

Août 2021

CAPERN - 008M  
C.P. - PL 99  
Loi sur les produits  
alimentaires

# Mémoire

Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles



**Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 99, Loi modifiant principalement la Loi sur les produits alimentaires**

*Un pas dans la bonne direction*

**Août 2021**

**RCC** RETAIL  
COUNCIL  
OF CANADA

**CCCD** CONSEIL CANADIEN  
DU COMMERCE  
DE DÉTAIL

## À propos du Conseil canadien du commerce de détail

---

Le Conseil canadien du commerce de détail (CCCD) constitue la principale organisation œuvrant à défendre et promouvoir les intérêts des détaillants.

Fondé en 1963, le Conseil a pour mission d'être la voix des détaillants au Québec et au Canada en offrant un large éventail de services de représentation, de recherche, de promotion et d'éducation dans le but de favoriser la réussite des détaillants et à mieux faire connaître leur contribution auprès des collectivités et des consommateurs qu'ils desservent.

Le Conseil représente des entreprises de toutes tailles implantées dans toutes les régions du pays. Il s'agit de plus de 36 000 magasins au Québec, dont près de 15 000 sont membres du CCCD, opérant dans tous les secteurs du détail comme la mode, la bijouterie, la pharmacie, les articles de quincaillerie, et comptant autant des détaillants indépendants que des grandes surfaces, des commerces en ligne et bien plus. De plus, il est aussi la voix des distributeurs alimentaires du Québec et du Canada.

Le commerce de détail est le plus important employeur du secteur privé au Canada. Le secteur emploie plus de 2,2 millions de personnes au Canada, dont plus de 500 000 au Québec. Chaque année, c'est plus de 17 G\$ en salaires que l'industrie verse aux Québécois. Les ventes au détail dans la Belle Province s'élèvent à plus de 130 G\$ (2019).

[www.commercedetail.org](http://www.commercedetail.org)

# Avant-propos

---

Dans un premier temps, le CCCD désire saluer le dépôt du projet de loi (PL-99). Pour les détaillants, il s'agit d'une avancée importante dans le processus de refonte du cadre légal et réglementaire, amorcé par la Politique bioalimentaire 2018-2025. À l'aube du 40<sup>e</sup> anniversaire de la *Loi sur les produits alimentaires*, tous s'entendent pour dire qu'une cure de rajeunissement est nécessaire. Le Québec évolue, la technologie et les façons de faire aussi ; le temps est venu de moderniser et de simplifier ce cadre légal et réglementaire. **Le CCCD applaudit les orientations prises par le ministre visant l'allègement, une approche axée sur les objectifs et la flexibilité, qui garantira la salubrité des aliments pour les consommateurs.** Cet effort s'inscrit dans la foulée des initiatives entreprises par le ministère de l'Économie et de l'Innovation (MEI) en matière d'allègement réglementaire, et nous ne pouvons qu'en souligner la cohérence.

Encore une fois, nous tenons à réitérer notre engagement, comme partenaire de premier plan, à assurer l'accès à des aliments diversifiés et salubres aux Québécois de tout le territoire. **Important maillon de la chaîne alimentaire directement en contact avec les clients, le commerce de détail possède une expertise essentielle pour garantir la mise en place d'une réglementation qui soit à la fois réaliste et applicable.** L'étroite collaboration développée au fil des ans entre nos membres et l'équipe du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) permet d'assurer une bonne compréhension des enjeux mutuels pour mieux définir les interventions requises pour assurer notre mission commune d'accessibilité et de salubrité.

Le PL-99 est le premier jalon à cette refonte, qui facilitera sans aucun doute la tâche aux acteurs de la chaîne alimentaire dans l'atteinte de ces objectifs communs. Dans ce mémoire, nous partagerons aujourd'hui notre point de vue sur les enjeux au cœur des préoccupations des détaillants, mais aussi des pistes de réflexion et de recommandations sur ce processus de modernisation en cours – dont la présente consultation en garantit le succès.

# Une nouvelle loi adéquate

---

Dans sa mouture actuelle, nous considérons que le PL-99 est cohérent avec les intentions de simplification, d'allègement et de mise en place des mesures axés sur les objectifs recherchés.

