



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

UN APPEL À L'ACTION : COMMENT LE GOUVERNEMENT ET L'INDUSTRIE PEUVENT LUTTER CONTRE LA VOLATILITÉ DES PRIX ALIMENTAIRES

**Rapport du Comité permanent de l'agriculture et
de l'agroalimentaire**

Kody Blois, président

**MAI 2024
44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION**

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**UN APPEL À L'ACTION : COMMENT LE
GOUVERNEMENT ET L'INDUSTRIE PEUVENT
LUTTER CONTRE LA VOLATILITÉ DES PRIX
ALIMENTAIRES**

**Rapport du Comité permanent
de l'agriculture et de l'agroalimentaire**

**Le président
Kody Blois**

MAI 2024

44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE

PRÉSIDENT

Kody Blois

VICE-PRÉSIDENTS

John Barlow

Yves Perron

MEMBRES

Ben Carr

Francis Drouin

Richard Lehoux

Tim Louis

Heath MacDonald

Alistair MacGregor

Lianne Rood

Warren Steinley

Leah Taylor Roy

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Alexandre Boulerice

Tony Van Bynen

Dave Epp

Lori Idlout

Damien C. Kurek

Ken McDonald

Michael V. McLeod

Jeremy Patzer

Rick Perkins

Martin Shields

Ryan Williams

Sameer Zuberi

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Stéphanie De Rome

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Recherche et éducation

Corentin Bialais, analyste

Daniel Farrelly, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE

a l'honneur de présenter son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les efforts de stabilisation du prix des aliments et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
UN APPEL À L'ACTION : COMMENT LE GOUVERNEMENT ET L'INDUSTRIE PEUVENT LUTTER CONTRE LA VOLATILITÉ DES PRIX ALIMENTAIRES	5
Introduction.....	5
La réponse de la chaîne de valeur	7
Plans d'action des détaillants	7
Recommandations au gouvernement.....	9
Changement climatique	10
Réciprocité des normes.....	10
Le système fédéral de tarification de la pollution par le carbone	11
Étiquetage nutritionnel sur le devant de l'emballage	13
Avis de planification de la prévention de la pollution pour les emballages primaires en plastique pour les aliments	14
Sécurité alimentaire dans les communautés rurales et isolées	17
Le Code de conduite pour le secteur des produits d'épicerie du Canada	19
Contexte	19
Réserves exprimées à l'égard du Code de conduite.....	20
Réponses aux réserves exprimées à l'égard du Code de conduite	22
Rendre le Code obligatoire	23
La concurrence dans le secteur de l'épicerie	24
L'état de la concurrence.....	24
Renforcer la <i>Loi sur la concurrence</i>	26
Faciliter l'entrée de nouveaux concurrents	29
Conclusion	31
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	33

ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	37
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	39
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	41

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Compte tenu de l'importance particulière du programme des travailleurs étrangers temporaires dans le secteur agricole et agroalimentaire, le Comité recommande au gouvernement du Canada de réduire le fardeau administratif associé au Programme des travailleurs étrangers temporaires et de rendre permanent le projet pilote pour les employeurs reconnus, mis en place dans le budget de 2022. 10

Recommandation 2

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada augmente le personnel et la régularité des inspections à la frontière afin de garantir le respect de la législation, et exige que les produits importés répondent aux mêmes normes de qualité – notamment les normes en matière d'environnement, de travail et de production – que les produits nationaux tout en s'assurant de respecter ses obligations commerciales. 11

Recommandation 3

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de soutenir l'adoption du projet de loi C-234 sans amendement, tel qu'il a été adopté par ce Comité. 12

Recommandation 4

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de réviser sa réglementation sur l'étiquetage sur le devant de l'emballage afin de mieux concilier ses objectifs de santé publique avec les préoccupations de l'industrie concernant le coût de la mise en conformité dans les délais proposés et l'effet que cela aura sur les prix des aliments. 14

Recommandation 5

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec l'industrie pour s'assurer qu'il existe des solutions de rechange commercialement disponibles et abordables aux autocollants avec code d'appel de prix (codes PLU) et à d'autres articles d'emballage alimentaire primaire en plastique avant de mettre en œuvre son projet d'avis de planification de la prévention de la pollution..... 17

Recommandation 6

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada prenne les mesures suivantes afin de venir en aide aux canadiens qui font face à l'insécurité alimentaire:

- **revoit le programme Nutrition Nord pour s'assurer qu'il remplisse sa mission de fournir des aliments abordables aux résidents et que les subventions accordées aux détaillants soient utilisées de manière appropriée;**
- **réévalue les objectifs de sa *Politique alimentaire pour le Canada* de 2017 en mettant l'accent sur l'abordabilité des aliments..... 18**

Recommandation 7

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de mettre en place un processus de concertation des provinces et des territoires pour discuter de l'adoption de projets de lois appliquant le Code de conduite pour le secteur des produits d'épicerie en s'assurant du respect de leurs compétences..... 24

Recommandation 8

Le Comité recommande au gouvernement du Canada considère mettre en œuvre des politiques visant à lutter efficacement contre les profits nets excessifs dans les secteurs monopolistiques et oligopolistiques de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, qui font grimper les prix des aliments pour les consommateurs et les coûts des intrants pour les agriculteurs..... 26

Recommandation 9

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de renforcer le droit de la concurrence en apportant les modifications législatives suivantes :

- adopter des présomptions structurelles pour simplifier les affaires de fusion en déplaçant le fardeau sur les parties à la fusion afin qu'elles prouvent pourquoi une fusion qui augmente de manière importante la concentration ne diminuerait pas ou n'empêcherait pas sensiblement la concurrence;
- revoir la norme de réparation pour prévoir que l'ordonnance corrective du Tribunal de la concurrence exige de rétablir la concurrence au niveau antérieur à la fusion, afin d'empêcher les parties à la fusion d'accumuler une puissance commerciale et de porter atteinte à l'économie;
- examiner les règles entourant les décisions du Tribunal de la concurrence, afin d'assurer une meilleure harmonisation avec les recommandations du Bureau de la concurrence en matière de fusions;
- habiliter le Tribunal de la concurrence à rendre une ordonnance visant à dissoudre un fusionnement réalisé ou à interdire sa réalisation si celui-ci se traduirait par une part de marché combinée excessive. 28

Recommandation 10

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de continuer à favoriser et à promouvoir une concurrence accrue dans le secteur de l'épicerie afin de stabiliser et de réduire le prix des aliments, notamment en identifiant et éliminant les barrières auxquelles font face les entreprises qui souhaitent entrer sur ce marché. 30



UN APPEL À L'ACTION : COMMENT LE GOUVERNEMENT ET L'INDUSTRIE PEUVENT LUTTER CONTRE LA VOLATILITÉ DES PRIX ALIMENTAIRES

INTRODUCTION

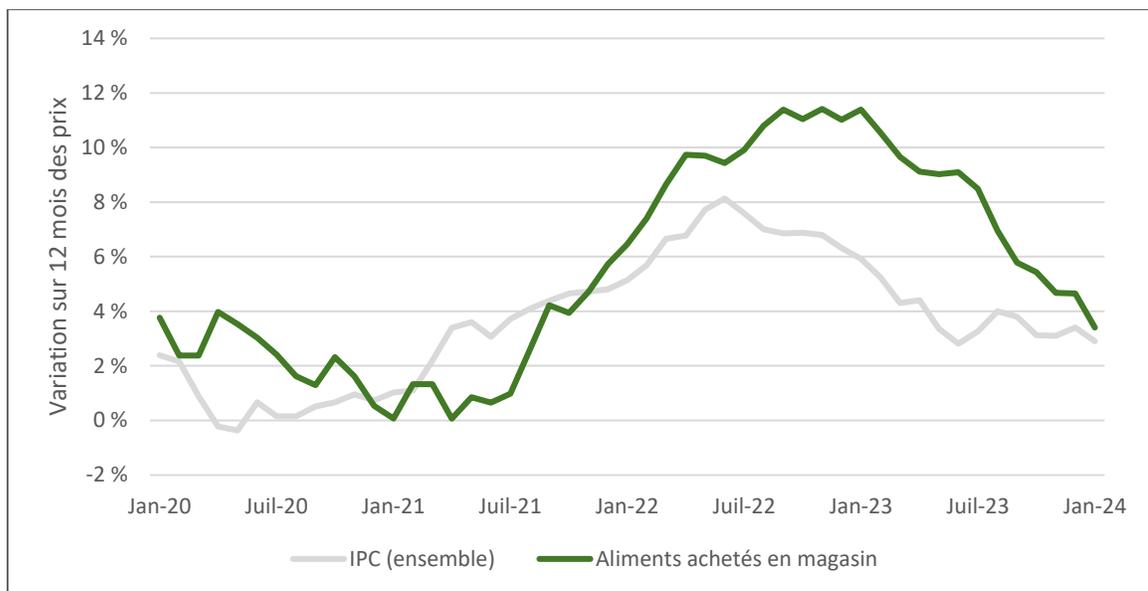
Le 18 septembre 2023, le ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie, François-Philippe Champagne, a rencontré des représentants des cinq plus grandes chaînes de supermarchés du Canada (Loblaw, Metro, Empire, Walmart et Costco) pour les encourager à remédier à l'augmentation du coût des aliments dans leurs magasins¹. Alors que le taux d'inflation global au Canada mesuré par l'Indice des prix à la consommation (IPC) de Statistique Canada a connu une hausse de 3,8 % d'une année à l'autre en septembre 2023, le taux d'inflation pour la catégorie de l'IPC des « aliments achetés en magasin » a augmenté de 5,8 % au cours de la même période. Comme le montre la figure ci-dessous, après avoir connu des augmentations à deux chiffres à la fin de 2022 – dans certains cas, des sommets jamais atteints en plus de 40 ans² – l'inflation dans cette sous-catégorie a commencé à ralentir en février 2023, mais a continué de dépasser le taux d'inflation de l'IPC global.

1 Innovation, Sciences et Développement économique Canada, « [Le ministre Champagne demande aux cinq plus grandes chaînes d'épicerie du Canada de prendre des mesures pour stabiliser les prix au détail pour les consommateurs](#) », *communiqué de presse*, 18 septembre 2023.

2 Statistique Canada, « [Indice des prix à la consommation, septembre 2022](#) », *Le Quotidien*, 19 octobre 2022.



Figure 1 — Évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) et des aliments achetés en magasin, variation sur 12 mois du taux d'inflation, de janvier 2020 à janvier 2024



Source : Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement à partir des données tirées de Statistique Canada, « [Tableau 18-10-0004-01 : Indice des prix à la consommation mensuel, non désaisonnalisé](#) », base de données, consultée le 20 février 2024.

Le 13 juin 2023, le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes (le Comité) a déposé son rapport intitulé *[L'abordabilité de l'épicerie : Un examen de l'augmentation du coût des aliments au Canada](#)* à la Chambre des communes. Ce rapport présentait les principales conclusions de l'étude du Comité sur l'inflation du prix des aliments au Canada, de même que les mesures recommandées au gouvernement pour remédier à ce qu'il considère comme les principaux facteurs d'inflation alimentaire, notamment les pressions exercées sur les coûts dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire et la concentration des entreprises dans le secteur des détaillants d'aliments. Le même mois, le Bureau de la concurrence du Canada a publié les conclusions de son étude de marché³ sur le secteur canadien de l'épicerie, lancée en octobre 2022. Ce [rapport](#) présentait les mesures que les gouvernements fédéral et provinciaux peuvent prendre pour accroître la concurrence dans le secteur canadien de l'épicerie, qui, selon le Bureau, est de plus en plus concentré à la suite d'une série de fusions et d'acquisitions qui ont eu lieu depuis les années 1980. Le Comité souhaite

3 Conformément à l'article 10.1 de la [Loi sur la concurrence](#), le commissaire à la concurrence peut mener une enquête sur l'état de la concurrence dans un marché ou une industrie s'il estime qu'il en va de l'intérêt public.

réitérer son plein soutien aux recommandations contenues dans ces deux rapports et exhorte le gouvernement du Canada à œuvrer en faveur de leur réalisation.

