

Mémoire au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie

Projet de loi S-5 : *Loi modifiant la Loi sur le tabac, la Loi sur la santé des non-fumeurs et d'autres lois en conséquence*

COMMENTAIRES SOUMIS PAR : L'Association nationale des distributeurs aux petites surfaces alimentaires (NACDA)

Le 6 avril 2017

SOMMAIRE

Au nom de ses membres, l'Association nationale des distributeurs aux petites surfaces alimentaires (NACDA) est heureuse d'avoir la chance de soumettre ce mémoire dans le cadre de l'étude du comité portant sur le projet de loi S-5 : *Loi modifiant la Loi sur le tabac, la Loi sur la santé des non-fumeurs et d'autres lois en conséquence*

La décision en matière de politiques publiques aura une incidence considérable sur nos membres et la communauté des affaires partout au pays, sans toutefois atteindre son objectif initial de réduire le taux de tabagisme.

La NACDA défend les intérêts des distributeurs-grossistes indépendants et affiliés du Canada, qui servent le marché des dépanneurs. Les distributeurs et les marchands dont nous défendons les intérêts fournissent des produits essentiels dans les centres urbains, les régions rurales et les régions éloignées, c'est-à-dire à plus de 27 000 détaillants du Canada, qui offrent leurs services à 10 millions de personnes par jour.

En tant que distributeurs qui desservent le marché des dépanneurs, nous sommes très sensibilisés aux inquiétudes soulevées par nos clients, les détaillants, à l'égard de l'emballage neutre. De plus, en tant que distributeurs de produits du tabac légaux, nous faisons nous-mêmes face à des enjeux particuliers. En effet, la préparation et la livraison de commandes de produits ne portant aucune marque de différenciation entraînent d'importantes difficultés opérationnelles.

Comme vous le savez, le problème des produits illicites du tabac prend de l'ampleur au Canada, et, à notre avis, la situation ne fera qu'empirer si les dispositions sur la banalisation des emballages sont adoptées. Il faut absolument comprendre que le gouvernement facilitera énormément la tâche des fabricants de produits illégaux. Selon la Banque du Canada, les billets de banque, comme les billets de 20 \$, possèdent des caractéristiques particulières, des couleurs et des éléments graphiques qui les rendent pratiquement impossibles à copier. Or, les mêmes objectifs devraient s'appliquer aux produits légaux du tabac.

Sans marque de différenciation externe sur les paquets, les trafiquants de produits du tabac illégaux ou les détaillants sans scrupule pourraient vendre des produits à des consommateurs sans méfiance.

De plus, nous avons appris que les installations de fabrication de tabac illégales fabriquent désormais des timbres-taxes contrefaits, visant à donner à leurs produits une apparence légitime pour l'œil non averti. Cette nouvelle est alarmante non seulement pour le gouvernement, mais également pour les

organismes d'application de la loi, les consommateurs et nos détaillants, qui auront de plus en plus de difficulté à distinguer les produits imposés légaux de ceux qui proviennent du marché noir.

Avec l'emballage neutre, il serait plus facile et moins coûteux de fabriquer des produits contrefaits, puisqu'on donnerait aux malfaiteurs un modèle à copier d'emballages de produits du tabac normalisés. Il serait également plus difficile de voir la différence entre les emballages légitimes et ceux qui sont contrefaits.

À cause des difficultés opérationnelles liées à l'emballage neutre et de l'incidence des produits du tabac contrefaits et de contrebande sur nos distributeurs, nous nous opposons vivement à la banalisation des emballages au Canada. L'objectif du gouvernement de réduire le tabagisme, particulièrement chez les jeunes, est louable. Cependant, nous estimons que l'emballage neutre ne permettrait pas d'atteindre cet objectif. Il est important de noter qu'en Australie, la mise en œuvre de l'initiative sur l'emballage neutre était jumelée au déploiement de mises en garde graphiques concernant la santé. Par conséquent, il est pratiquement impossible de mesurer l'incidence de l'emballage neutre de manière isolée, puisqu'au Canada, les emballages contiennent déjà de telles mises en garde.

Au cas où cette politique serait adoptée, nos distributeurs ont formulé deux principales recommandations à l'intention du gouvernement du Canada :

- veiller à ce que l'enveloppe externe des paquets et des cartouches porte une marque identifiable qui permet aux distributeurs de différencier les produits illégaux des produits légaux avant de les distribuer;
- accorder aux distributeurs et aux détaillants touchés une période de mise en œuvre raisonnable d'au moins 18 mois après l'entrée en vigueur de la réglementation pour assurer la conformité et l'interruption minimale dans le secteur du commerce de détail des petites entreprises.

