



**Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international au sujet du projet de loi C-282, Loi modifiant la Loi sur le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (gestion de l'offre)**

**Présenté par :  
Patrick Heffernan,  
Tree of Life Canada**

**22 octobre 2024**

## Introduction

Le présent mémoire est présenté au nom de **Tree of Life Canada** (« Tree of Life ») dans le cadre de l'étude du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international sur le projet de loi C-282, Loi modifiant la Loi sur le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (gestion de l'offre).

Exerçant ses activités d'un bout à l'autre du pays, Tree of Life est l'un des plus grands distributeurs d'aliments spécialisés et naturels au Canada et emploie la plus grande équipe de vente d'aliments spécialisés au pays. Nous appartenons à KeHE Distributors, l'un des principaux distributeurs américains de produits alimentaires naturels et spécialisés. Certes, nous participons à l'importation d'une vaste gamme de produits. Or, le présent mémoire porte sur ce que nous présumons (espérons-le) être les effets non voulus du projet de loi C-282 sur l'importation de produits britanniques de crème de spécialité au Canada. Ces répercussions seront ressenties par nous ainsi que par nos clients canadiens, qui comprennent plus de 2 000 entreprises canadiennes (principalement des petits salons de thé et des commerces d'articles spécialisés) réparties dans l'ensemble du pays.

Dans le but de protéger le système de la gestion de l'offre du Canada, le projet de loi C-282 vise à empêcher le gouvernement d'inclure des concessions concernant la gestion de l'offre dans les futurs accords commerciaux. Il est inquiétant que le Parlement envisage de priver le gouvernement de la capacité de négocier librement des traités commerciaux avec d'autres pays. S'il est adopté, le projet de loi fera en sorte que les négociateurs commerciaux du Canada ne puissent plus évaluer comme il convient les coûts et les avantages de possibles compromis dans le contexte des négociations et il risque de nuire à nos relations avec nos précieux partenaires commerciaux, comme le Royaume-Uni.

Pour illustrer nos graves préoccupations au sujet du projet de loi C-282 et pour expliquer pourquoi nous croyons que les négociateurs canadiens devraient disposer d'une marge de manœuvre pour s'adapter avec souplesse aux préoccupations légitimes concernant le système de contingents tarifaires (CT) du Canada, nous présentons ci-dessous une étude de cas portant sur les tentatives que nous avons faites pendant dix ans pour acquérir un contingent de crème afin d'importer du Royaume-Uni des crèmes de spécialité, un produit pour lequel il n'existe même pas de producteur canadien. De façon plus générale, notre cas illustre comment les particularités et les incongruités qui se sont fait jour dans la gestion du système de CT par Affaires mondiales Canada (AMC) ont créé des « orphelins » comme la crème de spécialité britannique, qui n'entre dans aucune catégorie et dont l'importation est dès lors presque impossible, même si elle ne représente aucune menace pour les producteurs canadiens. Des cas comme le nôtre *n'ont rien* à voir avec le fait d'exposer des marchés protégés à une concurrence étrangère accrue.

## Étude de cas : crèmes de spécialité

La crème caillée et la double-crème sont uniques au Royaume-Uni. Ces produits, fabriqués à l'origine par des agriculteurs pour réduire la quantité de résidus de leur lait, sont fortement réglementés par la Food Standards Agency du Royaume-Uni, qui exige que la teneur en matières grasses de la crème caillée soit *d'au moins* 55 % (l'un des produits dont la teneur en matières grasses est la plus élevée dans l'industrie laitière), et celle de la double-crème, d'au moins 48 %. Pour atteindre ces pourcentages de matières grasses très élevés, ces crèmes de spécialité sont préparées à l'aide d'une méthode délicate de chauffage et de refroidissement, un processus qui préserve la complexité de la matière grasse du lait.

À titre d'exemple, la société britannique Coombe Castle International (« Coombe Castle ») a adopté ce processus traditionnel et, depuis 40 ans, fabrique ces produits pour consommation au Royaume-Uni et pour exportation dans le monde entier. Les crèmes caillées et doubles produites par Coombe Castle sont uniques, car elles ont une durée de conservation d'au moins neuf mois. Pour ce faire, les crèmes doivent être produites dans une usine réservée au conditionnement dans des pots en verre et dotée d'un équipement fait sur mesure pour séparer le lait écrémé de la matière grasse. Pour un producteur qui voudrait reproduire ce processus au Canada, l'investissement initial d'au moins 1,3 M\$ en équipement spécialisé serait très important. Cela fait en sorte qu'il n'est pas réaliste et intéressant pour les entreprises canadiennes de s'aventurer sur le marché. Bien sûr, elles savent aussi qu'il n'y a pas non plus de garantie que le résultat aura le même goût qu'un produit britannique ou attirera les consommateurs de la même façon. En effet, les recherches sur les préférences des consommateurs laissent à penser qu'un produit canadien n'aurait peut-être pas le même cachet qu'une crème de spécialité importée du Royaume-Uni, un cachet comparable à celui que certains produits canadiens, comme le sirop d'érable, ont à l'étranger.