Ces études ont contribué à un débat national sur les prix payés par les consommateurs pour les aliments et d'autres produits essentiels, et ont amené le public à se demander dans quelle mesure les cinq détaillants qui contrôlent environ 80 % des ventes de produits alimentaires au Canada ne faisaient que répercuter les augmentations de prix des fournisseurs, au lieu de profiter de la concentration du marché pour maintenir les prix de détail à un niveau artificiellement élevé.

Pour mieux comprendre comment les détaillants alimentaires et les autres acteurs de la chaîne de valeur alimentaire ont adapté leurs opérations à la lumière de ces rapports et de l'appel à l'action du ministre Champagne sur la stabilité des prix, le Comité a tenu sept réunions sur les efforts de stabilisation des prix des aliments entre le 4 décembre 2023 et le 27 février 2024. Ce rapport résume les témoignages donnés lors de ces réunions par des représentants des secteurs de la production primaire, de la transformation et de la vente au détail des aliments, de même que des universitaires, des fonctionnaires fédéraux et le ministre Champagne.

LA RÉPONSE DE LA CHAÎNE DE VALEUR

Plans d'action des détaillants

Le 5 octobre 2023, le ministre Champagne a indiqué avoir obtenu des engagements de la part des cinq principales chaînes d'épicerie pour stabiliser les prix des aliments, soit des mesures comme « des rabais considérables [...], des gels de prix et des campagnes de garantie du meilleur prix » sur un panier de produits essentiels pour les ménages canadiens⁴.

Le 19 octobre 2023, le Comité a adopté une [motion](#) appelant Costco, Empire, Loblaw, Metro et Walmart à produire un « rapport exhaustif de leurs stratégies et initiatives prises jusqu'à présent et des mesures supplémentaires axées vers la stabilisation des prix d'épicerie au Canada⁵ ». Le Comité a reçu et examiné des documents confidentiels des

4 Innovation, Sciences et Développement économique Canada, « [Le ministre Champagne fait le point sur les engagements initiaux des cinq principales chaînes d'épicerie pour stabiliser le prix des aliments](#) », *communiqué de presse*, 5 octobre 2023.

5 Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire (AGRI) de la Chambre des communes, [Procès-verbal](#), 19 octobre 2023.



cinq épiciers détaillant leurs plans pour stabiliser les prix de détail des aliments dans leurs magasins.

Toutefois, la qualité et l'exhaustivité de ces documents variaient considérablement. Si certaines chaînes ont fourni des informations concrètes sur leurs efforts pour stabiliser les prix des aliments dans leurs magasins, d'autres ont choisi de limiter leurs réponses à des informations publiques. Le Bureau de la concurrence décrit une expérience similaire dans son étude de marché, notant que le niveau de coopération qu'il a reçu des chaînes d'épicerie « variait considérablement et qu'il n'était pas complet⁶ ».

Les dirigeants de chacune de ces cinq entreprises ont également témoigné publiquement devant le Comité pour expliquer comment ils avaient répondu à l'appel du ministre Champagne en faveur de la stabilité des prix des aliments.

M. Michael Medline, président et chef de la direction d'Empire Company Limited, a expliqué que, bien que la plupart des épiceries canadiennes aient l'habitude de geler les prix de la plupart de leurs produits entre novembre et février, sa chaîne avait décidé d'étendre ce gel à tous ses produits emballés. M. Medline a témoigné que même si Empire avait approuvé certaines augmentations du prix de gros qu'elle payait aux fournisseurs pendant cette période, elle n'a pas répercuté ces augmentations sur les clients, choisissant plutôt de réduire ses marges bénéficiaires.

M. Galen Weston, président des Compagnies Loblaw, a indiqué que sa chaîne avait investi 438 millions de dollars dans des initiatives visant à réduire le prix d'un panier de 35 articles essentiels, dont certains, selon ses dires, étaient vendus sous le prix coûtant. Pour illustrer cette approche, M. Weston a donné l'exemple des pilons de poulet, dont le coût de gros a augmenté de 30 % depuis 2019, mais dont le prix de détail dans les magasins Loblaw a diminué de 4 % au cours de la même période.

M. Eric La Flèche, président et chef de la direction de Metro, a expliqué qu'il avait assuré au ministre Champagne que sa chaîne allait « poursuivre ses efforts visant à offrir les meilleurs prix possible à nos clients », mais il n'a pas donné d'exemples d'initiatives précises pour stabiliser les prix. M. La Flèche a noté que, bien que la chaîne d'approvisionnement alimentaire soit demeurée instable, le taux d'inflation alimentaire interne de Metro est passé en dessous du taux d'inflation alimentaire de l'IPC.

M. Gonzalo Gebara, président et chef de la direction de Walmart Canada, a témoigné que sa chaîne avait lancé plusieurs programmes pour réduire les prix en magasin et avait

6 [Gouvernement du Canada, *Le Canada a besoin de plus de concurrence dans le secteur de l'épicerie : Rapport de l'étude de marché sur l'épicerie de détail du Bureau de la concurrence.*](#)

répondu à l'appel à l'action du ministre en offrant à ses clients en 2023 un repas de l'Action de grâce à un prix inférieur à celui de l'année précédente. M. Gebara a également noté que Walmart avait absorbé les hausses de prix au lieu de les répercuter sur les consommateurs et qu'elle avait riposté à ce qu'elle considérait comme des demandes « injustifiées » d'augmentation des coûts de la part de ses fournisseurs. Il a souligné que la baisse des prix des aliments devrait incomber à l'ensemble de la chaîne de valeur alimentaire.

[M. Pierre Riel](#), vice-président exécutif et chef des opérations de Costco Wholesale Canada, a expliqué que sa chaîne fonctionne différemment des autres au Canada, car elle tire ses revenus de l'adhésion de ses clients plutôt que de reposer uniquement sur ses marges bénéficiaires sur les produits alimentaires. [M. Riel](#) a expliqué qu'il s'était engagé auprès du ministre Champagne à ce que Costco « reste fidèle à son modèle d'affaires » et continue à rechercher les meilleurs prix pour les Canadiens, mais qu'elle n'avait pas apporté de grands changements à ses pratiques à la suite de sa rencontre à Ottawa. [M. Riel](#) a néanmoins déclaré que la réunion avait été fructueuse en ce sens qu'elle avait permis de rassembler les dirigeants des chaînes d'épicerie et de les « sensibiliser » davantage aux questions relatives à la stabilité des prix des aliments.

Certains témoins des secteurs de la production et de la transformation alimentaires ont critiqué l'utilisation du gel des prix par les détaillants, expliquant que cette méthode oblige les fournisseurs à absorber l'inflation et l'augmentation des coûts de production plutôt que de les partager équitablement dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement⁷. [M. Michael Graydon](#), de Produits alimentaires, de santé et de consommation du Canada, a également indiqué que selon lui, la récente conversation sur les prix des aliments a été trop centrée sur les détaillants, limitant ainsi la capacité des fabricants de produits alimentaires à récupérer et à stabiliser leurs coûts de production.

RECOMMANDATIONS AU GOUVERNEMENT

Des témoins issus de différents maillons de la chaîne de valeur alimentaire ont déclaré que leurs activités étaient encore en proie à l'instabilité. Ils ont cité plusieurs domaines dans lesquels le gouvernement fédéral pourrait apporter une aide, soit sous la forme d'un soutien plus important pour relever les défis actuels, tels que le changement climatique et

7 AGRI, *Témoignages*, [M. Michael Graydon](#) (président-directeur général, Produits alimentaires, de santé et de consommation du Canada), [M^{me} Kristina Farrell](#) (présidente-directrice générale, Aliments et boissons Canada), [M. Sylvain Charlebois](#), Ph.D. (directeur principal, Agri-Food Analytics Lab et professeur, Dalhousie University, Agri-Food Analytics Lab), et [M. Tyler McCann](#) (directeur général, Institut canadien des politiques agroalimentaires).



la réciprocité des normes, soit sous la forme d'un allègement réglementaire des politiques fédérales actuelles ou proposées qui ont une incidence sur la production alimentaire.

Changement climatique

Les intervenants ont noté que les phénomènes météorologiques extrêmes et d'autres conséquences du changement climatique rendent déjà la production alimentaire et les prix de détail plus volatils. [M. Graydon](#) a noté que le prix de gros du jus d'orange devrait augmenter de 38 % en 2024, les récoltes d'orange étant affectées par des perturbations climatiques en Floride et au Brésil; [M. Riel](#) a quant à lui expliqué que Costco a eu du mal à se procurer certains articles frais, tels que les cœurs de laitue romaine, en raison d'événements météorologiques extrêmes dans les régions productrices.

[M. Patrice Léger Bourgoïn](#), de l'Association des producteurs maraîchers du Québec, a expliqué que le changement climatique est un risque de plus en plus difficile à gérer pour les producteurs de fruits et légumes du Québec, dont la plupart exploitent de petites fermes familiales qui n'ont pas les moyens financiers d'investir dans des protections à long terme contre les risques climatiques. M. Léger Bourgoïn a demandé au gouvernement fédéral de soutenir davantage les petits producteurs afin qu'ils soient plus résilients face au changement climatique.

Réciprocité des normes

[M. Léger Bourgoïn](#) a souligné que les producteurs du Québec et du Canada sont confrontés à la pression supplémentaire de la concurrence des produits importés de pays où les réglementations en matière de travail et d'environnement sont moins strictes et où les producteurs ont des frais d'exploitation beaucoup moins élevés. Il a demandé au gouvernement fédéral de mettre en œuvre la recommandation antérieure du Comité concernant la réciprocité des normes pour les importations⁸, afin de garantir que les produits alimentaires importés répondent à des normes équivalentes à celles du Canada dans ces domaines.

Recommandation 1

Compte tenu de l'importance particulière du programme des travailleurs étrangers temporaires dans le secteur agricole et agroalimentaire, le Comité recommande au gouvernement du Canada de réduire le fardeau administratif associé au Programme des

8 AGRI, [L'abordabilité de l'épicerie : Un examen de l'augmentation du coût des aliments au Canada](#), p. 29.

travailleurs étrangers temporaires et de rendre permanent le projet pilote pour les employeurs reconnus, mis en place dans le budget de 2022.

Recommandation 2

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada augmente le personnel et la régularité des inspections à la frontière afin de garantir le respect de la législation, et exige que les produits importés répondent aux mêmes normes de qualité – notamment les normes en matière d’environnement, de travail et de production – que les produits nationaux tout en s’assurant de respecter ses obligations commerciales.

Le système fédéral de tarification de la pollution par le carbone

Plusieurs témoins ont exprimé leur inquiétude quant au fait que l’un des piliers de l’approche actuelle du gouvernement fédéral pour faire face à la menace du changement climatique, à savoir sa tarification de la pollution par le carbone, fait peser une charge excessive sur la chaîne de valeur alimentaire, en particulier dans les secteurs de production à forte consommation d’énergie.

M. Ron Lemaire, de l’Association canadienne de la distribution de fruits et légumes (ACDFL), a indiqué que le secteur des légumes de serre, par exemple, estime que la taxe sur le carbone aura un coût annuel sur ses opérations de 22 millions de dollars cette année et qu’il prévoit que ce montant grimpera à 100 millions de dollars d’ici 2030. Il a expliqué que de nombreux serristes canadiens transféraient leurs activités vers des territoires nord-américains qui n’imposent pas de taxe sur le carbone.