Nos distributeurs sont fiers de faire partie de l'industrie vigoureuse et en croissance des dépanneurs au Canada. Nous avons établi un partenariat avec le gouvernement pour la perception d'impôts et de taxes et la croissance économique. Nous encourageons tous ses efforts visant le renoncement au tabac pourvu que ceux-ci soient fondés sur des données probantes. L'élaboration de toute politique publique saine devrait reposer sur des faits, et, dans ce cas-ci, les faits n'appuient pas ce changement fondamental, qui facilitera l'accès des jeunes aux produits du tabac au lieu de le limiter.

En ce qui a trait à l'inclusion des cigarettes électroniques dans la loi, la NACDA appuie les efforts que déploie le gouvernement en vue de réglementer et d'encadrer leur vente partout au Canada. Toutefois, nous voulons nous assurer que les boutiques de cigarettes électroniques et les dépanneurs aient accès aux mêmes produits selon le même ensemble de règles. Nos membres respectent les règles prescrites par Santé Canada et ne distribuent pas de cigarettes électroniques contenant de la nicotine. Il serait malheureux de pénaliser notre secteur, qui a à cœur de respecter les règles, et de donner un avantage concurrentiel à des boutiques de cigarettes électroniques qui font fi de la loi.

Nous espérons que ce comité saisira toutes les occasions d'écouter la communauté des détaillants et des distributeurs et envisagera d'apporter les modifications que recommandent nos membres.

Contexte : Notre industrie

Au nom de ses membres, l'Association nationale des distributeurs aux petites surfaces alimentaires (NACDA) est heureuse de faire partie de cette consultation portant sur la recommandation d'adopter l'initiative d'emballage neutre pour les produits du tabac au Canada. Cette décision en matière de politiques publiques aura une incidence considérable sur nos membres et sur la communauté des affaires de l'ensemble du pays.

Les petites entreprises forment l'épine dorsale de l'économie canadienne, propulsant la croissance économique des collectivités dans toutes les régions. Ce que ce comité ignore peut-être, c'est que le secteur des dépanneurs, qui emploie plus de 230 000 travailleurs au Canada, joue un rôle de premier plan parmi les petites entreprises.

Le secteur des dépanneurs comprend aussi bien les distributeurs, en aval de la chaîne d'approvisionnement, que les milliers de détaillants aux quatre coins du Canada. Il contribue à hauteur de plus de 51 milliards de dollars par année à l'économie canadienne. Ce secteur procure aussi plus de 18 milliards de dollars de recettes fiscales aux gouvernements fédéral et provinciaux; sur ce nombre, plus de 7 milliards de dollars permettent au fédéral de financer des programmes et des investissements nationaux.

La NACDA défend les intérêts des distributeurs-grossistes indépendants et affiliés du Canada, qui servent le marché des dépanneurs. Les distributeurs et les marchands dont nous défendons les intérêts fournissent des produits essentiels dans les centres urbains, les régions rurales et les régions éloignées, c'est-à-dire à plus de 27 000 détaillants du Canada, qui offrent leurs services à 10 millions de personnes par jour.

Comme la plupart des entreprises, nos distributeurs sont plus concurrentiels s'ils peuvent optimiser leurs économies d'échelle. Si un camion de livraison contient moins de produits, dont du tabac légal, il devra sans doute effectuer moins de déplacements, particulièrement vers les collectivités en région éloignée. De plus, moins ce camion contient de produits, plus le prix en subit les conséquences, et le fardeau passe ainsi aux Canadiens vivant en région éloignée, où le dépanneur du coin est souvent la seule option qui leur permet d'acheter des produits de base.

En tant que distributeurs qui desservent le marché des dépanneurs, nous sommes très sensibilisés aux inquiétudes soulevées par nos clients, les détaillants, à l'égard de l'emballage neutre.

De plus, en tant que distributeurs de produits du tabac légaux, nous faisons nous-mêmes face à des enjeux particuliers. Il est important que ce comité et le Sénat du Canada comprennent que l'histoire a démontré que les changements en matière de politiques visant le marché des produits du tabac légaux finissent par appuyer plutôt la croissance du marché des produits illégaux.

Tabac de contrefaçon et tabac illicite

Les distributeurs jouent un rôle crucial dans l'assurance que les dépanneurs reçoivent des produits réglementés et légaux. Avec l'adoption de l'emballage neutre, les produits du tabac illégaux seraient plus facilement accessibles sur le marché, et nous pourrions difficilement remplir notre rôle de filière légitime.