## Innovation et flexibilité au rendez-vous

L'innovation et la flexibilité sont des mots clés qui doivent guider les actions de l'État québécois pour les décennies à venir. Si le Québec désire demeurer compétitif et solidifier son autonomie alimentaire, ceux-ci sont incontournables. Nous saluons l'ouverture du MAPAQ quant à la facilitation de projet pilote pouvant nécessiter un encadrement spécifique. **La rapidité des innovations technologiques, jumelée au savoir-faire et à l'ingéniosité des entrepreneurs et chercheurs québécois, rend cette habilitation essentielle à la recherche de solutions avant-gardistes bénéfique à l'ensemble de la chaîne alimentaire.**

Cette démonstration d'ouverture et de flexibilité nous apparaît comme très prometteuse pour la suite du processus de modernisation.

## Cibler les récalcitrants

Nous ne pouvons qu'être en accord avec la révision des amendes et des pouvoirs d'enquête consentis aux inspecteurs, dans l'objectif de viser un changement de comportement aux commerces récalcitrants. **Il est toutefois impératif que le tout soit bien justifié et qu'il existe un processus adéquat de recours pour se défendre. Les mesures doivent être conçues de telle sorte que tous les efforts déployés servent à freiner les récidivistes et à cibler les interventions dont l'impact sera le plus concret.** Alors que la taille et l'affluence d'un établissement a un impact sur la charge de risque, il est de mise de considérer la gravité et la récurrence des non-conformités soulevées dans l'escalade des sanctions.

Les bannières du secteur de l'alimentation sont des acteurs de premier plan qui permettent d'assurer le maintien des normes les plus strictes en matière de salubrités. En plus de favoriser un partage d'expertise, les professionnels en salubrité de chacun de nos membres collaborent étroitement avec le MAPAQ pour voir aux suivis requis et pour assurer des interventions concrètes adéquates. En d'autres termes, nous sommes un allié indéfectible au MAPAQ dans la recherche des meilleures pratiques applicables visant l'excellence en matière de salubrité. Toutefois, ces derniers temps, et principalement en raison de la pandémie, il est devenu parfois très difficile aux bannières d'avoir accès aux rapports d'inspection en des délais adéquats. Cette accessibilité est pourtant la clé qui permet aux professionnels des bannières de pouvoir faire les suivis requis rapidement auprès de leurs différents magasins corporatifs, franchisés, affiliés ou marchands indépendants, en plus d'assurer la cohérence des inspections à l'échelle nationale.

**RECOMMANDATION : Assurer la mise en place d'un processus d'accès des rapports d'inspection aux bannières dans des délais raisonnables.**

## Évitez les effets pervers

Nous désirons aussi saluer le fait que le gouvernement ne prévoit pas mettre en place un processus de publication de « situation sanitaire » des établissements, dont les nombreux effets pervers aux proportions injustifiées n'auraient engendré que des impacts négatifs pour une majorité de commerces.

Alors que l'information quant aux condamnations des établissements alimentaires est déjà de nature publique et facilement accessible sur le Web,<sup>1</sup> **les effets pervers de cette proposition découlent dans l'interprétation de la situation sanitaire d'un établissement par la population. Il y a un risque réel d'interprétation erronée, ou injustement amplifié, jumelé à des incohérences ou des erreurs d'évaluation pouvant être catastrophiques pour certains établissements.** Il est plus que probable qu'une situation problématique mineure causée par des circonstances justifiables prenne une ampleur démesurée, alors que des correctifs auraient été rapidement apportés. **L'importance de la temporalité rend une telle mesure impossible; pour assurer l'équité, et considérer les correctifs requis le cas échéant, des modifications à la « situation sanitaire » doivent pouvoir y être apportées de façon instantanée.** Il est évident que les ressources nécessaires pour ce faire, surtout dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre généralisée, s'avèrent disproportionnées.

En d'autres termes, les risques qu'une telle mesure génère un lot de problématiques beaucoup plus grand sans réellement avoir un impact sur l'objectif de salubrité recherché sont réels.

## Un nouveau régime de permis prometteur

---

Nous ne pouvons que saluer la volonté gouvernementale de simplifier le régime de permis en place. Des gestes des plus concrets, dont la réduction de 45 catégories de permis à 5, laissent présager une diminution réelle du fardeau administratif des détaillants sans compromettre les enjeux liés à la salubrité. Avec ce projet de loi, le MAPAQ pose la pierre d'assise d'un guichet unique, comme le réclament tous les intervenants de l'industrie alimentaire dans le cadre des différents comités du MEI sur l'allègement réglementaire. Le CCCD souhaite que d'autres ministères et organismes s'inspirent des gestes posés ici par le MAPAQ en matière d'allègement.