M. Keith Currie, de la Fédération canadienne de l’agriculture, notant que la taxe sur le carbone représente jusqu’à 40 % des factures d’énergie dans certains secteurs agricoles, a dit que des « exemptions devraient être appliquées pendant une période donnée » pour le gaz naturel et le propane, comme le prévoyait initialement le projet de loi C-234, Loi modifiant la Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre, avant qu’il ne soit amendé par le Sénat. M. Charlebois, directeur principal de l’Agri-Food Analytics Lab a convenu que l’amendement du Sénat visant à supprimer du projet de loi les exemptions pour les combustibles utilisés pour refroidir et chauffer les granges et faire fonctionner les serres « n’a pas été bien accueilli par les agriculteurs »; il a ainsi encouragé le Canada à envisager d’harmoniser son approche avec celle de ses partenaires commerciaux.



Recommandation 3

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de soutenir l'adoption du projet de loi C-234 sans amendement, tel qu'il a été adopté par ce Comité.

M. Dimitri Fraeys, du Conseil de la transformation alimentaire du Québec, a indiqué que les coûts de l'énergie et du transport constituent une part importante des coûts de production des transformateurs de produits alimentaires. Il a également noté que les marges bénéficiaires moyennes dans le secteur ont chuté de 15 % entre 2019 et 2023.

Des témoins ont exprimé leur incertitude quant à l'incidence à court terme du régime actuel de tarification du carbone sur les prix des aliments. M. Medline a expliqué que, selon lui, il faudrait disposer de plus de données pour déterminer quel en serait exactement l'incidence sur le marché canadien, mais il a reconnu que toute augmentation du coût des intrants affectera invariablement les prix des aliments.

M. Jim Stanford, du Centre for Future Work, a noté que des études sur les régimes internationaux de tarification du carbone ont révélé que ces mécanismes n'ont pas d'effet net sur les prix des aliments, et qu'ils pourraient même avoir un léger effet déflationniste, car ils encouragent les producteurs à adopter des solutions de rechange moins coûteuses que les combustibles fossiles.

M. Charlebois a lui aussi indiqué que ses recherches n'ont pas permis d'établir de corrélation entre les hausses annuelles de la tarification du carbone et les fluctuations des prix de détail des aliments. Il s'est toutefois inquiété de l'effet de la tarification du carbone sur la compétitivité à long terme des entreprises du secteur alimentaire canadien, sachant que leurs principaux concurrents aux États-Unis ne sont pas assujettis à une taxe semblable. Il a recommandé de suspendre l'application de la taxe carbone dans l'industrie alimentaire, car les augmentations futures pourraient nuire à sa compétitivité à long terme. M. Charlebois a aussi déclaré qu'à son avis certaines évaluations concernant l'impact de la taxe carbone ne tiennent pas compte de l'ensemble de ses effets économiques, notamment de la manière dont elle affecte les prix alimentaires. Il a remis en cause une remarque récente de M. Tiff Macklem, gouverneur de la Banque du Canada, qui a déclaré, lors d'une présentation en septembre 2023 devant la Chambre de commerce de Calgary, que le prix de la pollution ne contribuait qu'à hauteur de 0,15 % au taux de l'inflation annuel⁹ :

9 Megan DeLaire, « [Carbon pricing accounts for 0.15 percentage points of inflation, BoC governor says](#) », *CTV News*, 10 septembre 2023. [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]

Nous avons discuté avec les gens de la Banque du Canada de la façon dont ils en sont arrivés à cet impact correspondant à 0,15 point de pourcentage. Comme ils n'ont considéré que trois composantes de l'indice des prix à la consommation, j'ai jugé leur méthode de calcul plutôt simpliste. Bien des gens ont été surpris de faire le même constat lorsque nous avons affiché ce calcul sur la plateforme X avec l'autorisation de la Banque.

Je réitère que c'est la raison pour laquelle je recommande que l'on suspende l'application de la taxe carbone pour l'ensemble du secteur alimentaire, de la ferme jusqu'aux restaurants, en passant par les épiceries. En effet, personne, et j'inclus la Banque du Canada dans le lot, ne semble bien comprendre à quel point cette mesure pourrait en venir à mettre en péril la sécurité alimentaire au Canada.

[M. Tyler McCann](#) de l'Institut canadien des politiques agroalimentaires a également demandé au gouvernement fédéral d'envisager une exemption pour les producteurs d'aliments, notant que le gouvernement fédéral a exempté la plupart des produits alimentaires de la taxe sur les produits et services lorsqu'il a mis en œuvre la taxe sur la valeur ajoutée dans les années 1980. [Il](#) a noté que si la décarbonisation de l'agriculture peut réduire les coûts des intrants à long terme et la volatilité des prix de l'énergie pour les producteurs, il y a peut-être des outils plus efficaces pour les aider à adopter d'autres sources d'énergie.

Étiquetage nutritionnel sur le devant de l'emballage

Le 20 juillet 2022, Santé Canada publiait le [Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues \(symboles nutritionnels, autres dispositions d'étiquetage, vitamine D et graisses ou huiles hydrogénées\)](#) dans la *Gazette du Canada*. Le règlement oblige les fabricants à apposer une étiquette sur le devant de l'emballage pour les produits préemballés qui contiennent plus de 15 % de l'apport journalier recommandé en sucre, en sel ou en gras saturés, pour avertir les consommateurs de ces teneurs élevées en nutriments, que le gouvernement fédéral considère préoccupants pour la santé publique. Le règlement exige que les produits concernés vendus au Canada portent des étiquettes appropriées à partir du 1^{er} janvier 2026.

Les témoins ont exprimé leur inquiétude quant à l'augmentation des coûts de production pour les fabricants et, en fin de compte, des prix des aliments pour les consommateurs. [M. Michael Graydon](#), a cité une estimation de la Table ronde de l'industrie de la transformation des aliments selon laquelle le respect des nouvelles exigences coûtera 8 milliards de dollars au secteur de la fabrication de produits alimentaires¹⁰. [M. Weston](#) a

10 Produits alimentaires et de la consommation Canada, [Mémoire pour le Comité permanent de la santé de la Chambre des communes](#), 11 mai 2020.



reconnu que pour se conformer au règlement, les fabricants devraient adapter leurs plaques d'emballage, ce qu'il a décrit comme un « coût supplémentaire important » pour la production alimentaire. [M. Fraeys](#) s'est dit préoccupé par le fait que ces nouvelles exigences entraîneraient un gaspillage d'emballages et une augmentation des coûts d'emballage, les fabricants devant adapter simultanément leurs emballages pour respecter l'échéance de 2026.

MM. [Weston](#) et [Graydon](#) ont demandé au gouvernement fédéral d'envisager d'autoriser les fabricants de produits alimentaires à fournir aux consommateurs des informations nutritionnelles sous forme numérique, en imprimant sur les étiquettes un code QR qui peut être scanné à l'aide d'un téléphone intelligent ou d'un autre appareil. Ils ont expliqué que cette approche coûterait moins cher aux fabricants et fournirait les informations d'une manière qui est davantage « axée sur le consommateur ».

Recommandation 4

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de réviser sa réglementation sur l'étiquetage sur le devant de l'emballage afin de mieux concilier ses objectifs de santé publique avec les préoccupations de l'industrie concernant le coût de la mise en conformité dans les délais proposés et l'effet que cela aura sur les prix des aliments.

Avis de planification de la prévention de la pollution pour les emballages primaires en plastique pour les aliments

Dans le cadre de son [Programme zéro déchet de plastique](#), le gouvernement du Canada a proposé de mettre en œuvre un avis de planification de la prévention de la pollution (P2) en vertu de la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#) (LCPE) pour exiger des détaillants en alimentation qu'ils éliminent les déchets plastiques provenant des emballages primaires en plastique pour les aliments¹¹. S'il est adopté, l'avis P2 exigera que 100 % des emballages alimentaires primaires en plastique soient réutilisables, recyclables ou compostables d'ici à 2028, et qu'au moins 75 % des fruits et légumes frais soient distribués et vendus en vrac ou dans des emballages sans plastique d'ici à 2026, cette proportion devant être portée à 95 % d'ici à 2028.

Le gouvernement fédéral explique que si les emballages plastiques à usage unique représentent 50 % des déchets plastiques produits au Canada, moins de 14 % d'entre eux sont recyclés, la majorité finissant dans les décharges ou dans l'environnement sous

11 Gouvernement du Canada, [Contenu recyclé et règles d'étiquetage des produits en plastique : Cadre réglementaire](#).

forme de pollution¹². Comme le note Environnement et Changement climatique Canada dans son évaluation scientifique de la pollution plastique, les microplastiques entrent probablement dans la chaîne alimentaire par la décomposition des déchets plastiques dans l'eau et dans l'air et ont été détectés dans un certain nombre d'espèces de poissons et de mollusques comestibles¹³.

Les initiatives du gouvernement fédéral en matière de plastique ont également fait l'objet de contestations judiciaires récentes. En novembre 2023, la Cour fédérale a rendu une décision dans l'affaire [Coalition pour une utilisation responsable du plastique c. Canada \(Environnement et Changements climatiques\)](#), dans laquelle une coalition d'entreprises qui produisent des plastiques et des produits pétrochimiques a demandé un contrôle judiciaire de la décision du cabinet fédéral d'ajouter les articles manufacturés en plastique (PMI) à la liste des substances toxiques de l'annexe 1 de la LCPE par le biais d'[un décret du 23 avril 2021](#). La Cour a jugé que le décret était « à la fois déraisonnable et inconstitutionnel », estimant que la catégorie de PMI utilisée par le Cabinet était trop large pour être qualifiée de toxique au sens de la LCPE et qu'en promulguant l'arrêté, le gouvernement fédéral avait outrepassé les limites de son pouvoir de réglementation de l'environnement en droit pénal.

Des témoins de divers maillons de la chaîne alimentaire ont dit craindre que leur secteur ne puisse satisfaire aux exigences de l'avis P2 dans les délais proposés, vu l'importance des emballages plastiques pour le transport sécuritaire des aliments tout au long de la chaîne de valeur – en particulier des fruits et légumes frais –, et vu l'absence d'options de rechange aux emballages plastiques en contact avec les aliments.

[M. Weston](#) a cité des estimations, fondée sur des données tirées d'[une étude d'analyse d'impact](#) menée par la société de conseil Deloitte, selon lesquelles l'exigence proposée pourrait augmenter les coûts tout au long de la chaîne de valeur à hauteur de 6 milliards de dollars. [M. Lemaire](#) a témoigné que l'entrée en vigueur de la proposition rendrait impossible la fabrication et la vente de certains articles de consommation courante, notamment les salades en sachet, les baies et autres fruits importés dans des emballages à double coque, de même que les bananes, qui sont expédiées dans du plastique pour en préserver la fraîcheur. Il a ajouté que les fruits et légumes produits localement auraient une durée de conservation réduite, ce qui augmenterait la probabilité de gaspillage alimentaire et les émissions de gaz à effet de serre liées à l'alimentation dans l'ensemble de la chaîne de valeur.

12 *ibid.*

13 Environnement et Changement climatique Canada, [Évaluation scientifique de la pollution plastique](#).



Le rapport Deloitte, commandé par l'ACDFL, confirme ces conclusions et prévient que l'interdiction du plastique envisagée par le gouvernement fédéral pourrait entraîner plusieurs conséquences inattendues. Bien qu'il vise à lutter contre la pollution de l'environnement, le rapport estime que l'entrée en vigueur de l'avis P2 entraînerait une augmentation de 50 % du gaspillage alimentaires au Canada par rapport aux niveaux actuels, ce qui provoquerait une augmentation des émissions de gaz à effet de serre d'environ 22,1 millions de mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone¹⁴.

