

# Mémoire prébudgétaire au Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Présenté par l'Alliance de l'industrie canadienne de l'aquaculture

12 août 2011

## Résumé analytique

La demande mondiale de poissons et fruits de mer ne cesse d'augmenter – de 7 à 9 p. 100 par an – alors que les méthodes traditionnelles de capture ont atteint leurs niveaux d'exploitation maximums ou sont en recul et qu'elles permettent de satisfaire à moins de la moitié de la demande actuelle de poissons et fruits de mer. L'aquaculture procure des protéines abordables et bonnes pour la santé cardiaque à un monde qui a faim et elle stimule les collectivités côtières du Canada grâce à une industrie durable dont l'impact est minime.

L'aquaculture pèse actuellement 2,1 milliards de dollars dans l'économie canadienne (chiffres du MPO de 2009) et il existe des exploitations aquacoles dans chaque province de même qu'au Yukon. Le secteur concentre le tiers de la valeur totale de la production des pêches au Canada. Toutefois, après un quart de siècle de développement, l'aquaculture canadienne offre toujours un potentiel considérable inexploité. Aucune des grandes espèces aquacoles produites au Canada n'a affiché une croissance appréciable depuis 10 ans et le Canada accuse un certain retard sur l'échiquier mondial.

L'industrie aquacole du Canada offre la possibilité de contribuer dans une beaucoup plus large mesure au développement rural, à la création d'emplois, au commerce national et international, de même qu'à la sécurité alimentaire et à la croissance économique.

L'industrie aquacole du Canada est réglementée par la *Loi sur les pêches*, texte législatif qui remonte à la Confédération, alors que l'aquaculture commerciale n'existait pas au Canada. Le développement rapide du secteur s'est traduit par une combinaison de règlements fédéraux, provinciaux et locaux, dont beaucoup ont été adoptés avant même que l'aquaculture commerciale ne devienne une activité importante. De ce fait, bon nombre de ces politiques et règlements sont réactifs et inefficaces.

L'élaboration d'une législation nationale – une **loi sur l'aquaculture** – délimitera clairement les mandats du gouvernement et les rôles et les responsabilités de l'industrie, tout en assurant un niveau élevé de gérance de l'environnement.

Pour que le Canada devienne un chef de file mondial, le chemin à suivre est parfaitement clair. Nous avons besoin d'une loi fédérale sur l'aquaculture qui aboutira à une augmentation des investissements et de la croissance, à la création de nouveaux emplois durables à plein temps dans le Canada rural et, en définitive, à une plus grande sécurité alimentaire pour le Canada.

D'après les éléments de preuve présentés dans ce mémoire, la seule recommandation avancée par l'Alliance de l'industrie canadienne de l'aquaculture (AICA) pour le budget de 2012 est la suivante :

**Que le gouvernement du Canada appuie l'élaboration d'une loi fédérale sur l'aquaculture, qui fournira à la fois un cadre à long terme pour le développement de l'aquaculture au Canada et qui reconnaîtra l'importance croissante de l'aquaculture pour l'économie du Canada.**

## Au sujet de l'Alliance de l'industrie canadienne de l'aquaculture

L'Alliance de l'industrie canadienne de l'aquaculture (AICA) est le principal défenseur de l'aquaculture au Canada, puisque son mandat consiste à promouvoir le développement de

l'aquaculture commerciale au Canada, de redorer le blason du secteur, d'en assurer l'acceptation par le public et, surtout, d'assurer la certitude juridique et réglementaire du développement de l'aquaculture au Canada.

L'AICA représente les exploitants aquacoles du Canada, les compagnies et les fournisseurs d'aliments pour les animaux, de même que les associations provinciales de l'aquaculture des poissons et des fruits de mer.

## **L'aquaculture pour la sécurité alimentaire**

La population mondiale vieillit et la demande d'aliments et de protéines qui en découlent augmente elle aussi.

La demande accrue de protéines met à rude épreuve les ressources naturelles limitées, comme le sol et l'eau douce. C'est ainsi que l'industrie de l'élevage à terre ne pourra pas continuer à croître assez rapidement pour satisfaire à nos besoins sans cesse croissants de protéines. L'aquaculture est plus efficace.