Nos distributeurs font déjà face à ce problème relativement à d'autres produits vendus dans les dépanneurs. Par exemple, le nombre de confiseries du marché gris (friandises, boissons gazeuses et autres produits connexes qui ne sont pas étiquetés de façon conforme aux normes canadiennes et n'affichent pas les avertissements adéquats quant aux allergies) augmente au Canada. Dans ce cas-ci, nos membres distributeurs vérifient les étiquettes indiquant la marque des produits avant de les acheter. Ainsi, ils réduisent le risque que des produits inappropriés se retrouvent dans les dépanneurs.

Le problème des produits illicites du tabac prend de l'ampleur au Canada, et, à notre avis, la situation ne fera qu'empirer si les dispositions sur la banalisation des emballages sont adoptées. Il faut absolument comprendre que le gouvernement facilitera énormément la tâche des fabricants de produits illégaux. Selon la Banque du Canada, les billets de banque, comme les billets de 20 \$, possèdent des caractéristiques particulières, des couleurs et des éléments graphiques qui les rendent pratiquement

impossibles à copier. Or, les mêmes objectifs devraient s'appliquer aux produits légaux du tabac. Pourquoi le gouvernement voudrait-il donner aux criminels un modèle simple à copier qui les aiderait à fabriquer des produits contrefaits?

L'importance de la différenciation dans l'emballage

Avec l'emballage neutre, il serait plus difficile pour les consommateurs, les détaillants et les organismes d'application de la loi de différencier les emballages et les cartouches de cigarettes qui sont légaux de ceux qui sont contrefaits.

On a recensé plus de 50 fabricants de tabac de contrebande menant leurs activités au Canada. Pour ces fabricants du marché noir, il serait facile de reproduire l'emballage neutre et d'y apposer des timbres-taxes contrefaits correspondants pour ensuite distribuer les produits.

Sans marque de différenciation externe sur les paquets, les trafiquants de produits du tabac illégaux ou les détaillants sans scrupule pourraient vendre des produits à des consommateurs peu méfiants.

L'emballage sans différenciation cause un autre problème aux distributeurs, cette fois-ci de nature opérationnelle. Il ne fait aucun doute qu'un distributeur, dont les entrepôts sont remplis de milliers de produits destinés aux consommateurs, doit pouvoir reconnaître facilement les produits pour préparer les commandes rapidement et efficacement. Dans le cas de l'emballage neutre, le surplus de temps requis et le risque d'erreur humaine influenceront négativement sur les entreprises qui travaillent sans relâche, tout en propulsant la croissance du marché illégal.

La banalisation des emballages constitue aussi une menace pour la population que nous servons parce qu'il favorise l'industrie illégale du tabac. Les forces de l'ordre de l'Australie estiment que les pratiques commerciales illégales ont fait perdre près de 45 millions de dollars de recettes au gouvernement fédéral.

Les organisations criminelles fabriquant des produits du tabac de contrebande ou de contrefaçon sont très sophistiquées et possèdent de nombreuses installations de fabrication actuellement exploitées au Canada.

En plus de fabriquer des produits qui ressemblent énormément à ceux vendus par des détaillants légaux, certaines de ces installations fabriquent désormais des timbres-taxes contrefaits, visant à donner à leurs produits une apparence légitime pour l'œil non averti. Cette nouvelle est alarmante non seulement pour le gouvernement, mais également pour les organismes d'application de la loi, les consommateurs et nos détaillants, qui auront de plus en plus de difficulté à distinguer les produits imposés légaux de ceux sur le marché noir.

Avec l'emballage neutre, il serait plus facile et moins coûteux de fabriquer des produits contrefaits, puisqu'on donne aux malfaiteurs un modèle à copier de paquets normalisés. Il serait aussi plus difficile pour les consommateurs, les détaillants et les organismes d'application de la loi de différencier les emballages de produits du tabac légaux de ceux qui sont contrefaits.

RECOMMANDATION QUANT AU PROBLÈME DE TABAC ILLICITE ET DE TABAC DE CONTREFAÇON

- La NACDA recommande que Santé Canada permette l'affichage d'un élément de différenciation sur les cartouches et l'enveloppe extérieure des paquets pour que les distributeurs puissent distinguer les produits légaux des produits illégaux avant la distribution. Puisque peu de consommateurs finaux achètent des cartouches de cigarettes, ils ne verraient pas ce type d'emballage, qui réglerait un problème opérationnel majeur touchant les

distributeurs.