**RECOMMANDATION** : Voir à la conception d'un guichet unique de gestion des permis dans le cadre des travaux sur l'allègement règlementaire entrepris par le MEI.

### Des gestes concrets

Nous voyons d'un bon œil la mise en place d'un enregistrement pour les activités à faible risque. Évidemment, un suivi des inspecteurs du MAPAQ demeure de mise pour les établissements répondants aux critères requis. Les renouvellements de permis, établi désormais tous les trois ans, seront aussi grandement appréciés de tous. Toutefois, une si longue période peut être propice aux oublis de bonne foi.

---

<sup>1</sup> <https://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Consommation/condamnations/Pages/Condamnations.aspx>

**RECOMMANDATION : Assurer la mise en place d'un processus de rappel adéquat de renouvellement de permis.**

À ces mesures concrètes de simplification de la structure du régime des permis doit être adjointe, en toute cohérence, une révision de la mouture même des permis. À cet égard, rappelons que les informations nécessaires pour l'obtention du permis demandé par tous les détaillants, soit « préparation générale pour la vente au détail », sont très laborieuses à comprendre. Par exemple, les méthodes de calcul du dénombrement d'unités chaud/froid devraient être simplifiées.

**RECOMMANDATION : Procéder à une révision et à une simplification des informations requises lors de demande de permis.**

Sachant que le processus actuel est déjà lourd et que plusieurs retards ont lieu dans l'émission ou le renouvellement des permis, il apparaît évident que les allègements suggérés seront aux bénéficiaires de tous, des détaillants comme du MAPAQ. Ainsi, les efforts du ministère pourront être davantage concentrés sur les inspections plutôt que sur des suivis administratifs laborieux.

### Pièges potentiels de la sous-catégorisation

Une certaine inquiétude demeure cependant au sujet de la définition desdits permis. En effet, nous craignons qu'une multiplication des « sous-catégories » empêche de parvenir au résultat escompté.

**RECOMMANDATION : Voir à la mise en place d'un processus consultatif spécifique à la sous-catégorisation.**

**RECOMMANDATION : Voir à l'instauration d'un processus d'accompagnements à la suite de la mise en place de permis pour les procédés de fabrication à risques (PRIS) et à un arrimage avec les autorités fédérales en ce sens.**

### Équité et accessibilité

Bien que la simplification s'avère fort positive, une seconde inquiétude existe à propos des conséquences financières d'une telle refonte. Il nous apparaît important que, par souci d'équité, les allègements prévus – qui peuvent entraîner une perte de revenu pour le MAPAQ – ne soient pas compensés par des hausses significatives du prix des permis peu impactés, dont celui de la « préparation générale » par exemple

**RECOMMANDATION : Garantir qu'aucune hausse significative, et non justifiée, des tarifs en vigueur ne sera instaurée.**

## Un Règlement fort attendu

---

Comme nous l'avons dit, le PL-99 est un jalon important du processus de modernisation de la législation alimentaire. Nous sommes donc impatients que reprennent les travaux entourant la refonte de son règlement principal, soit le Règlement sur les aliments (P-29, r.1). Actuellement, plusieurs questions

demeurent en suspens, mais **il est primordial de poursuivre en cohérence avec le PL-99 et d'en préserver les grands principes, soit :**

- Viser **une réglementation axée sur les objectifs, et non prescriptive**. Cela est un frein à l'innovation, et ce manque de flexibilité est problématique pour plusieurs enjeux.
- **Réduire le fardeau administratif** des détaillants.
- Assurer une **harmonisation des pratiques** avec les différents paliers, surtout dans un contexte de changements législatifs à l'échelle fédérale.

## Co-construction

Bien que les discussions aient été amorcées à l'été 2019, il est impératif que le processus de consultation se poursuive avec les parties prenantes. **Cette co-construction est un important facteur de succès pour assurer la conception d'une réglementation réaliste et applicable.** C'est grâce à l'expertise terrain des parties prenantes qu'il est possible de bien définir les outils nécessaires à l'atteinte des objectifs communs.

