

La Fédération canadienne du vêtement (FCV) a le plaisir de soumettre le présent mémoire dans le cadre des consultations sur le budget de 2016-2017. Notre organisme représente une grande gamme d'entreprises canadiennes de création, de production et de vente au détail de vêtements. Notre présentation porte sur la politique du Canada en matière d'importation et de tarifs.

Politique tarifaire – Allègement tarifaire sur les importations de vêtements

Depuis cinq ans, les budgets fédéraux sont devenus l'unique mécanisme utilisé pour annoncer des modifications majeures à la politique tarifaire. Certaines initiatives reposaient sur une solide analyse des politiques, tandis que d'autres étaient mises en œuvre sans préavis, analyse des politiques ou considération de leurs répercussions. Ces budgets ont fait naître des attentes, selon lesquelles les changements à la politique en matière de tarification et d'importation seraient annoncés dans un budget, notamment parce que le gouvernement perçoit annuellement bien plus d'un milliard de dollars en droits sur les importations.

Notre présentation vise à donner des indications claires au gouvernement alors qu'il envisage de nouvelles mesures tarifaires dans le budget actuel et ceux des prochaines années.

De 2012 à 2014, le gouvernement fédéral a eu recours à la politique tarifaire du Canada pour s'attaquer au problème des prix à la consommation au Canada, en particulier cet apparent écart entre le Canada et les États-Unis des prix à la consommation pour les vêtements et d'autres produits. Le gouvernement a fait de nombreuses déclarations au sujet des prix élevés au Canada, qui demeuraient à la hausse en dépit de la nette appréciation du dollar canadien à cette période.

Le ministre des Finances avait alors demandé au Comité sénatorial permanent des finances nationales d'étudier de plus près la question de cet écart des prix à la consommation. La FCV a témoigné devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales en février 2012.

À cette occasion, nous avons fait valoir que le gouvernement doit émettre une politique tarifaire fondée sur divers facteurs et éléments à prendre en considération, au lieu de ne tenir compte que de l'effet sur les prix à la consommation par rapport aux États-Unis. Selon nous, mettre uniquement l'accent sur la politique tarifaire pour régler cet écart de prix n'était pas justifié. Notre conseil n'a pas été suivi.

Dans son budget de 2013, le gouvernement a éliminé les droits sur les vêtements pour bébés, les ramenant immédiatement de 18 à 0 %. Ce budget de 2013 a également annoncé la tenue d'une étude visant à vérifier si les économies tarifaires seront transférées au consommateur. Dans le budget, le gouvernement écrit qu'une fois prises les mesures de libéralisation tarifaires, il « s'attend à ce que les grossistes, les distributeurs et les détaillants fassent profiter les consommateurs des économies réalisées ». Le rapport d'étude, publié à la fin de l'année 2014, a confirmé que les économies tarifaires ont entraîné une baisse des prix à la consommation.

Avant la réalisation de cette recherche, il y avait déjà suffisamment d'éléments probants indiquant que les prix des vêtements avaient subi une diminution liée à la baisse des droits et des quotas. Les prix de détail pour les vêtements, mesurés par l'Indice des prix à la consommation (IPC), sont à la traîne des prix de tous les autres principaux produits qui composent le panier de biens de l'IPC. En se servant de 2002 comme année de base, l'IPC montre que le prix des vêtements a diminué de 10 % au cours de la décennie 2002-2012, alors que le prix des autres produits de base a augmenté de 10 à 40 % pendant cette même période.

On a observé une baisse des prix au fur et à mesure de l'élimination des quotas d'importation et de l'importation en franchise de droits de produits en provenance de pays tels que le Bangladesh et le Cambodge. En conséquence, nous croyons que la recherche menée par le ministère des Finances a simplement confirmé ce que signalait l'indice des prix à la consommation : les prix à la consommation ont tendance à baisser lorsque les coûts des importations diminuent.

Au sein de notre industrie, les préoccupations demeurent à l'égard de l'élaboration des politiques fédérales; le ministère des Finances consacre beaucoup de ressources à prouver ce qui est déjà évident (soit que les prix des importations inférieurs entraînent une baisse des prix à la consommation), mais il ne prend pas le temps d'examiner les répercussions de ces changements tarifaires sur les producteurs nationaux de produits équivalents à ceux importés.