## **Les conséquences involontaires du projet de loi C-282**

Nous exposons ci-dessous nos préoccupations au sujet des répercussions du projet de loi C-282 sur des entreprises comme Tree of Life, qui importe des produits soumis à la gestion de l'offre qui ne constituent pas une menace pour le marché canadien puisqu'ils sont sans équivalent au Canada. Nous en décrivons également les répercussions sur nos clients canadiens, à l'échelle du pays.

### Accès au marché canadien

Pendant des années (et jusqu'à tout récemment), les importateurs de produits de crème de spécialité du Royaume-Uni se voyaient pratiquement refuser l'accès à tout contingent – même s'il n'y a pas de producteurs au Canada – simplement parce que les produits ne s'inscrivaient pas (et ne s'inscrivent toujours pas) naturellement dans l'une des catégories des différents CT de la crème.

Nous présentons ci-dessous un résumé des nombreux obstacles et difficultés auxquels Tree of Life est confronté depuis plus d'une décennie alors qu'elle essaie d'importer des produits de crème de spécialité du Royaume-Uni sur le marché canadien. Ces obstacles ont notamment été érigés et maintenus alors que ces spécialités ne font concurrence à aucun produit fabriqué au Canada.

Tree of Life s'est efforcée de bonne foi de répondre à la demande soutenue de crème caillée et de double-crème avec des produits obtenus d'autres sources, comme les laiteries du Canada ou de pays avec lesquels le Canada a déjà conclu un accord commercial qui comprend un CT pour la crème. Malgré les efforts diligents de Tree of Life, ces tentatives se sont avérées infructueuses. Autrement dit, aucun produit autre que la crème caillée et la double-crème de Coombe Castle ne répond à la demande de crème d'une teneur en matières grasses comprise entre 48 et 55 %, et conditionnée dans un pot en verre.

Tout d'abord, depuis 2016, on nous a refusé l'accès au CT pour la crème de spécialité de l'Organisation mondiale du commerce (un système étagé qui accorde la priorité aux produits en conserve); tout contingent restant est accordé aux pots de verre, mais depuis 2016, aucun n'a été attribué à notre catégorie, c'est-à-dire les crèmes de spécialité à forte teneur en matières grasses.

Ensuite, de 2016 à 2019, nous avons pu compter sur des licences d'importation supplémentaires, jusqu'à ce que nous essayions un refus. C'est là que, à la demande pressante d'AMC, nous avons repris nos recherches antérieures (2009-2013) pour trouver une source d'approvisionnement au Canada. À un moment donné, un transformateur laitier au Canada s'était montré intéressé, mais il a finalement décidé de ne pas poursuivre ce projet en raison de l'investissement important en capital (c.-à-d. une usine réservée au conditionnement dans des pots en verre et un équipement particulier pour séparer le lait écrémé de la matière grasse). À ce jour, aucune entreprise laitière au Canada ne s'est montrée intéressée par une collaboration, car il ressort de l'analyse coûts-avantages de la fabrication des produits au Canada que le projet d'entreprise n'est pas viable.

Par conséquent, ces produits spécialisés n'ont pas eu accès aux rayons des commerces ni aux tables des consommateurs au Canada de 2019 à 2021.

### Négociations entre le Canada et le Royaume-Uni

La pause des négociations entre le Canada et le Royaume-Uni en vue d'un accord de libre-échange (ALE) permanent au début de 2024 crée une incertitude supplémentaire pour les entreprises comme la nôtre. La mise en œuvre du projet de loi C-282 pourrait mettre fin à la possibilité de conclure un accord équitable. Étant donné que le projet de loi C-282 prévoit l'exclusion des secteurs soumis à la gestion de l'offre des futures négociations commerciales, y compris les négociations de l'ALE entre le Canada et le Royaume-Uni, il affecterait inutilement et injustement les importateurs, notamment en empêchant jusqu'à la *possibilité* d'avoir un CT Canada–Royaume-Uni sur mesure pour la crème. Essentiellement, le projet de loi C-282 aurait l'effet absurde de protéger un secteur inexistant de l'industrie laitière canadienne aux dépens d'*entreprises canadiennes bien réelles*, comme nous l'expliquons plus loin.