**RECOMMANDATION : Définir dans les meilleurs délais le processus de consultation de la révision du Règlement sur les aliments.**

## Nuance sur le principe de « tronc commun »

Parfois, la volonté de simplifications peut avoir des effets contre-productifs ; c'est ici que le point de vue des parties prenantes s'avère essentiel. Il est évident que les activités du commerce de détail diffèrent grandement de celles de la transformation ou de la production. C'est pourquoi **il est important de bien définir ce qui peut être réglementé pour tous les secteurs – et être défini ainsi comme un « tronc commun ».**

Par exemple, la production en épicerie de mets « prêt-à-manger » n'est nullement comparable à ce qui se fait en usine. En raison de la nature même des opérations d'un détaillant, les risques d'erreurs sont plus élevés et les méthodes de travail ne sont pas comparables aux productions manufacturières (proximité des différentes sections, absence de mécanisation, etc.). Ainsi, **les exigences doivent être modulées en fonction des activités et de la faisabilité.** Un exemple patent dans la réglementation actuelle est l'obligation d'afficher la liste des ingrédients sur les aliments emballés en magasin ; en plus de générer un manque de flexibilité constituant un frein important à la lutte contre le gaspillage alimentaire, cela entraîne des coûts énormes pour les détaillants québécois. Pourtant, l'objectif pourrait être atteint de façon beaucoup plus réaliste, soit par le biais d'affiches avisant de la présence d'allergènes, comme cela se fait dans toutes les autres juridictions en Amérique du Nord. Il s'agit d'un exemple qu'il est important que la révision réglementaire en cours corrige, par souci de cohérence avec la remise en question des mesures prescriptives et la volonté de simplifier et d'harmoniser les pratiques.

## Harmonisation

Selon le calendrier présenté, une nouvelle mouture du *Règlement sur les aliments* sera en vigueur en 2024. **Nous comprenons que ce processus peut être long, et qu'il est nécessaire d'assurer une consultation adéquate, mais certains enjeux ont besoin d'être corrigés avant l'échéance prévue.** Ainsi, l'enjeu précédemment mentionné d'affichage de la liste des ingrédients sur les aliments emballés en magasin en est un prioritaire. En effet, les exigences fédérales liées aux modifications au *Règlement sur les aliments et drogues en matière d'étiquetage nutritionnel, de la liste des ingrédients et des colorants alimentaires*, en vigueur en 2022, posent un défi particulier au Québec. La refonte fédérale complète des listes d'ingrédients entraînera non seulement des coûts disproportionnés pour les détaillants, mais complexifiera également les enjeux liés aux aliments préparés en magasin dans le but de réduire le gaspillage alimentaire.

**RECOMMANDATION : Mettre en place un processus pour assurer l'arrimage aux exigences fédérales et apporter les correctifs nécessaires à la réglementation avant la mise en œuvre du nouveau *Règlement*, prévue en 2024.**

## Exit les considérations commerciales

Suivant l'objectif d'allègement réglementaire, la révision a pour objectif d'extraire les enjeux dits commerciaux de la législation en place. **Le rôle du MAPAQ est de ses inspecteurs est d'abord et avant tout de veiller à la salubrité des aliments, et la réglementation doit y être cohérente.** En plus de représenter des freins à l'innovation, de telles balises réglementaires engendrent des défis logistiques et des coûts importants.

# Pour une révision complète

---

Le projet de révision de la Loi et du *Règlement sur les aliments* au MAPAQ est sans contredit un projet de longue haleine. Nous saluons la volonté et le courage politique du gouvernement, qui s'attaque à cette tâche maintes fois repoussée. Le travail étant bien enclenché, et les partenaires concernés bien mobilisés, il serait judicieux de profiter de cet élan pour achever le travail de modernisation.

## Garder l'œil ouvert sur les exigences fédérales

**La simplification et la réduction du fardeau administratif passent, dans un premier temps, par l'arrimage maximal de la réglementation québécoise aux exigences fédérales.** Nous croyons qu'il est possible de mettre en place un cadre législatif respectant la spécificité québécoise et l'excellence en matière de salubrité, tout en évitant que les parties prenantes d'ici en fassent les frais. En effet, un manque d'arrimage a un effet réel sur la compétitivité des entreprises québécoises et engendre des coûts supplémentaires, dont l'ensemble de la population paie le prix. Le questionnement à savoir si certaines mesures apportent vraiment une plus-value pour les Québécois doit être fait de façon rigoureuse.