En définitive, la décision d'éliminer les droits sur les vêtements pour bébés a créé un précédent en traitant les tarifs au cas par cas. Compte tenu de l'importance de cette question, de nombreuses entreprises ont présenté au gouvernement leurs points de vue en la matière au cours des trois dernières années, notamment les suivantes.

Corsets

Les importateurs de corsets ont demandé une libéralisation tarifaire pour leurs produits. Des mémoires ont été présentés au Comité sénatorial des finances nationales en 2012 et au ministère des Finances par la suite. Chaque année, les importations de corsets s'élèvent à 200 millions de dollars et à environ 27 millions de dollars en droits acquittés.

Le marché des soutiens-gorge est approvisionné presque entièrement par les importations. Compte tenu de leur structure sophistiquée et de leur conception complexe, leur production est fortement concentrée parmi les producteurs spécialisés installés principalement dans la région Asie-Pacifique. Les corsets n'ont pas obtenu un allègement tarifaire en vertu de divers accords de libre-échange ou d'autres concessions tarifaires. D'après les calculs de la FCV, moins de 10 % des soutiens-gorge importés entrent au Canada à des taux préférentiels.

Vêtements en denim

Les importateurs de vêtements en denim ont également comparu devant le Comité sénatorial des finances nationales en 2012 dans le but de demander la libéralisation tarifaire de leurs produits. Les vêtements en denim sont l'exemple parfait de produits autrefois fabriqués au Canada, mais qui ne le sont plus. Chaque année, on importe pour 235 millions de dollars de jeans pour femmes uniquement, ce qui correspond à environ 20 millions de dollars en droits acquittés.

Recommandation

C'est au gouvernement fédéral que doit revenir la responsabilité de définir les critères d'allègement tarifaire pour l'importation de vêtements. Un bon nombre d'entreprises ont demandé un tel allègement, mais il n'existe aucun critère à l'égard de ces demandes ni même pour la politique gouvernementale. La détermination des produits individuels qui se prêtent à la libéralisation tarifaire doit tenir compte des éléments suivants :

1. s'il existe une disparité importante des tarifs pour certains produits entre le Canada et les États-Unis;
2. si les importations de certains produits bénéficient déjà de préférences commerciales (importations en franchise de droits en vertu des accords de libre-échange, etc.);
3. si l'allègement tarifaire peut avoir une incidence sur les fabricants canadiens des produits;
4. si l'allègement tarifaire doit se concentrer sur les produits de consommation (par opposition aux autres utilisateurs finaux);
5. si les produits en question représentent des dépenses importantes pour les consommateurs canadiens.

Nous croyons fermement que l'établissement d'un ensemble de critères clairement définis en matière d'allègement tarifaire aidera le gouvernement et l'industrie à s'adapter à l'évolution de l'industrie mondiale du vêtement.

Modifications au Tarif de préférence général

D'importantes modifications au Tarif de préférence général (TPG) figurent dans le budget 2013 : un certain nombre de pays, dont la Chine et l'Inde, ne sont plus admissibles au TPG. Des modifications y ont été apportées afin de recentrer les avantages des préférences tarifaires vers les pays en développement. Ces changements auront une grande incidence sur les entreprises qui s'approvisionnent en vêtements dans ces pays. Les catégories de produits les plus touchées par ces modifications comprennent les vêtements en soie et en cuir, qui sont classés sous les numéros tarifaires suivants :

- SH 6204.49 – Robes pour femmes ou fillettes – Tissées – Textile non spécifié ailleurs
- SH 6206.10 – Chemisiers, blouses, blouses-chemisiers et chemisettes, pour femmes ou fillettes – Tissés – Soie
- SH 4203.10 – Vêtements et accessoires du vêtement, en cuir

Ces modifications entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2015 ont augmenté les droits exigibles sur les importations de vêtements qui ne sont pas produits au Canada (en soie) ou qui le sont en très petites quantités (en cuir). Les pays qui se verront retirer leur admissibilité au TPG (en particulier

la Chine) sont les sources internationales dominantes de l'offre de ces produits. La Chine et d'autres pays qui ne sont plus admissibles au TPG fournissent bien plus de 50 % du marché canadien pour chacun de ces produits. Par exemple, 90 % des blouses de soie importées au Canada proviennent de la Chine.