### Rôle des licences d'importation supplémentaires

Après avoir été exclu du marché canadien pendant deux ans, Tree of Life a reçu une petite part du contingent en mai 2021, après avoir présenté une demande de licence d'importation supplémentaire. Cette demande était valide pour quelques mois et, à la fin de 2021, Tree of Life a présenté une nouvelle demande, qui a été approuvée et qui a été valide jusqu'à l'été 2022, date à laquelle elle a présenté sa plus récente demande, valide pour 12 mois. À la mi-2023, nous avons présenté une nouvelle demande, qui a été acceptée. Elle nous a accordé une licence d'un an qui peut être automatiquement renouvelée pour une période totale de trois ans, valide jusqu'en 2026; toutefois, cette petite certitude supplémentaire s'est accompagnée d'une importante paperasse supplémentaire.

Dans le cadre de nos demandes de contingents supplémentaires, nous sommes forcés de communiquer chaque année avec les entreprises qui ont accès au marché par l'intermédiaire de l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP) et de l'Accord Canada–États-Unis–Mexique (ACEUM) pour leur demander de confirmer qu'elles ne produisent pas de produits semblables ailleurs, ce qui représente un énorme fardeau administratif pour notre entreprise et un irritant pour nos partenaires d'affaires à l'étranger. Malgré cette sensibilisation régulière, personne ne s'y intéresse. En effet, Tree of Life est toujours incapable de trouver une source d'approvisionnement de rechange dans les régions de l'ACEUM et du PTPGP. En raison de la nature de ces demandes, nous manquons toujours de produits à la fin de l'année, ce qui force nos consommateurs à constituer des réserves. Cette pénurie régulière coûte très cher à nos consommateurs, sans raison d'ordre stratégique.

## Accord de partenariat transpacifique global et progressiste

Malgré l'enthousiasme suscité par l'accès offert dans le cadre du PTPGP, ce n'est malheureusement pas le miracle qui est dépeint. Si l'adhésion du Royaume-Uni est adoptée par le Parlement et que le pays a accès aux contingents laitiers du PTPGP du Canada, Tree of Life pourra importer *certain*s produits, mais beaucoup moins qu'à l'heure actuelle. Si Tree of Life souhaitait importer davantage pour conserver ses consommateurs actuels (sans parler de la croissance), elle devrait acheter ce qu'on appelle des « transferts » (c.-à-d. louer un contingent à d'autres détenteurs de contingents à un certain coût), ce qui entraînerait une augmentation des coûts des produits pour les consommateurs.

### Répercussions sur les entreprises canadiennes

Les crèmes de spécialité de Coombe Castle ne menacent en rien la gestion de l'offre et le marché canadien, mais leur absence au Canada est un obstacle au succès – et une menace à la survie à long terme – de plus de 2 000 entreprises canadiennes, y compris des petits salons de thé. Il convient de souligner que la demande de crème de spécialité du Royaume-Uni par nos consommateurs (et nos consommateurs potentiels) a toujours largement dépassé le contingent que nous pouvons importer à un coût raisonnable. Les exploitants d'entreprises (comme les salons de thé et les magasins spécialisés) partout au pays pouvaient auparavant compter sur une source constante de revenus générés par les ventes de produits de crème de spécialité de Coombe Castle. *Tea at The White House*, l'un des nombreux clients de Tree of Life frappés par la disparition des produits de crème de spécialité du marché canadien, pouvait auparavant payer deux mois de loyer grâce aux ventes de pots de crème de spécialité. Si nous ne sommes pas en mesure d'importer de la crème de spécialité du Royaume-Uni à un prix abordable (c.-à-d. sans payer des droits de douane de 292,5 %), bon nombre de ces petites entreprises seront en péril.

### **Conclusion**

Tree of Life exhorte respectueusement les membres du Comité à examiner les effets non voulus de ce projet de loi (surtout dans le secteur des produits de crème de spécialité à teneur élevée en matières grasses) et à voter contre le projet de loi C-282. Dans le cas des crèmes de spécialité, ce projet de loi protégera notamment des *producteurs de crèmes de spécialité qui n'existent pas*, aux dépens d'*entreprises canadiennes bien réelles* qui dépendent de la capacité de Tree of Life à importer régulièrement des crèmes de spécialité britanniques à un prix abordable.