L'évaluation de Deloitte prévoit également que, si les dispositions de l'avis P2 étaient mis en œuvre, les consommateurs subiraient probablement des perturbations dans l'approvisionnement en fruits et légumes frais et pourraient voir les prix de ces produits augmenter de 34 %¹⁵. Cette diminution de la consommation de fruits et légumes pourrait entraîner un certain nombre de problèmes de santé, et le rapport souligne qu'un accès réduit aux produits pourrait avoir un impact significatif sur le bien-être et les moyens de subsistance des Canadiens¹⁶. Le rapport souligne également que l'abandon des emballages en plastique rendrait la production nationale plus vulnérable aux menaces pesant sur la sécurité alimentaire, notamment les ravageurs envahissants et les maladies des plantes, ainsi qu'à la contamination, et entraînerait une détérioration générale de la qualité et de la fraîcheur des produits¹⁷.

[M. Lemaire](#) et [M. Marcus Janzen](#), des Producteurs de fruits et légumes du Canada, ont expliqué que le secteur des fruits et légumes s'efforce depuis longtemps de réduire les emballages plastiques lorsque c'est possible afin de réduire ses propres coûts de production, sans pour autant compromettre la sécurité ni la fraîcheur des aliments. Ils ont expliqué que leur secteur envisageait des solutions innovantes pour réduire les plastiques, notamment en augmentant le contenu recyclé des emballages plastiques, en utilisant des matériaux plus légers pour réduire la quantité de plastique utilisée dans les emballages et en réutilisant les emballages plutôt qu'en les éliminant complètement.

Quant au commerce de détail, MM. [Medline](#) et [Weston](#) ont tous deux décrit le règlement proposé comme difficile à respecter pour leur secteur, car il n'existe actuellement pas de solutions de rechange aux plastiques de qualité alimentaire. Ils ont toutefois ajouté que leurs chaînes et leur secteur en général s'engagent à réduire le plastique dans leurs

14 Deloitte, *Impact Analysis of Environment and Climate Change Canada's (ECCC) Pollution Prevention (P2) planning notice and PLU legislation on the Canadian Fresh Fruit and Vegetable Industry*, p. 8 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

15 Deloitte, p. 36.

16 Deloitte, p. 43.

17 Deloitte, p. 40.

activités chaque fois que cela est possible. [M. Riel](#), par exemple, a expliqué que sa chaîne a commencé à vendre des poulets rôtis dans des sacs en papier plutôt que dans des dômes en plastique.

Recommandation 5

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec l'industrie pour s'assurer qu'il existe des solutions de rechange commercialement disponibles et abordables aux autocollants avec code d'appel de prix (codes PLU) et à d'autres articles d'emballage alimentaire primaire en plastique avant de mettre en œuvre son projet d'avis de planification de la prévention de la pollution.

Sécurité alimentaire dans les communautés rurales et isolées

Des témoins ont souligné les problèmes de sécurité alimentaire auxquels se butent les communautés rurales et isolées. [M. Gary Sands](#), de la Fédération canadienne des épiciers indépendants, a expliqué que les épicerie indépendantes sont souvent la seule option de vente au détail dans de nombreuses communautés rurales, éloignées et autochtones, où les coûts de transport sont plus élevés.

Il y a environ 6 900 épiciers indépendants au Canada. Un grand nombre d'entre eux sont également situés dans des collectivités où ils sont très souvent la seule épicerie. Les enjeux relatifs à la fiabilité de l'approvisionnement et aux prix des aliments dans ces régions sont étroitement liés à la sécurité alimentaire. Les épiciers indépendants entretiennent une relation symbiotique avec les collectivités qu'ils servent. Ils vivent dans la collectivité, embauchent et achètent localement et soutiennent les équipes sportives, les activités et les causes locales. Ce lien qu'ils ont forgé dans une multitude de collectivités diverses est la raison pour laquelle ils sont un élément si important de la grande mosaïque canadienne.

[M. Sands](#) a expliqué que la plupart des magasins indépendants n'ont qu'un faible pouvoir de négociation avec les fournisseurs en raison de leur pouvoir d'achat limité. Notamment, [il](#) a témoigné que les deux plus grands fournisseurs en gros des magasins indépendants en Ontario sont Empire et Loblaws.

L'étude de Deloitte met également en garde contre le fait que la proposition d'avis P2 sur les emballages plastiques pourrait avoir un impact particulièrement négatif sur la sécurité alimentaire dans les communautés rurales et éloignées. Elle explique que les emballages en plastique contribuent à prolonger la durée de conservation des fruits et



légumes expédiés dans ces régions et qu'une interdiction de ces produits aurait un impact négatif sur la disponibilité et la qualité des produits dans ces régions¹⁸.

Le programme [Nutrition Nord](#), qui subventionne les détaillants qui expédient des aliments nutritifs admissibles vers des communautés qui ne sont pas desservies par un réseau de transport de surface, est l'un des moyens utilisés par le gouvernement fédéral pour lutter contre les prix élevés dans les régions éloignées. Une étude récente révèle toutefois que les détaillants du Nord, dont beaucoup exercent un monopole ou un duopole sur les ventes d'aliments dans leurs communautés, ne répercutent pas toujours le plein montant de cette subvention sur leurs clients. L'étude révèle qu'en moyenne, les détaillants des communautés admissibles à la subvention Nutrition Nord ont baissé leurs prix de 67 cents pour chaque dollar supplémentaire de subvention alimentaire reçu, limitant ainsi l'effet escompté du programme sur les communautés vulnérables¹⁹.

[M. McCann](#) a également noté que les banques alimentaires sont soumises à une lourde pression dans le contexte inflationniste actuel et que de nouvelles initiatives sont nécessaires pour remédier à l'insécurité alimentaire et au problème d'abordabilité des aliments à échelle nationale. Des témoins ont parlé du rôle que peuvent jouer les écoles dans l'atteinte de cet objectif, ainsi que dans la promotion d'une alimentation plus saine et d'une meilleure éducation alimentaire. Par exemple, [M. Janzen](#), a expliqué au Comité que la province de la Colombie-Britannique a mis en place un programme qui « encourage les établissements publics, notamment les écoles, à acheter des produits locaux ».

Recommandation 6

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada prenne les mesures suivantes afin de venir en aide aux canadiens qui font face à l'insécurité alimentaire:

- **revoie le programme Nutrition Nord pour s'assurer qu'il remplisse sa mission de fournir des aliments abordables aux résidents et que les subventions accordées aux détaillants soient utilisées de manière appropriée;**
- **réévalue les objectifs de sa *Politique alimentaire pour le Canada* de 2017 en mettant l'accent sur l'abordabilité des aliments.**

18 Deloitte, p. 62.

19 Nicholas Li et Tracey Galloway, « [Pass-through of subsidies to prices under limited competition: Evidence from Canada's Nutrition North program](#) », *Journal of Public Economics*, 2023 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

LE CODE DE CONDUITE POUR LE SECTEUR DES PRODUITS D'ÉPICERIE DU CANADA

Contexte

Dans son rapport de 2021 sur le renforcement de la capacité de transformation alimentaire au Canada, le Comité a recommandé que le gouvernement fédéral travaille avec ses homologues provinciaux et territoriaux pour mettre en œuvre un code de conduite guidant la négociation des prix et des frais entre les fournisseurs de produits alimentaires et les détaillants en alimentation²⁰. En juillet 2021, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux de l'Agriculture ont invité les entreprises des secteurs de la fabrication et de la vente au détail de produits alimentaires à établir « un large consensus sur une proposition concrète visant à améliorer la transparence, la prévisibilité et le respect des principes de traitement équitable » dans le secteur canadien de l'épicerie²¹. Le processus, mené par l'industrie, a abouti à la fin de 2023 à la distribution de la version finale du [Code de conduite pour le secteur des produits d'épicerie](#) (Le Code) aux entreprises concernées de la chaîne de valeur alimentaire.

Le Code définit les principes régissant les relations entre les fournisseurs et les détaillants, y compris des normes pour les négociations, l'administration des frais et le règlement des différends. Comme l'a noté le Comité dans son rapport de 2023 sur le secteur de l'épicerie, les fournisseurs se plaignent fréquemment que les détaillants facturent souvent des frais rétroactivement et de manière non transparente²². Ces frais exercent une pression supplémentaire sur les marges bénéficiaires déjà minces des petits producteurs et transformateurs, qui peuvent ainsi avoir du mal à innover ou à étendre leurs activités.

Selon [M. Graydon](#), le coût des amendes et des frais, tels que les « frais de mise en rayon » que les fabricants paient pour faire entrer leurs produits dans les épiceries, est estimé à 5 milliards de dollars par an et a presque doublé au cours des 15 dernières années au Canada, alors qu'il est resté relativement stable aux États-Unis, où la consolidation des épiceries n'est pas un problème. Il a ajouté que, selon une enquête récente, près d'un quart des membres de son organisation ont envisagé de réduire leur

20 AGRI, [Possibilités de croissance : Renforcer la capacité de transformation alimentaire au Canada pour assurer la sécurité alimentaire et les exportations](#), p. 39.

21 Agriculture et Agroalimentaire Canada, « [Les ministres fédéral-provinciaux-territoriaux de l'Agriculture : Compte rendu de la réunion virtuelle](#) », communiqué de presse, 15 juillet 2021.

22 AGRI, [L'abordabilité de l'épicerie : Un examen de l'augmentation du coût des aliments au Canada](#), p. 36.



production ou de retirer certains produits du marché canadien en raison de ces amendes et d'autres pressions financières.

Réserves exprimées à l'égard du Code de conduite

Deux chaînes de supermarchés, Loblaw et Walmart, ont fait part au Comité de leurs préoccupations concernant certaines dispositions du Code et ne l'ont pas encore pleinement appuyé. Bien que [M. Weston](#) ait décrit les principes sous-jacents du Code comme étant « louables », il a exprimé des réserves sur certaines de ses dispositions qui, selon lui, donneraient aux fournisseurs, en particulier aux grandes entreprises alimentaires multinationales, plus de poids dans les négociations et gonfleraient davantage les prix des aliments au détail. [M. Gebara](#) a expliqué que Walmart Canada n'était « pas en mesure, pour l'instant, de [s']engager à respecter [le Code] », mais que l'entreprise demeurerait ouverte aux discussions.

[M. Weston](#) a exposé les arguments suivants, à la fois lors de sa comparution et à travers un mémoire transmis au Comité, pour expliquer son opposition à la version actuelle du Code :

- Le Code proposé indique que les litiges pourraient être résolus par le biais d'un mécanisme de règlement des différends par un tiers, ce qui, selon Loblaw, viendrait « interférer avec les relations commerciales sans lien de dépendance qui règnent aujourd'hui entre les fournisseurs et les détaillants et de créer un processus plus long et plus complexe²³ ».
- En n'exigeant pas des fournisseurs qu'ils concluent un accord écrit avec les détaillants, le Code proposé créerait un déséquilibre dans la relation fournisseur-détaillant. [Il](#) a expliqué que les détaillants doivent « conclure un contrat, à savoir ce code de conduite », contrairement aux fournisseurs qui ne sont pas liés par le Code. Cette situation crée, selon lui, un rapport « unilatéral et déséquilibré ».
- La correspondance de Loblaw au Comité détaille également d'autres préoccupations concernant les dispositions du Code sur les frais de conformité, les prévisions de bonne foi, les commandes et la répartition de l'offre²⁴.