Les pays qui restent admissibles au TPG ne remplaceront pas la Chine et l'Inde comme fournisseurs de ces produits. D'importants problèmes de production des vêtements de soie compliquent énormément le déplacement de la production de la Chine. La production des marchandises en cuir, quant à elle, est fortement tributaire de l'infrastructure de la tannerie en Chine et en Inde. De même, ces produits ne sont pas fabriqués dans les pays qui bénéficient d'autres programmes d'allègement tarifaire (c'est-à-dire du Tarif des pays les moins développés (TPMD)).

- En termes simples, avec les changements du TPG, le taux effectif de droit sur les vêtements de soie est passé de 10 % (taux actuel du TPG) à 16 % (taux du tarif de la nation la plus favorisée (NPF)), alors que le taux de droit des États-Unis sur ces produits demeurera à 6,9 %. L'écart entre les taux canadiens et américains est passé de 3,1 à 9,1 %.
- Pour les vêtements en cuir, le taux de droit effectif est passé de 8 % (taux actuel du TPG) à 13 % (taux du tarif de la NPF). L'écart entre les taux canadiens et américains est passé de 3,1 à 9,1 %.

Il n'est pas surprenant que le plus grand importateur de vêtements en cuir du Canada se soit récemment mis sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, en raison notamment des millions de dollars versés en droits supplémentaires en 2015 à la suite d'adoption de ces mesures.

Recommandation

Nous recommandons la mesure suivante :

- Abaisser le taux du tarif de la NPF sur les vêtements en soie ou en cuir au taux du TPG.

Changements au Tarif des pays les moins développés (TPMD)

En 2002, le gouvernement du Canada a accordé un accès libre et hors quota au marché canadien pour les marchandises produites dans les pays les moins développés (PMD). Pour se qualifier, les produits doivent satisfaire à la règle d'origine aux fins du TPMD, qui exige que les fils et les fibres proviennent du Canada, d'un PMD ou d'un pays admissible au TPG.

En réalité, la grande majorité des vêtements fabriqués dans les PMD est fabriquée à partir des intrants des pays admissibles au TPG. En 2013, à la suite des changements annoncés dans le budget fédéral, le gouvernement du Canada a modifié la réglementation afin d'y ajouter une catégorie supplémentaire d'intrants admissibles, à savoir ceux provenant des 72 pays précédemment admissibles au TPG qui avaient perdu leur admissibilité.

Dans sa forme actuelle, la règle d'origine ne fait qu'imposer des lourdeurs administratives aux importateurs canadiens. En termes simples, les importateurs doivent travailler avec l'ensemble de leur chaîne d'approvisionnement et surveiller en permanence l'origine des matières premières dans le seul but, semble-t-il, de veiller à ce qu'aucune matière première dans les intrants de l'Europe, des États-Unis ou de Taïwan n'entre dans la production.

Nous recommandons que les PMD aient le droit d'utiliser des textiles provenant de toutes les sources pour la production de leurs vêtements et qu'ils soient admissibles à l'entrée en franchise au Canada. Ces changements proposés offriraient les avantages suivants :

- ils favoriseraient une réduction significative des coûts de mise en conformité (et des risques qui y sont associés), particulièrement pour les petits importateurs;
- ils renforceraient la production des PMD, permettant à un plus large éventail de textiles d'être utilisé dans la fabrication de vêtements admissibles des PMD;
- ils permettraient d'harmoniser la règle d'origine à celles incluses dans les récents accords de libre-échange entre le Canada et la Jordanie et l'ALE entre le Canada et la Corée;
- ils harmoniseraient notre programme pour les PMD avec ceux d'autres partenaires commerciaux, en le rendant conforme aux règles révisées dans le cadre de l'initiative Tout sauf les armes de l'Union européenne.

Recommandation

Nous recommandons l'adoption d'une règle d'origine unique en matière de transformation pour les PMD, autorisant l'utilisation de textiles provenant de toutes les sources. Cette mesure ferait en sorte que le programme du Canada pour les PMD soit conforme à l'initiative de l'Union européenne en faveur des PMD, qui autorise l'utilisation de tous les tissus, quelle que soit leur origine, dans la production admissible des PMD.

Le moyen le plus simple de traiter cette question serait de réviser le paragraphe 2.4 du Tarif de préférence général et les Règles d'origine aux fins du Tarif des pays les moins développés (DORS-98-34), en éliminant toutes les restrictions relatives aux sources de matière première.

Nous serions heureux de pouvoir rencontrer le Comité afin de discuter de nos recommandations, le cas échéant.