La demande mondiale de poissons et fruits de mer augmente elle aussi – de 7 à 9 p. 100 par an – alors que les méthodes traditionnelles de capture ont atteint leurs niveaux d'exploitation maximums ou sont en recul et qu'elles permettent de satisfaire à moins de la moitié de la demande actuelle de poissons et fruits de mer. Sans aquaculture, on prévoit une pénurie mondiale d'environ 50 à 80 millions de tonnes de poissons et fruits de mer au cours des 20 prochaines années. Manifestement, plus que jamais auparavant, **nous avons besoin de faire l'élevage en milieu marin pour nourrir les habitants de la planète.**

## **Capacité canadienne de croissance**

Selon un récent rapport socio-économique publié par Pêches et Océans Canada, l'aquaculture pèse 2,1 milliards de dollars dans l'économie canadienne. On recense 14 500 emplois équivalents à temps plein et il existe des exploitations aquacoles commerciales dans chaque province de même qu'au Yukon. Le secteur concentre le tiers de la valeur globale des pêches au Canada. Toutefois, après un quart de siècle de développement, l'aquaculture canadienne offre toujours un potentiel inexploité considérable. Malheureusement, aucune des principales espèces aquacoles produites au Canada n'affiche une croissance appréciable depuis 10 ans.

Tandis que la demande de poissons et fruits de mer augmente, les entreprises d'élevage de poissons et fruits de mer dans d'autres pays du monde suffisent à répondre à la demande en accroissant la production. Malheureusement, on ne peut pas en dire autant de l'industrie aquacole du Canada et, de ce fait, le Canada accuse un retard sur l'échiquier mondial et manque des possibilités d'investissement au profit de ses concurrents.

Avec des ressources marines inexploitées, des chercheurs de calibre mondial et des effectifs qualifiés, le Canada pourrait bien devenir un protagoniste majeur sur la scène mondiale de l'aquaculture. L'élevage des poissons et des fruits de mer est devenu l'unique source d'emploi tout au long de l'année dans de nombreuses collectivités côtières du Canada – en particulier celles où les pêches sauvages et l'exploitation forestière sont en recul.

## Une loi sur l'aquaculture pour le Canada

Alors que la réglementation est indispensable si l'on veut protéger l'environnement et assurer la durabilité des pêches, il en découle que la conjoncture de réglementation doit **également permettre à une industrie concurrentielle de prospérer**. Celle-ci doit être efficace, rentable, uniforme et résolue.

À regret, le régime de réglementation de l'industrie aquacole du Canada est devenu un vaste ensemble complexe et morcelé de règles. D'aucuns affirment qu'il a actuellement atteint le stade de la « surréglementation » – c'est-à-dire que la structure de réglementation du Canada est redondante, encombrante, coûteuse et déroutante.

L'industrie aquacole du Canada se heurte à des politiques et des règlements mal conçus depuis des années, en recourant principalement à la *Loi sur les pêches* pour gérer l'industrie à l'échelle fédérale. Le régime de réglementation en vigueur au Canada pour l'aquaculture est encombrant, il compte plus de 70 textes législatifs à travers le pays dans les provinces et les territoires, lesquels sont souvent déconnectés et parfois même conflictuels.

La *Loi sur les pêches* a été invoquée il y a près d'un siècle pour la gestion des méthodes traditionnelles de capture et la conservation des ressources. Il s'agit fondamentalement d'une loi sur la gestion de la faune qui n'est absolument pas axée sur l'élevage en milieu aquatique. À la place d'un cadre de gestion suffisant pour l'aquaculture, les règlements en vigueur ont érigé des obstacles coûteux au développement et à la croissance de l'aquaculture et ont créé beaucoup d'incertitude pour les investisseurs. **De fait, les débouchés perdus par l'industrie se chiffrent à des centaines de millions de dollars depuis 20 ans.**

Directement à cause de cette incertitude et de ce fardeau réglementaires, le volume de l'aquaculture au Canada n'a que légèrement fluctué entre 155 000 et 175 000 tonnes depuis 10 ans. On peut néanmoins affirmer que la production totale a été légèrement inférieure en 2010 par rapport à 2000.

**Le Canada est l'unique pays du monde qui produit des poissons et des fruits de mer d'élevage sans disposer d'une législation nationale expressément conçue pour régir et stimuler son aquaculture.**

D'autres pays comme la Norvège, le Chili, la Nouvelle-Zélande, l'Écosse, l'Irlande, l'Australie et les États-Unis ont tous adopté une législation fédérale sur l'aquaculture. Ces pays rivalisent directement sur le marché avec nos produits et affichent une croissance année après année de l'élevage des poissons et des fruits de mer.