23 Compagnies Loblaw Limitée, correspondance au Comité.

24 *Ibid.*

[M. Gebara](#) a également exprimé la réticence de Walmart à adhérer au Code dans sa forme actuelle, avançant notamment qu'il pourrait créer des « règles du jeu inéquitables » et entraîner « de la paperasserie et des coûts », mais il n'a pas précisé quelles dispositions spécifiques sont en cause. De même, si [M. Riel](#) de Costco a indiqué qu'il voyait le Code d'un œil favorable, il a également laissé entendre que son entreprise était encore en train d'en examiner les paramètres :

En fait, soutenir les principes du code ne nous pose pas de problème. Nous continuerons d'examiner le mode de fonctionnement du code proposé, de vérifier qui choisira de l'appliquer, comment les différends seront réglés et, finalement, quel sera son véritable effet sur le prix des aliments pour la population canadienne²⁵.

Walmart et Loblaw justifient leur résistance à la version actuelle du Code par le fait qu'il pourrait contribuer à l'inflation des prix des aliments. [M. Gebara](#) dit douter que Walmart puisse continuer à garder le prix du panier alimentaire le plus bas possible en appliquant le Code dans sa version actuelle. [M. Weston](#) a précisé cet argument, expliquant qu'au cours des dernières années, Loblaw s'est opposé à 18 % des augmentations de coûts exigées par ses fournisseurs, qu'il considérait comme injustifiées, mais que son entreprise ne serait peut-être plus en mesure de le faire si elle devait mettre en œuvre la version actuelle du Code. Il a ajouté qu'au nombre des fournisseurs qui imposent ces hausses figurent certaines des plus grandes entreprises de production alimentaire au monde, dont Kraft-Heinz, Nestlé, PepsiCo et Procter & Gamble, et que ces entreprises ont affirmé dans des avis à leurs actionnaires que leurs « excellents rendements » des derniers mois étaient attribuables à des augmentations de prix.

[M. Weston](#) a insisté sur le fait que le mécanisme de résolution des litiges prévu par le Code risque d'empêcher les chaînes d'épicerie de refuser ces augmentations de prix. Il a cité l'exemple du mécanisme de résolution des litiges du code de conduite de l'Australie, qui, selon lui, « se prononce en faveur des augmentations dans la quasi-totalité des cas ». Cette affirmation a été contestée dans un article du *Globe and Mail* par plusieurs intervenants, dont des représentants de l'Australian Food and Grocery Council, qui ont déclaré qu'« aucun mécanisme tiers n'intervient dans le processus d'augmentation des prix de revient²⁶ [TRADUCTION] ». Dans une correspondance envoyée au Comité le 22 décembre 2023, Loblaw a admis qu'« en voulant dépeindre de façon simple la manière dont les consommateurs pourraient être touchés par le code, notre équipe a mal décrit la façon

25 AGRI, *Témoignages*, [Pierre Riel](#) (Costco Wholesale International et Canada).

26 Susan Krashinsky Robertson, « [Food groups accuse Loblaw chairman Galen Weston of misinformation over grocery code of conduct](#) », *The Globe and Mail*, 19 décembre 2023 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].



dont le processus fonctionne en Australie. Il s'agit d'un faux pas bien involontaire et nous vous prions de nous en excuser²⁷. »

Réponses aux réserves exprimées à l'égard du Code de conduite

Plusieurs intervenants ont contesté certains de ces arguments et se sont opposés à la caractérisation du Code comme étant une source potentielle d'une nouvelle inflation des prix des aliments. Pour [M. Graydon](#), les exigences de Loblaw auraient « pratiquement neutralisé » le Code et l'auraient rendu inefficace. Sur son [site web](#), le Bureau du surintendant du Code pour le secteur des produits d'épicerie minimise le rôle que jouera la résolution des litiges par un tiers, notant « s'attendre à ce que la grande majorité des litiges soient résolus avant l'arbitrage et que très peu d'affaires aboutissent à une procédure d'arbitrage ». [M. Sands](#), a estimé que l'opposition des deux détaillants au Code attestait de son efficacité à rétablir l'équilibre au sein de la chaîne de valeur et à garantir le maintien du rôle des épiciers indépendants dans le secteur.

En ce qui concerne l'effet inflationniste du Code, [M. La Flèche](#) reconnaît que le Code n'a pas été conçu dans le but précis de réglementer ou de réduire les prix, mais plutôt d'accroître la transparence dans les relations entre les fournisseurs et les détaillants. Son homologue d'Empire, [M. Medline](#), a reconnu que l'adoption du Code pourrait ne pas avoir d'incidence immédiate sur l'inflation, mais l'a néanmoins considéré comme un « pilier essentiel » des efforts de stabilisation des prix des aliments²⁸.

En amont de la chaîne de valeur, des représentants du secteur de la transformation alimentaire ont affirmé que l'hypothèse selon laquelle le Code pourrait entraîner des augmentations de prix « n'est pas fondée²⁹ ». Ils prévoient que le Code permettrait aux fabricants et aux producteurs de mieux gérer les crises inflationnistes, d'accroître la concurrence et de ralentir la hausse des prix des aliments. Ils ont étayé cette affirmation en citant les données recueillies dans des pays qui ont appliqué un code similaire, comme l'Australie, l'Irlande et le Royaume-Uni³⁰. [M. Weston](#) a toutefois fait remarquer que ces trois pays ont connu des taux d'inflation alimentaire plus élevés que le Canada au cours des deux dernières années.

27 Compagnies Loblaw limitée, correspondance au Comité.

28 AGRI, *Témoignages*, [Michael Medline](#) (président et chef de la direction, Empire Company Limited).

29 AGRI, *Témoignages*, [Michael Graydon](#) (président-directeur général, Produits alimentaires, de santé et de consommation du Canada).

30 AGRI, *Témoignages*, [Dimitri Fraeys](#) (vice-président, Innovation et affaires économiques, Conseil de la transformation alimentaire du Québec, Aliments et boissons Canada).

Pour le [Bureau de la concurrence](#), le Code permettrait « d'améliorer les choses sur le plan de la prévisibilité, de la transparence et de la certitude », ce qui profitera ultimement aux consommateurs. Le Bureau a également rejeté les inquiétudes concernant le potentiel inflationniste du Code :

[N]ous n'avons rien vu qui puisse inquiéter le Bureau à cet égard. Je crois que si nous pensions que le [C]ode pourrait entraîner d'importantes augmentations de prix, le Bureau de la concurrence serait inquiet et nous le dirions. Pour l'instant, nous demeurons au fait de ce qui se passe au sujet du [C]ode. Nous en parlons avec les parties prenantes et nous avons examiné la question attentivement. Nous n'avons pas vu de signaux d'alarme³¹.

En raison de ces nombreux témoignages largement en faveur de l'adoption du Code par toutes les principales chaînes d'épicerie. Le Comité a transmis une [lettre](#), le 16 février 2024, enjoignant les présidents de Loblaw et Walmart à signer et mettre en œuvre le code de conduite au plus vite. En raison de l'absence d'avancées sur ce dossier, le Comité a décidé, dans une [motion](#) adoptée le 9 avril 2024, de convoquer les membres du Conseil d'administration provisoire du Code de conduite à venir témoigner de l'avancée de leurs travaux.

Rendre le Code obligatoire

Devant la réticence de certains détaillants à adhérer pleinement au Code dans sa forme actuelle, des intervenants ont dit craindre que le consensus à son égard ne s'effondre. [M. Graydon](#) a prédit que si Loblaw et Walmart refusaient ultimement de signer le Code, les détaillants qui le soutiennent actuellement pourraient faire marche arrière, car ils « auront l'impression de céder un avantage concurrentiel » à leurs concurrents.

Pour garantir l'adoption du Code par toutes les parties, plusieurs intervenants ont indiqué que le gouvernement fédéral devrait entreprendre de le légiférer, de façon à le rendre obligatoire si aucun accord volontaire ne peut être obtenu avec les deux épiciers qui résistent³². Selon [M. McCann](#), c'est généralement ce qui s'est passé ailleurs dans le monde, notamment au Royaume-Uni, où un code avait été négocié sur une base volontaire, mais a finalement été remplacé par un code législatif obligatoire devant la réticence des grands détaillants à le mettre en œuvre.

31 AGRI, *Témoignages*, [Anthony Durocher](#) (sous-commissaire, Direction générale de la promotion de la concurrence, Bureau de la concurrence du Canada).

32 AGRI, *Témoignages*, [Patrice Léger Bourgoïn](#) (directeur général, Association des producteurs maraîchers du Québec), [Michael Graydon](#) (Produits alimentaires, de santé et de consommation du Canada).



Plusieurs témoins ont toutefois souligné qu'il serait préférable de parvenir à un accord sur un code volontaire plutôt que d'imposer un code obligatoire. [M. Sands](#) a mis en garde contre les difficultés potentielles de cette dernière approche, car ce secteur relève en premier lieu de la compétence des provinces et des territoires, qui auraient à soutenir l'initiative et légiférer indépendamment les uns des autres. À ce titre, il a souligné que si tous les gouvernements provinciaux et territoriaux n'adhèrent pas à un code obligatoire, cela pourrait créer un « un cadre réglementaire fragmenté ». Par conséquent, il a souligné qu'une solution réglementaire à l'impasse actuelle devrait conduire à un « code unique et uniforme » applicable à l'ensemble du pays. [M. Medline](#) s'est fait l'écho de cette position :

Je pense qu'il serait regrettable que nous ne parvenions pas à adopter un code commun dans l'ensemble du pays. Si nous n'y parvenons pas, le système deviendrait plus complexe et coûteux, ce qui serait préjudiciable aux Canadiens. Il serait incroyablement complexe de le mettre en œuvre et de le réglementer. Nous aurions des codes différents dans différents endroits. Nous savons ce que cela donnerait : cela ne donnerait rien du tout.

Malgré ces difficultés, [M. Graydon](#) a exprimé un certain optimisme quant à la mise en œuvre obligatoire du Code par le biais d'une législation provinciale :

J'ai confiance dans le processus des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux. S'ils sont suffisamment convaincus qu'un code représente, en fait, une solution, ils se mettront d'accord pour essayer d'appliquer dans tout le pays des règlements cohérents. Nous espérons aussi que si une ou deux grandes provinces s'engagent dans le code et le rendent obligatoire, il faudra bien l'appliquer d'une manière ou d'une autre, surtout s'il s'agit de la province du Québec ou, disons, de l'Ontario.

Recommandation 7

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de mettre en place un processus de concertation des provinces et des territoires pour discuter de l'adoption de projets de lois appliquant le Code de conduite pour le secteur des produits d'épicerie en s'assurant du respect de leurs compétences.

LA CONCURRENCE DANS LE SECTEUR DE L'ÉPICERIE

L'état de la concurrence

Le 27 juin 2023, le Bureau de la concurrence a publié le rapport d'étude de marché [Le Canada a besoin de plus de concurrence dans le secteur de l'épicerie](#). Dans ce document, le Bureau indique que, compte tenu du taux élevé de concentration de la propriété dans le secteur, les consommateurs ont des options plus limitées et que « [s]ans changement

dans le paysage concurrentiel, les Canadiens ne pourront pas profiter pleinement de prix compétitifs et de choix de produits ». Lors de sa comparution, [M. Anthony Durocher](#), sous-commissaire du Bureau de la concurrence du Canada, a ajouté qu'une concurrence accrue profite aux consommateurs, car elle fait baisser les prix et conduit à l'innovation. Les témoins de la chaîne de valeur ont généralement approuvé la description faite par le Bureau de la concurrence de l'état de la concurrence dans le secteur :

Le nombre [d'épicerie] indépendantes, de propriétaires affiliés, d'enseignes régionales et de coopératives a fondu comme neige au soleil, au Québec. Conséquemment, la consolidation de l'industrie a mené celle-ci à se réinventer en mettant en place des stratégies de relations avec les fournisseurs basées sur la facturation de frais divers et l'imposition d'amendes et de pénalités. Cette approche a eu pour effet de gonfler les revenus des chaînes de détail dans le domaine de l'alimentation. Elle a aussi eu pour effet d'accroître les frais fixes des fournisseurs de manière substantielle, et ce, bien évidemment, au détriment du consommateur³³.