Qui plus est, les nombreuses mises à jour du Règlement sur la salubrité des aliments au Canada et de ses documents incorporés par renvoi, en plus de la myriade d'initiatives en cours, notamment sur l'étiquetage, sont à considérer. Sur ce dernier point, par exemple, il est crucial que d'éventuelles discussions sur ces enjeux soient en concordance avec le processus de coordination de l'étiquetage des aliments<sup>2</sup> de Santé Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). Un manque d'arrimage n'aurait que des effets déraisonnables des plus onéreux et complexes à gérer pour nombre de joueurs de l'industrie.

## Règlement sur l'indication de l'origine des fruits et légumes frais

**Une révision de la Loi nous apparaît incomplète si la réflexion ne s'étend pas à l'ensemble des règlements qui en découlent.** Ainsi, nous sommes surpris de voir que le *Règlement sur l'indication de l'origine des fruits et légumes frais* ne fait pas partie du processus de révision réglementaire. Bien que celui-ci ait été adopté il y a quelques années à peine, nous constatons un **sérieux problème d'application et sommes inquiets des effets pervers** que pourrait avoir ledit règlement dans sa mouture actuelle. Le sujet est important – et nous n'en remettons en aucun cas en question le fondement –, mais il est essentiel d'en affiner le libellé, ainsi que celui des guides d'application, pour l'adapter aux réalités commerciales élémentaires. Il s'agit ici d'un enjeu de cohérence, visant à assurer l'applicabilité du Règlement et l'atteinte des objectifs fixés.

**RECOMMANDATION :** Ajouter le *Règlement sur l'indication de l'origine des fruits et légumes frais* au processus de révision réglementaire en cours.

## Conclusion

---

Encore une fois, nous tenons à exprimer l'enthousiasme que suscite chez nous le processus de modernisation en cours et saluons ce premier jalon qu'est le PL-99. Le CCCD et ses membres poursuivront leur implication et collaboration dans la recherche d'une réglementation efficace, cohérente et en phase avec la réalité d'aujourd'hui.

### Sommaire des recommandations

- Assurer la mise en place d'un processus d'accès des rapports d'inspection aux bannières dans des délais raisonnables.
- Voir à la conception d'un guichet unique de gestion des permis dans le cadre des travaux sur l'allègement réglementaire entrepris par le MEI.
- Assurer la mise en place d'un processus de rappel adéquat du renouvellement des permis.

---

<sup>2</sup> <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/aliments-nutrition/legislation-lignes-directrices/politiques/coordination-etiquetage-aliments.html>

- Procéder à une révision et à une simplification des informations requises lors des demandes de permis.
- Voir à la mise en place d'un processus consultatif spécifique à la sous-catégorisation.
- Voir à l'instauration d'un processus d'accompagnements à la suite de la mise en place de permis pour les procédés de fabrication à risques (PRIS) et à un arrimage avec les autorités fédérales en ce sens.
- Garantir qu'aucune hausse significative, et non justifiée, des tarifs en vigueur ne sera instaurée.
- Définir dans les meilleurs délais le processus de consultation de la révision du *Règlement sur les aliments*.
- Mettre en place un processus pour assurer l'arrimage aux exigences fédérales et apporter les correctifs nécessaires à la réglementation avant la mise en œuvre du nouveau *Règlement*, prévue en 2024.
- Ajouter le Règlement sur l'indication de l'origine des fruits et légumes frais au processus de révision réglementaire en cours.

Pour plus d'information, contactez:

**Marc Fortin**

Président, CCCD-Québec

Tel: (514) 982-0267 | 1 (877) 229-0922 Poste 331

[mfortin@cccd-rcc.org](mailto:mfortin@cccd-rcc.org)

**Francis Mailly**

Directeur, Relations gouvernementales, Division Alimentation

Tel: (514) 316-9185 | 1 (877) 229-0922 Poste 338

[fmailly@cccd-rcc.org](mailto:fmailly@cccd-rcc.org)

## **Août 2021**

### **Conseil canadien du commerce de détail**

550, rue Sherbrooke Ouest, Bureau 1680, Tour Ouest | Montréal (Québec) | H3A 1B9

Tél. : (514) 982-0267 | Sans frais: (877) 229-0922 |