**Un récent sondage national commandé par l'AICA<sup>1</sup> a révélé que les Canadiens sont favorables à l'écrasante majorité à une expansion réglementée de l'industrie aquacole et à l'adoption d'une loi sur l'aquaculture pour appuyer cette croissance.**

- *Huit Canadiens sur dix (81 p. 100) sont très favorables (40 p. 100) ou relativement favorables (41 p. 100) à une loi nationale sur l'aquaculture. À peine 4 p. 100 s'opposent à une législation nationale.*

De ce fait, la meilleure ligne de conduite à adopter serait d'élaborer une nouvelle loi, expressément pour l'aquaculture. Intelligemment conçue, une **loi sur l'aquaculture** délimitera

---

<sup>1</sup> Seafood Survey: Public Opinion on Aquaculture and a National Aquaculture Act, <http://www.aquaculture.ca/files/AICA-PUBLIC-REPORT-May-2011.pdf>.

clairement les mandats du gouvernement, ainsi que les rôles et les responsabilités de l'industrie, tout en protégeant l'environnement. L'industrie est d'avis qu'une loi se traduira par une augmentation des investissements et de la croissance, par la création d'emplois supplémentaires durables à plein temps dans le Canada rural et, en définitive, aboutira à une plus grande sécurité alimentaire pour le Canada.

## **Analyse de rentabilisation d'une loi sur l'aquaculture**

L'AICA a récemment commandé une analyse de rentabilisation qui soulignera la valeur et les répercussions de l'élaboration d'une loi sur l'aquaculture. Ce document comportera :

- une description et une analyse des principaux éléments de la législation sur l'aquaculture dans d'autres pays;
- une analyse des problèmes découlant de l'actuel régime de réglementation au Canada (p. ex. les principaux enjeux, des illustrations de la façon dont le régime actuel entraîne des coûts supplémentaires injustifiés, limite l'accès aux marchés et entrave l'innovation);
- une analyse des éventuels gains socio-économiques que le Canada pourra tirer de l'adoption d'une loi sur l'aquaculture.

L'analyse de rentabilisation traitera des principaux enjeux qui présentent de l'intérêt pour le Comité, notamment sur le rôle qu'une loi sur l'aquaculture pourrait jouer en aidant le Canada à parvenir à la relance soutenue de l'économie, à créer des emplois durables de qualité, à maintenir à un bas niveau les taux d'imposition tout en ayant un budget équilibré et à atteindre des niveaux élevés de croissance de l'emploi et d'investissement des entreprises afin d'assurer une prospérité partagée et un niveau de vie élevé pour tous les Canadiens.

Une copie du rapport final sera présentée au Comité permanent des finances en octobre 2011.

## **Attentes budgétaires**

L'élaboration d'une loi sur l'aquaculture et l'attribution des ressources nécessaires pourront se faire moyennant un coût minime pour le gouvernement fédéral.

Alors que la question sera abordée plus expressément dans l'analyse de rentabilisation, une telle loi pourrait nécessiter une hausse à court terme des dépenses de l'État – essentiellement pour les programmes et les effectifs. On prévoit que ces coûts seront neutralisés par une hausse des recettes fiscales découlant de la croissance de l'industrie canadienne de l'aquaculture.

## **Conclusion**

D'après les éléments de preuve présentés dans ce mémoire, la seule recommandation avancée par l'Alliance de l'industrie canadienne de l'aquaculture (AICA) pour le budget de 2012 est la suivante :

**Que le gouvernement du Canada appuie l'élaboration d'une loi fédérale sur l'aquaculture, qui fournira à la fois un cadre à long terme pour le développement de l'aquaculture au Canada et qui reconnaîtra l'importance croissante de l'aquaculture pour l'économie du Canada.**

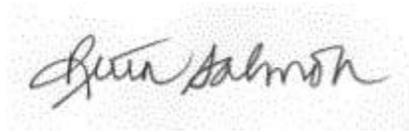
L'élaboration d'une loi sur l'aquaculture cadrera bien par ailleurs avec les récentes initiatives prises par le gouvernement sur le développement rural, la certitude, la sécurité et la stimulation

de la croissance d'un secteur actuellement limité par des lois conflictuelles. Cette loi cadrera également idéalement avec la Commission de réduction des formalités administratives du gouvernement, créée après le budget fédéral de 2010 et aujourd'hui présidée par Maxime Bernier, ministre d'État (Petites entreprises et Tourisme).

Outre ce mémoire, on m'a demandé de comparaître au nom de l'Alliance devant le Comité permanent des finances au cours des consultations prébudgétaires qui doivent avoir lieu cet automne à Moncton (N.-B.).

Si vous avez besoin d'autres précisions au sujet de ce mémoire, n'hésitez pas à me contacter.

Veuillez agréer l'expression de mes salutations distinguées.



Ruth Salmon  
Directrice exécutive