Dans son étude de marché, le Bureau de la concurrence a reconnu « les relations entre les détaillants et les fournisseurs peuvent avoir une incidence sur la dynamique concurrentielle de l'industrie », bien que le droit de la concurrence ne réglemente pas ces déséquilibres qui s'inscrivent davantage dans le périmètre d'un code de conduite. [M. Durocher](#) a toutefois rappelé au Comité que le Bureau de la concurrence peut intervenir lorsque certaines pratiques paraissent franchir la ligne entre les déséquilibres dans le pouvoir de négociation et l'abus de position dominante, comme ce fut le cas en 2017 lors d'une enquête du Bureau sur certaines pratiques de Loblaw auxquelles l'entreprise a finalement mis fin.

Les représentants du secteur de l'épicerie étaient généralement d'accord pour dire que la concurrence est une bonne chose pour les Canadiens³⁴. Ils ont néanmoins remis en question l'idée selon laquelle le secteur n'est pas compétitif. [M. La Flèche](#), par exemple, a fait valoir que si cinq chaînes dominent globalement le marché, « il faut considérer les choses marché par marché, province par province et secteur géographique par secteur géographique », et que les épiciers se battent « contre des entreprises mondiales comme Walmart, Costco et Amazon, en plus de grandes entreprises canadiennes et de plusieurs entreprises indépendantes ».

Comme l'a souligné [M. McCann](#), le Bureau de la concurrence a reconnu dans son étude de marché que « le secteur de l'alimentation au détail au Canada est plus concurrentiel que nous n'avons tendance à le reconnaître », comme l'illustrent les faibles marges de profit dans ce secteur. [M. Ian Lee](#), professeur agrégé à la Sprott School of Business de

33 AGRI, *Témoignages*, [Patrice Léger Bourgoin](#) (Association des producteurs maraîchers du Québec).

34 AGRI, *Témoignages*, [Michael Medline](#) (Empire Company Limited), [Eric La Flèche](#) (Metro Inc.).



l'Université Carleton, a abondé dans le même sens et a expliqué qu'à l'échelle de l'Amérique du Nord, la marge nette de profit des chaînes de supermarchés se situe en moyenne entre 3,2 % et 3,5 %. Le [rapport](#) du Bureau a en effet souligné que le secteur de l'épicerie est une « industrie à faible marge », les épiciers réalisant leurs profits sur le volume. [M. Stanford](#) a expliqué que la nature du secteur de l'épicerie explique ces faibles marges :

En règle générale, les détaillants en alimentation ne transforment ni ne fabriquent les produits qu'ils vendent. Ils se les procurent auprès de fournisseurs, leur ajoutent une marge et les vendent aux consommateurs. Les dépenses d'entreprise se limitent aux fonctions liées directement aux magasins exploités par les détaillants. Par conséquent, il n'est pas étonnant que les marges de profit semblent faibles comparativement aux coûts totaux, qui comprennent le coût des produits déjà fabriqués.

[M. Stanford](#) a noté que bien que minces, ces marges ont « contribué de façon mesurable et soutenue à la persistance des prix élevés des aliments », surtout que celles-ci ont augmenté au cours des dernières années. En outre, il a affirmé que ces faibles marges n'indiquent pas pour autant « que le secteur n'est pas très lucratif ». Dans son [rapport](#), le Bureau de la concurrence a confirmé que les marges des épiciers ont connu une hausse « modeste, mais significative » au cours des cinq dernières années, ce qui démontre « qu'il y a de la place pour une plus grande concurrence dans le secteur canadien de l'épicerie ».

Recommandation 8

Le Comité recommande au gouvernement du Canada considère mettre en œuvre des politiques visant à lutter efficacement contre les profits nets excessifs dans les secteurs monopolistiques et oligopolistiques de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, qui font grimper les prix des aliments pour les consommateurs et les coûts des intrants pour les agriculteurs.

Renforcer la Loi sur la concurrence

À propos de ce constat selon lequel la concurrence est limitée dans le secteur de l'épicerie, [M. Ian Lee](#) a fait valoir que le Bureau de la concurrence a contribué à cette situation en approuvant les acquisitions successives qui ont conduit à une plus grande concentration. [M. Durocher](#) a cependant déclaré que le Bureau n'avait pas le pouvoir d'empêcher les fusions et que, dans de nombreux cas, le Tribunal de la concurrence décidait de procéder aux transactions malgré les objections du Bureau. Par conséquent, il a soutenu l'idée de doter le Bureau de plus d'outils législatifs pour empêcher les fusions nuisibles.

Des initiatives législatives récentes ont contribué à renforcer le droit canadien de la concurrence. La *Loi sur la concurrence* a été modifiée par le [Projet de loi C-56 : Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur la concurrence](#), qui a reçu la sanction royale le 15 décembre 2023 et a conféré plus de pouvoirs au Bureau pour prouver des abus de position dominante, contraindre les entreprises à fournir des documents dans le cadre d'études de marché, et éliminer la soi-disant « défense des gains en efficacité », en vertu de laquelle une fusion ayant des effets anticoncurrentiels pouvait avoir lieu si l'entreprise pouvait démontrer que les gains économiques l'emportaient sur ces effets³⁵. Les modifications permettent également au ministre d'ordonner au commissaire à la concurrence de mener une enquête sur l'état de la concurrence sur un marché ou dans un secteur.

En outre, le Parlement examine actuellement le [Projet de loi C-59 : Loi portant exécution de certaines dispositions de l'énoncé économique de l'automne déposé au Parlement le 21 novembre 2023 et de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 28 mars 2023](#), qui comprend des dispositions qui auraient une incidence sur la *Loi sur la concurrence* et la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*. [M. Durocher](#) a donné un aperçu des changements apportés par le projet de loi C-59 qui renforceraient la *Loi sur la concurrence* :

L'un des changements les plus importants qui découlent du projet de loi C-59, c'est que l'on modifie la *Loi sur la concurrence* pour élargir le champ d'application des recours privés, de sorte que le Bureau de la concurrence ne soit pas la seule autorité qui puisse porter une affaire devant le tribunal. [...] Le rôle des recours privés et le critère pour l'obtention de l'autorisation ont été clarifiés, de sorte que nous pourrions voir émerger un cadre plus solide dans lequel les acteurs privés, et pas seulement le Bureau de la concurrence, peuvent porter des affaires directement devant le tribunal.

Comme je l'ai mentionné, certains changements importants ont été apportés au sujet des fusionnements. L'un d'entre eux consiste à pouvoir mettre davantage l'accent sur des éléments relatifs à la part de marché et à la concentration. D'autre part, des changements importants ont été apportés à l'article 90.1 — qui est la disposition de la *Loi sur la concurrence* qui porte sur la collaboration du concurrent — avec la possibilité d'examiner les comportements antérieurs, ce qui permet également d'élargir l'éventail des recours.

Le Parlement est aussi en train d'examiner le [projet de loi C-352: Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence](#), qui vise à augmenter les peines à l'égard de certains agissements anti-concurrentiels, à modifier certains aspects de

35 AGRI, *Témoignages*, [Anthony Durocher](#) (sous-commissaire, Direction générale de la promotion de la concurrence, Bureau de la concurrence du Canada).



l'examen des fusionnements et à prévenir les fusions dont la réalisation se traduirait par une part de marché combinée excessive.

Si les [représentants](#) du Bureau de la concurrence ont généralement salué ces changements législatifs, les qualifiant d'« étape clé dans la modernisation du droit de la concurrence au Canada », ils ont également formulé d'autres recommandations en vue de changements ultérieurs. En mars 2023, le Bureau a formulé des recommandations sur les modifications à apporter à la *Loi sur la concurrence* en réponse à une consultation lancée par Innovation, Sciences et Développement économique Canada³⁶. [M. Durocher](#) affirme que le gouvernement n'a pas encore donné suite à certaines de ces recommandations, qui pourraient constituer la base de nouveaux efforts législatifs visant à renforcer la concurrence au Canada. Les modifications comprennent notamment ce qui suit :

- *Norme de réparation* : Le Bureau note que la norme de réparation du Canada pour les fusions anticoncurrentielles exige seulement que « la diminution [de la concurrence] ne soit plus substantielle ». Selon [M. Durocher](#), la *Loi sur la concurrence* devrait être modifiée pour exiger que l'état de la concurrence dans une industrie ou un secteur soit ramené au niveau antérieur à la fusion.
- *Présomptions structurelles* : Le Bureau recommande de « dépla[cer] le fardeau sur les parties à la fusion afin qu'elles prouvent pourquoi une fusion qui augmente de manière importante la concentration ne diminuerait pas ou n'empêcherait pas sensiblement la concurrence ». Le Bureau note que le projet de loi C-59 n'aborde que partiellement cette question en abrogeant un article de la *Loi sur la concurrence* qui empêchait de contester les fusions « sur la base des parts de marché ou des seuils³⁷ ».

Recommandation 9

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de renforcer le droit de la concurrence en apportant les modifications législatives suivantes :

- **adopter des présomptions structurelles pour simplifier les affaires de fusion en déplaçant le fardeau sur les parties à la fusion afin qu'elles**

36 Gouvernement du Canada, [L'avenir de la politique de la concurrence au Canada : Mémoire du Bureau de la concurrence](#).

37 AGRI, *Témoignages*, [Anthony Durocher](#) (Bureau de la concurrence Canada); et Bureau de la concurrence Canada, correspondance au Comité.

prouvent pourquoi une fusion qui augmente de manière importante la concentration ne diminuerait pas ou n'empêcherait pas sensiblement la concurrence;

- **revoir la norme de réparation pour prévoir que l'ordonnance corrective du Tribunal de la concurrence exige de rétablir la concurrence au niveau antérieur à la fusion, afin d'empêcher les parties à la fusion d'accumuler une puissance commerciale et de porter atteinte à l'économie;**
- **examiner les règles entourant les décisions du Tribunal de la concurrence, afin d'assurer une meilleure harmonisation avec les recommandations du Bureau de la concurrence en matière de fusions;**
- **habiliter le Tribunal de la concurrence à rendre une ordonnance visant à dissoudre un fusionnement réalisé ou à interdire sa réalisation si celui-ci se traduirait par une part de marché combinée excessive.**

Faciliter l'entrée de nouveaux concurrents

Accroître la capacité des chaînes de supermarchés étrangères à entrer sur le marché canadien est un autre moyen de renforcer la concurrence dans le secteur de l'épicerie. Selon le [rapport](#) du Bureau de la concurrence, l'« arrivée d'un nouvel épicier étranger dans un pays met de la pression sur les épiciers existants pour qu'ils réduisent leurs prix ». Les données empiriques soutiennent cette hypothèse. Par exemple, le Bureau note que l'entrée de Walmart sur le marché canadien en 1994 est réputée avoir accru la concurrence sur le marché canadien. [M. Gebara](#) l'a souligné, notant que son entreprise « a offert une option supplémentaire aux consommateurs et poussé [ses] concurrents à baisser leurs prix ».