- De plus, nous recommandons que l'enveloppe extérieure des paquets individuels comporte également un élément qui la différencie. Il est important de comprendre que nos plus petits détaillants achètent souvent plusieurs marques de cigarettes en plus petites quantités qu'en cartouche. Au moment de préparer et de livrer les commandes, les distributeurs auraient beaucoup de difficulté à s'assurer que les bons produits se rendent à bon port puisqu'ils se ressembleraient tous. Comme les consommateurs retirent immédiatement l'enveloppe extérieure du paquet, le problème concernant l'emballage de marque serait résolu.

Délais et mise en œuvre

Dans le cas où le gouvernement mettrait en œuvre les exigences relatives à l'emballage neutre des produits du tabac, nos membres aimeraient que la période de transition soit réaliste et appropriée afin que nos clients, les détaillants, puissent apporter les changements et se conformer à ces nouvelles mesures.

Ainsi, nos membres disposeraient de suffisamment de temps pour se préparer à un changement dans les exigences relatives aux produits au moment de coordonner les nouvelles livraisons à leurs clients.

Nous croyons que les changements que devront apporter les fabricants aux produits nous mèneront très près de l'échéance. Si une même échéance de mise en œuvre est imposée pour les fabricants, les distributeurs et les détaillants, le passage de milliers d'employés aux nouveaux produits ne fera que nuire aux petites entreprises.

Chaque fabricant doit remplacer les anciens produits du tabac par les nouveaux, tous comme nos distributeurs.

C'est pourquoi une période de mise en œuvre prolongée (et distincte de celle accordée aux fabricants et aux distributeurs) donnerait la possibilité à nos membres de vendre les anciens stocks et de passer facilement aux nouveaux produits, sans interrompre leurs services aux détaillants.

RECOMMANDATION QUANT AUX OBSTACLES OPÉRATIONNELS

- La NACDA recommande d'accorder aux distributeurs et aux détaillants touchés une période de mise en œuvre d'au moins 18 mois après l'entrée en vigueur de la réglementation pour assurer la conformité et l'interruption minimale dans le secteur du commerce de détail des petites entreprises.

Cigarettes électroniques

En ce qui concerne l'inclusion des cigarettes électroniques dans la loi, la NACDA appuie les efforts que déploie le gouvernement en vue de réglementer et d'encadrer les ventes à l'échelle du Canada. Toutefois, nous voulons nous assurer que les boutiques de cigarettes électroniques et les dépanneurs auront accès aux mêmes produits et sont assujettis à une série de règles communes.

Notre secteur devrait être récompensé, et non pénalisé, pour sa conformité à la réglementation de Santé Canada selon laquelle la vente de cigarettes électroniques contenant de la nicotine est illégale. Si les boutiques de cigarettes électroniques se voient accorder un avantage concurrentiel, nos distributeurs ne seront plus en mesure de distribuer un produit légal à leurs clients des dépanneurs offrant des services de détail.

RECOMMANDATION QUANT AUX CIGARETTES ÉLECTRONIQUES

- La NACDA recommande l'application d'un ensemble de règles cohérent à la fois pour les boutiques de cigarettes électroniques et les dépanneurs pour que ceux-ci soient sur le même pied d'égalité sur le marché du détail et puissent se livrer concurrence.

Conclusion

Nos distributeurs sont fiers de faire partie de l'industrie vigoureuse et en croissance des dépanneurs au Canada. Nous avons établi un partenariat avec le gouvernement en ce qui concerne la perception d'impôts et de taxes et pour la croissance économique. Nous encourageons tous ses efforts visant le renoncement au tabac pourvu que ceux-ci soient fondés sur des données probantes.

L'élaboration de toute politique publique saine devrait reposer sur des faits, et, dans ce cas-ci, les faits n'appuient pas ce changement fondamental, qui facilitera l'accès des jeunes aux produits du tabac au lieu de le limiter.

Même si l'emballage neutre semble efficace en théorie, nous sommes inquiets que, dans la pratique, les conséquences non désirées l'emportent sur les objectifs de cette initiative en plus d'avoir un effet négatif en ce qui touche notre secteur.

Dans le cas où cette loi devrait être adoptée, nous espérons que vous tiendrez compte des inquiétudes justifiées de l'industrie de la distribution au Canada et de l'incidence sur la chaîne d'approvisionnement des dépanneurs partout au Canada, et, ce qui est plus important encore, sur les Canadiens vivant dans les régions éloignées.

Sincères salutations.

La présidente,
Association nationale des distributeurs aux petites surfaces alimentaires (NACDA),

Anne Kothawala