Dans le cas du secteur de la transformation des aliments et des boissons, les répercussions induites reflètent les dépenses additionnelles des employés des fournisseurs des entreprises de transformation (fournisseurs primaires) et des fournisseurs de ces fournisseurs (fournisseurs secondaires).

ANNEXE – RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES DU SECTEUR (SUITE)

Répercussions économiques du secteur de la fabrication des aliments et des boissons de l'Ontario Février 2017	
<p>Comparaison avec d'autres industries En 2015, le secteur de la fabrication des aliments et des boissons se classait au deuxième rang des quatre secteurs de comparaison apparaissant à la figure A, en ce qui concerne les recettes totales en Ontario.</p> <p>Tous les secteurs de comparaison, à l'exception du secteur de la fabrication de matériel, d'appareils et de composants électriques, ont affiché une hausse des revenus totaux de 2012 à 2015.</p>	<p>En 2015, le secteur de la fabrication des aliments et des boissons se classait au deuxième rang des quatre secteurs de comparaison apparaissant à la figure B, en ce qui concerne les emplois directs en Ontario.</p> <p>Tous les secteurs de comparaison, à l'exception du secteur de la fabrication de matériel, d'appareils et de composants électriques, ont affiché une hausse des emplois directs de 2012 à 2015.</p>
Figure A : Revenus totaux par secteur, 2012-2015	Figure B : Emplois directs par secteur, 2012-2015
<p>Billions = Milliards \$40.6 = 40,6 \$ \$42.0 = 42,0 \$ \$12.0 = 12,0 \$ \$12.8 = 12,8 \$ \$51.8 = 51,8 \$ \$61.0 = 61,0 \$ \$5.4 = 5,4 \$ \$4.7 = 4,7 \$ Food and beverage manufacturing = Fabrication d'aliments et de boissons Agriculture = Agriculture Motor Vehicle manufacturing = Fabrication de véhicules automobiles Electrical equipment, appliance and component manufacturing = Fabrication de matériel, d'appareils et de composants électriques</p>	<p>Food and beverage manufacturing = Fabrication d'aliments et de boissons Agriculture = Agriculture Motor Vehicle manufacturing = Fabrication de véhicules automobiles Electrical equipment, appliance and component manufacturing = Fabrication de matériel, d'appareils et de composants électriques</p>
<p>Sources : Statistique Canada, <i>Enquête annuelle sur les manufactures et l'exploitation forestière</i>, 2015 (consulté en février 2017); Statistique Canada <i>Recettes monétaires agricoles</i>, 2015</p>	<p>Source = Statistique Canada, <i>Modèle des entrées-sorties</i>.</p>

Analyse des tendances historiques

- **Entre 2012 et 2015, les revenus totaux du secteur ont augmenté de 3 %, passant de 40,6 milliards de dollars en 2012 à 42,0 milliards de dollars en 2015.** Parmi les sous-secteurs des aliments et des boissons qui ont affiché des hausses particulièrement importantes de leurs revenus totaux de 2012 à 2015, il y avait la fabrication d'autres aliments (hausse de 37 %) et la fabrication d'aliments pour animaux (hausse de 25 %).
- **Entre 2012 et 2015, les exportations du secteur ont augmenté de 27 %, passant de 7,6 milliards de dollars en 2012 à 9,6 milliards de dollars en 2015.** Les importations du secteur ont augmenté à un rythme plus rapide que ses exportations. Les importations du secteur ont augmenté de 29 %, passant de 14,1 milliards de dollars en 2012 à 18,2 milliards de dollars en 2015.

Figure C : Revenus du secteur, 2012 à 2015

Food and beverage manufacturing = Fabrication d'aliments et de boissons

Billions = Milliards

Source : Statistique Canada, Enquête annuelle sur les industries manufacturières