Lors de sa comparution devant le Comité, le [ministre Champagne](#) a déclaré que son ministère essayait d'encourager les épiciers étrangers, en particulier ceux basés aux États-Unis, à entrer sur le marché canadien. Le Bureau de la concurrence a souligné plusieurs obstacles qui découragent les épiciers internationaux d'ouvrir des magasins au Canada, notamment la concurrence redoutable des géants actuels de l'épicerie et la reconnaissance de l'étiquette et de la marque des concurrents³⁸.

38 Gouvernement du Canada, [Le Canada a besoin de plus de concurrence dans le secteur de l'épicerie : Rapport de l'étude de marché sur l'épicerie de détail du Bureau de la concurrence.](#)



Les nouvelles entreprises qui entrent dans le secteur de l'épicerie de détail au Canada ont également du mal à louer des locaux appropriés pour leurs opérations. [M. Bradley Callaghan](#), un représentant du Bureau de la concurrence, a expliqué au Comité que le Bureau examinait la question émergente des « clauses restrictives », une pratique de contrôle de la propriété par laquelle les épiciers négocient des baux avec les promoteurs immobiliers pour empêcher les concurrents d'opérer dans leurs propriétés :

[Les clauses restrictives] sont essentiellement des dispositions qui limitent ce qu'un propriétaire peut faire de sa propriété. Souvent, elles sont incluses dans des baux ou des ententes de cette nature. En fin de compte, elles peuvent simplement faire en sorte qu'il soit plus difficile pour un concurrent de s'installer à proximité. Cette restriction peut s'appliquer au centre commercial lui-même ou à une zone géographique plus vaste. L'impact demeure toutefois inchangé : il peut être plus difficile pour un nouveau venu d'entrer sur le marché et de soutenir la concurrence.

[M. Callaghan](#) a ensuite expliqué que le gouvernement pourrait envisager de « limiter le recours à ces contrôles de propriété ou de les interdire complètement », afin de faciliter l'ouverture de nouvelles épiceries et d'accroître les options offertes aux consommateurs.

Le [ministre Champagne](#) a affirmé que lors d'une conversation avec de grands épiciers aux États-Unis, ceux-ci ont indiqué avoir par le passé envisagé de s'implanter au Canada pour ensuite y renoncer en raison des obstacles décrit précédemment mais que l'un d'entre eux a indiqué que les récents développements législatifs lui permettent à nouveau d'envisager d'intégrer le marché canadien. À la date de publication de ce rapport, aucune chaîne étrangère n'a toutefois confirmé de nouveaux projets d'implantation au Canada.

[M. Ian Lee](#) a également souligné que les épiceries en ligne pourraient devenir « une force perturbatrice dans la fixation des prix de ces produits » et rendre le secteur plus concurrentiel au fil du temps. Dans son [rapport](#), le Bureau de la concurrence note également qu'encourager le développement des épiciers en ligne pourrait contribuer à offrir aux consommateurs de nouvelles options concurrentielles si ces épiciers sont « vraiment indépendants » des géants actuels de l'épicerie.

Recommandation 10

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de continuer à favoriser et à promouvoir une concurrence accrue dans le secteur de l'épicerie afin de stabiliser et de réduire le prix des aliments, notamment en identifiant et éliminant les barrières auxquelles font face les entreprises qui souhaitent entrer sur ce marché.

CONCLUSION

Les prix élevés des aliments affectent le pouvoir d'achat, le bien-être et la sécurité alimentaire des consommateurs canadiens. En réponse aux demandes du ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie de stabiliser les prix des aliments, les cinq principaux détaillants se sont engagés à agir, mais la mesure dans laquelle ils ont tenu parole reste incertaine.

Dans son rapport précédent sur l'inflation des prix des aliments, le Comité a recommandé la mise en œuvre d'un code de conduite pour le secteur de l'épicerie en vue d'améliorer les relations dans la chaîne de valeur alimentaire et, ultimement, de contribuer à stabiliser les prix des aliments. Cette étude a confirmé la nécessité d'un tel code et a souligné l'urgence pour toutes les parties de s'entendre et d'y adhérer pleinement dans sa forme actuelle.

En outre, bon nombre de témoins ont déclaré au Comité qu'il faut renforcer le droit canadien de la concurrence et conférer plus de pouvoirs au Bureau de la concurrence, de façon à ce qu'il puisse empêcher de nouvelles consolidations et rendre le secteur plus compétitif, grâce à un environnement réglementaire qui facilite l'entrée de nouveaux concurrents, tels que les épiciers indépendants et étrangers.

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Aliments et boissons Canada Kristina Farrell, présidente-directrice générale Dimitri Fraeys, vice-président, Innovation et affaires économiques, Conseil de la transformation alimentaire du Québec	2023/12/04	86
Empire Company Limited Michael Medline, président et chef de la direction	2023/12/04	86
Fédération canadienne des épiciers indépendants Gary Sands, vice-président principal	2023/12/04	86
Produits alimentaires, de santé et de consommation du Canada Michael Graydon, président-directeur général	2023/12/04	86
La Compagnie Wal-Mart du Canada Gonzalo Gebara, président et chef de la direction	2023/12/07	87
Les Compagnies Loblaw limitée Galen G. Weston, président du Conseil d'administration	2023/12/07	87
Association canadienne de la distribution de fruits et légumes Ron Lemaire, président	2023/12/11	88
Association des producteurs maraîchers du Québec Patrice Léger Bourgoïn, directeur général Catherine Lessard, directrice générale adjointe	2023/12/11	88
Centre for Future Work Jim Stanford, économiste et directeur	2023/12/11	88

Organismes et individus	Date	Réunion
Metro inc. Eric La Flèche, président et chef de la direction	2023/12/11	88
À titre personnel Ian Lee, professeur agrégé, Sprott School of Business, Carleton University	2024/02/06	89
Agri-Food Analytics Lab Sylvain Charlebois, directeur principal, Agri-Food Analytics Lab et professeur, Dalhousie University Stacey Taylor, membre, candidate au doctorat, Agri-Food Analytics Lab, Dalhousie University	2024/02/06	89
Conseil canadien du commerce de détail Diane J. Brisebois, présidente-directrice générale Karl Littler, vice-président principal, Affaires publiques	2024/02/06	89
Fédération canadienne de l'agriculture Keith Currie, président Scott Ross, directeur exécutif	2024/02/06	89
Institut canadien des politiques agroalimentaires Tyler McCann, directeur général	2024/02/06	89
Producteurs de fruits et légumes du Canada Marcus Janzen, vice-président	2024/02/06	89
Bureau de la concurrence Canada Bradley Callaghan, sous-commissaire délégué, Direction de la politique, de la planification et de la promotion Anthony Durocher, sous-commissaire, Direction générale de la promotion de la concurrence	2024/02/08	90
Costco Wholesale Canada Ltd. Pierre Riel, vice-président exécutif et chef des opérations, Costco Wholesale International et Canada	2024/02/13	91

Organismes et individus	Date	Réunion
<p data-bbox="298 432 581 462">Ministère de l'Industrie</p> <p data-bbox="298 480 935 541">L'hon. François-Philippe Champagne, C.P., député, ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie</p> <p data-bbox="298 560 850 653">Etienne-René Massie, sous-ministre adjoint, Services axés sur le marché, le tourisme et la petite entreprise</p> <p data-bbox="298 672 818 730">Mark Schaan, sous-ministre adjoint principal, Secteur des stratégies et politiques d'innovation</p>	2024/02/27	93

ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Centre for Future Work

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 86-91, 93, 98, 99 et 101](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Kody Blois

Opinion complémentaire du Parti conservateur du Canada

Efforts de stabilisation des prix des aliments

Introduction

Le Parti conservateur du Canada (PCC) apprécie grandement le travail du Comité et souhaite remercier les témoins qui ont participé aux séances et soumis des mémoires dans le cadre de l'étude du Comité sur les efforts de stabilisation des prix des aliments.

Notre parti est d'accord avec la majeure partie du rapport du Comité et des recommandations qu'il comporte. Toutefois, certains éléments du rapport méritent d'être soulignés, et les Canadiens doivent être mis au courant des décisions et des politiques du gouvernement libéral qui contribuent à la hausse des prix des aliments et mettent en péril la sécurité alimentaire au Canada.

L'inflation des aliments a atteint des sommets inégalés en 40 ans, après neuf ans de pouvoir du gouvernement néo-démocrate-libéral de Justin Trudeau, et continue de surpasser l'inflation générale. Au Canada, une personne sur cinq saute des repas¹, les banques alimentaires ont reçu un nombre record de deux millions de visites en un seul mois l'année dernière², et elles devraient en recevoir un million de plus en 2024³. L'abordabilité de l'épicerie est devenue une telle crise nationale que certains doivent s'en remettre au déchetarisme⁴, tandis que d'autres comptent sur des aliments dont la date de péremption est dépassée, voire sur des aliments périmés, pour soulager leur faim⁵.

Selon les prévisions du *Rapport sur les prix alimentaires au Canada 2024*, les familles canadiennes dépenseront 702 \$ de plus en épicerie cette année⁶, et les dernières données montrent que 83 % des Canadiens paient en moyenne 80 \$ de plus par mois pour l'épicerie qu'il y a six mois à peine⁷.

Ainsi, lorsque le ministre de l'Industrie François-Philippe Champagne a déclaré qu'il allait stabiliser les prix des aliments pour l'Action de grâce 2023⁸, personne ne l'a cru, et personne n'a été surpris lorsqu'il a failli à la tâche.

Déficits inflationnistes

Les dépenses inflationnistes de Justin Trudeau ont fait grimper en flèche le coût des aliments et de l'épicerie. Près de 23 % de la population canadienne, ou 8,7 millions de personnes, ont

¹ [Twenty per cent of Canadians skipping meals to cut down on food costs: survey](#)

² [Les banques alimentaires du Canada enregistrent près de 2 millions de visites en un mois](#)

³ [Faim de changement](#), rapport de Deuxième récolte

⁴ [Inside Toronto's growing dumpster diving network](#)

⁵ [Canadians more likely to eat food past best-before date. What are the risks?](#)

⁶ [Rapport sur les prix alimentaires au Canada 2024](#)

⁷ [Eight in Ten \(83%\) Canadians Say Their Weekly Grocery Bill Has Increased in the Last Six Months](#)

⁸ [Ottawa, grocers promise plans to lower soaring food prices ahead of Thanksgiving deadline](#)

déclaré souffrir d'insécurité alimentaire en 2022⁹, soit près de 1,8 million de personnes de plus que l'année précédente, et la situation s'est aggravée depuis.

Cette année, le gouvernement entend maintenir ses dépenses démesurées qui ont plongé des ménages dans la misère à l'échelle du pays. Le directeur parlementaire du budget a confirmé que Justin Trudeau ajoutera 61 milliards de dollars en dépenses inflationnistes¹⁰. Cela signifie que les dépenses de M. Trudeau coûtent aujourd'hui à une famille moyenne 3 687 \$ de plus sous forme de nouvelle dette publique et de dépenses inflationnistes. Et pour la première fois depuis une génération, le Canada dépense plus en intérêts sur la dette qu'en transferts en santé.

Justin Trudeau a fait gonfler la dette nationale plus que tous les premiers ministres précédents réunis et n'a aucun plan pour équilibrer le budget. Ses dépenses incontrôlées et ses déficits inflationnistes font grimper le coût des biens que nous achetons, y compris les produits de première nécessité comme la nourriture et le carburant, ainsi que les intérêts que nous payons.

Le coût de la taxe sur le carbone des libéraux pour les agriculteurs et les aliments

La taxe carbone inflationniste du gouvernement a un impact sur le prix des aliments puisqu'elle est ressentie à chaque point de la chaîne d'approvisionnement alimentaire. La taxe sur le carbone ayant augmenté de 23 % le 1^{er} avril 2024, le Comité a reçu de nombreuses lettres d'intervenants du secteur agricole s'opposant à cette hausse, notamment le ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario et l'Association des municipalités rurales de la Saskatchewan.

En outre, sept premiers ministres provinciaux et 70 % des Canadiens se sont opposés à l'augmentation de 23 % de la taxe carbone du gouvernement le 1^{er} avril.¹¹ Les premiers ministres de l'Alberta, de la Saskatchewan, de l'Ontario, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick ont publié des lettres publiques demandant au gouvernement d'exempter les agriculteurs de la taxe sur le carbone et d'adopter le projet de loi C-234 dans sa forme initiale.

Selon le directeur parlementaire du budget (DPB), hausser la taxe carbone à 170 \$ la tonne pour le gaz naturel et le propane coûtera cumulativement plus de 1,1 milliard de dollars aux agriculteurs d'ici 2030¹².

Selon l'enquête de la Fédération canadienne de l'agriculture sur les conséquences de la taxe carbone sur les fermes d'élevage, les fermes de cultures et les serres partout au Canada, cette taxe représentait jusqu'à 40 % du total des factures d'énergie dans certains secteurs¹³.

Nous avons appris que la taxe sur le carbone coûte actuellement 22 millions de dollars par an aux exploitants de serres au Canada et qu'ils paieront entre 82 et 100 millions de dollars d'ici

⁹ [Nearly 23% of the Canadian population reported food insecurity in 2022](#)

¹⁰ [Budget de 2024 : enjeux pour les parlementaires](#), Bureau du directeur parlementaire du budget.

¹¹ Leger, [Rapport, sondage sur la hausse de la taxe carbone](#)

¹² [Directeur parlementaire du budget, Coût financier révisé du projet de loi C-234.](#)

¹³ AGRI, [Témoignages, M. Keith Currie \(président, Fédération canadienne de l'agriculture\)](#)

2030, alors que la taxe sur le carbone aura quadruplé¹⁴. La part des exploitants de l'Ontario s'élève à plus de 18 millions de dollars cette année et à plus de 40 millions de dollars d'ici 2030, ce qui signifie que sur une période de 10 ans, les exploitants de serres de l'Ontario auront payé plus de 242 millions de dollars en taxes sur le carbone¹⁵.

Nous avons également appris qu'aucune remise n'a été accordée aux cultivateurs, en dépit des dizaines de milliers de dollars que la taxe sur le carbone leur coûte chaque mois. De même, les efforts déployés dans les exploitations agricoles pour séquestrer le carbone n'ont pas été reconnus par le gouvernement. Cette politique, comme beaucoup d'autres politiques du gouvernement NPD-libéral, pénalise les agriculteurs et va à l'encontre d'un réel progrès.

Nous savons que 44 % des producteurs de fruits et légumes frais vendent déjà à perte et que 77 % d'entre eux ne parviennent pas à compenser l'augmentation des coûts de production¹⁶. Les champignonnières paieront 7,4 millions de dollars de taxes sur le carbone cette année et plus de 16 millions de dollars d'ici 2030.

Un échantillon de 50 exploitations agricoles à l'échelle du Canada ont payé un total de 329 644 \$ en taxes sur le carbone en un mois l'année dernière. Avec l'augmentation de cette année, il en coûtera à ces exploitations 431 544 \$ et presque trois fois plus au cours des sept prochaines années, pour atteindre 893 944 \$¹⁷.

Le secteur de la viande bovine a calculé que, d'ici 2030, la taxe sur le carbone ajoutera plus de 84 \$ par tête pour les éleveurs-naisseur et plus de 88 \$ par tête pour les exploitants de parcs d'engraissement.

Comme si ce n'était pas assez, depuis le 1^{er} juillet 2023, le *Règlement sur les combustibles propres* exige de réduire l'intensité en carbone de l'essence et du diesel utilisés au Canada. Cette deuxième taxe carbone imposée aux familles, aux entreprises et, surtout, aux producteurs d'aliments s'ajoutera à leur charge fiscale actuelle. Comme la première taxe carbone, la seconde sera assujettie à la taxe sur les produits et services (TPS), mais ne prévoit pas de remise.

Selon le directeur parlementaire du budget, la nouvelle taxe sur le carbone coûtera au ménage canadien moyen 573 \$ de plus par année, sans remboursement. En outre, selon la province, les familles paieront jusqu'à 1 157 \$¹⁸. La deuxième taxe sur le carbone provoquera une majoration pouvant aller jusqu'à 17 cents le litre pour l'essence et de 16 cents le litre pour le diesel, et entraînera une baisse du PIB réel du Canada pouvant aller jusqu'à 9 milliards de dollars en 2030.

¹⁴ AGRI, *Témoignages*, [M. Ron Lemaire](#) (président, Association canadienne de la distribution de fruits et légumes)

¹⁵ AGRI, *Témoignages*, [M. George Gilvesy](#) (président, Ontario Greenhouse Vegetable Growers)

¹⁶ AGRI, *Témoignages*, [M. Stefan Larrass](#) (président, Gestion des risques de l'entreprise, Producteurs de fruits et légumes du Canada)

¹⁷ Agriculture Carbon Alliance, [The Impact Of Carbon Pricing On Farmers, Growers and Ranchers](#)

¹⁸ [Le DPB estime l'incidence du Règlement sur les combustibles propres sur les ménages](#)

La Banque du Canada ayant confirmé en octobre dernier que la taxe sur le carbone était responsable de 16 % de l'inflation¹⁹, il n'est pas étonnant que le « Food Professor », Sylvain Charlebois, ait recommandé de suspendre l'application de la taxe carbone pour l'ensemble du secteur alimentaire²⁰.

Recommandations

- 1. Que le gouvernement du Canada élimine la taxe sur le carbone qui s'applique à tous les intrants et à la production alimentaires, y compris tous les carburants agricoles et autres aspects pertinents du système d'approvisionnement alimentaire.**
- 2. Que le gouvernement du Canada réalise une étude complète sur les conséquences économiques de la taxe sur le carbone et du *Règlement sur les combustibles propres*, ainsi que sur les effets des augmentations de ces deux mesures sur le coût de la production alimentaire, les prix des aliments et l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement alimentaire.**

Les politiques libérales mettent en péril la sécurité alimentaire

Outre les taxes carbone inflationnistes, le gouvernement libéral a proposé des politiques régressives qui augmenteraient le coût des aliments et mettraient en péril la sécurité alimentaire du Canada au pire moment possible. L'initiative du gouvernement en matière d'étiquetage sur le devant de l'emballage n'est qu'un exemple des politiques qui feront grimper les prix des aliments au Canada.

Qu'il s'agisse de l'étiquetage sur le devant de l'emballage, de l'étiquetage des suppléments alimentaires ou de changements au tableau des valeurs nutritionnelles, l'industrie a tout simplement du mal à faire face au volume et à la fréquence des demandes incessantes du gouvernement. À titre d'illustration, le coût estimé à 8 milliards de dollars de l'adaptation aux modifications apportées par Santé Canada à l'étiquetage sur le devant des emballages a non seulement un impact sur les frais d'exploitation des entreprises, mais il se répercute aussi sur les consommateurs sous forme de prix plus élevés. – M. Michael Graydon (président-directeur général, Produits alimentaires, de santé et de consommation du Canada)²¹

Une autre politique libérale malavisée est la proposition d'interdire les plastiques utilisés dans le secteur des fruits et légumes frais.

¹⁹ [Charlebois: The Bank of Canada's carbon tax missteps](#)

²⁰ AGRI, *Témoignages*, [M. Sylvain Charlebois](#) (directeur principal, Université Dalhousie, Agri-Food Analytics Lab)

²¹ AGRI, *Témoignages*, [M. Michael Graydon](#) (président-directeur général, Produits alimentaires, de santé et de consommation du Canada)

Un rapport exhaustif produit par Deloitte sur l'interdiction du plastique P2 par les libéraux et son impact sur le secteur des fruits et légumes frais a révélé que la politique pourrait²² :

- accroître le coût des produits frais de 35 %
- réduire de plus de 50 % la disponibilité des produits frais pour les Canadiens
- coûter 5,6 milliards de dollars à l'industrie
- augmenter de plus de 50 % le gaspillage de produits frais
- augmenter de plus de 50 % les émissions de gaz à effet de serre de la chaîne d'approvisionnement des produits frais, ce qui pourrait entraîner une hausse de 22 millions de tonnes d'émissions de CO₂
- augmenter les coûts des soins de santé de plus de 1 milliard de dollars par an en raison de la baisse de la consommation de produits frais
- avoir une incidence disproportionnée sur le coût des aliments dans les régions rurales et éloignées du Canada
- augmenter le nombre d'incidents liés à la sécurité alimentaire et de maladies d'origine alimentaire

Recommandations

- 3. Que le gouvernement du Canada abroge immédiatement sa politique sur l'étiquetage sur le devant des emballages.**
- 4. Que le gouvernement du Canada revienne immédiatement sur sa politique proposant d'interdire les étiquettes PLU et sur l'avis de planification de la prévention de la pollution pour les emballages primaires pour les aliments.**

Conclusion

Ce n'est pas une coïncidence si la récolte de 2023 a été la plus chère jamais mise en terre²³. En 2022, Statistique Canada a constaté que le revenu net moyen d'exploitation agricole a diminué de 2,9 %²⁴, tandis que les dépenses totales d'exploitation agricole ont augmenté de 19,9 %, la plus forte hausse depuis 1979 (+21,1 %), dépassant la hausse de 9,5 % en 2021. Cette hausse est due à l'augmentation de 54,4 % des dépenses en engrais, de 20,7 % des dépenses en aliments pour animaux et de 52,5 % des dépenses en carburant²⁵. Statistique Canada prévoit maintenant que le revenu monétaire net des exploitations agricoles devrait chuter de 14 % cette année, effaçant ainsi tous les gains enregistrés l'année dernière²⁶.

²² [Deloitte](#), Impact Analysis of Environment and Climate Change Canada's (ECCC) Pollution Prevention (P2) planning notice and PLU legislation on the Canadian Fresh Fruit and Vegetable Industry

²³ [Crédit agricole Canada](#), FCC says 2023 crop was the most expensive crop ever for farmers [EN ANGLAIS]

²⁴ [Statistique Canada](#), Revenus et dépenses d'exploitation des fermes, 2022

²⁵ [Statistique Canada](#), Revenu agricole, 2022 (données révisées)

²⁶ [Statistique Canada](#), Prévisions du revenu agricole pour 2023 et 2024

La mission idéologique du gouvernement de pénaliser les émetteurs de gaz à effet de serre (GES) par l'imposition de taxes sur le carbone, sans reconnaître comme il se doit ceux qui réduisent et éliminent les GES depuis des années, voire des décennies, est à la fois malavisée et inéquitable.

Ces coûts ne sont pas négligeables. En outre, ils nuiront à la capacité de nos agriculteurs, de nos éleveurs et de nos transformateurs à se démarquer de la concurrence, alors qu'ils ont démontré depuis des années qu'ils sont en mesure de réduire leurs émissions de façon significative grâce à l'adoption de nouvelles technologies, à de la formation et à des pratiques de gestion novatrices — et pas grâce à des taxes.

Les taxes inflationnistes et les politiques inadéquates font augmenter les coûts de production pour nos entreprises et nos agriculteurs, ce qui entraîne une hausse des prix. Il est impossible de percevoir des taxes auprès des agriculteurs, des camionneurs et des épiciers sans que ces coûts ne se répercutent sur le prix des aliments pour les consommateurs.