

Engagement national de Synergie des semences 2018

Rapport de ce que nous avons entendu

L'équipe du projet Collaboration Synergie des semences a élaboré un Livre vert à la fin de 2017, qui décrit une vision éventuelle pour le système de semences de prochaine génération au Canada. Avant de présenter un ensemble final d'idées ou de proposition aux conseils d'administration des six organisations de Synergie des semences (l'Association canadienne des producteurs de semences, l'Association canadienne du commerce des semences, l'Institut canadien des semences, l'Association des analystes de semences commerciales du Canada, la Canadian Plant Technology Agency et CropLife Canada), l'équipe de projet a pris part à un engagement avec des intervenants de partout au Canada en janvier et février 2018; des ateliers animés ont eu lieu dans six villes du Canada : Charlottetown, Drummondville, Guelph, Winnipeg, Saskatoon et Edmonton. L'intention de ces ateliers d'engagement était d'informer les intervenants au sujet du projet Collaboration Synergie des semences, d'expliquer le projet et de répondre aux questions sur la vision préliminaire de Synergie des semences, et le plus important, de demander une rétroaction d'un large éventail d'intervenants sur les grandes idées énoncées dans le Livre vert. En parallèle, un sondage en ligne a été mené à l'intention des intervenants pour obtenir leurs commentaires. Les réponses obtenues dans le cadre du sondage approfondissent davantage des sujets précis et sont conformes avec les messages clés entendus lors des séances d'engagement en personne.

Des personnes et des organisations de toute la chaîne de valeur (y compris les membres des six organisations de Synergie) ont été invitées à participer aux séances d'engagement, notamment des producteurs, des analystes de semences, des sélectionneurs de végétaux, des entreprises spécialisées dans le commerce des semences, des organisations de produits, des organismes agricoles généraux. Plus de 200 personnes ont assisté aux séances, représentant une grande diversité de points de vue. Le présent rapport résume quelques-unes des grandes constatations découlant des séances d'engagement, mais ne devrait en aucun cas être interprété comme représentant l'approbation ou le consentement de l'une des parties consultées. Les séances d'engagement étaient conçues pour obtenir une rétroaction et des opinions, et non pas pour obtenir une approbation ou un consensus. De plus, tout autre changement au niveau de la réglementation résultant de la vision de Synergie des semences fera intervenir un processus de consultation dirigé par le gouvernement; les séances d'engagement de Synergie ne visent en aucun cas à se substituer à de tels processus.

La prochaine étape du projet sera la publication d'un Livre blanc, éclairé par la rétroaction obtenue lors des séances d'engagement, une étude d'évaluation des risques et des répercussions économiques ainsi qu'un examen formel par les conseils d'administration de Synergie.

LES CONSTATATIONS

Les séances d'engagement étaient structurées autour à la fois d'une rétroaction générale et d'une rétroaction précise sur un ensemble central d'idées provenant du Livre vert. On demandait aux personnes présentes leurs points de vue sur les sujets suivants :

- Qu'aimez-vous à propos de la vision du Livre vert?
- Avez-vous des préoccupations?
- Idée clé : création de valeur
- Idée clé : modèle d'évaluations fondé sur le niveau de risque (modèle à plusieurs niveaux)
- Idée clé : traçabilité
- Idée clé : direction de l'industrie
- Idée clé : guichet unique d'information

Le présent document donne un aperçu des commentaires reçus lors des séances d'engagement sur chacune de ces questions.

1. Qu'aimez-vous à propos de la vision du Livre vert?

Nous avons demandé aux participants leurs réflexions sur les éléments positifs du Livre vert, les aspects à l'égard desquels ils sont d'accord au niveau de l'orientation globale, ou voient un potentiel pour le secteur des semences.

Ce que nous avons entendu :

- La collaboration des six organisations qui travaillent ensemble est positive, réunissant les différentes parties du secteur; il y a beaucoup trop de chevauchement aujourd'hui.
- Avoir une voie claire pour amener les nouveaux produits au marché, et un système de réglementation qui est facile à comprendre.
- Conserver un rôle pour le gouvernement, pas seulement l'industrie qui se régit elle-même sans surveillance.
- Avoir une voix commune de défense des intérêts pour le secteur est important
- S'adapter aux changements dans le domaine des semences et aux nouvelles technologies
- Améliorer l'efficacité en général et faire en sorte que les choses soient plus faciles et plus rapides pour les exploitants du système des semences
- Viser une vision audacieuse est positif
- Le processus ouvert et transparent suivi jusqu'à maintenant par les partenaires de Collaboration Synergie des semences est perçu de manière positive

2. Avez-vous des préoccupations au sujet de la vision du Livre vert?

Nous avons demandé aux participants s'ils avaient des préoccupations au sujet du Livre vert, les aspects à l'égard desquels ils ont des questions, ils sont en désaccord ou voient des risques éventuels.

Ce que nous avons entendu :

- Dans un système « dirigé par l'industrie, habilité par le gouvernement », qui est « l'industrie »? Qui se trouve à la table de décision et comment est-ce que les dirigeants de l'industrie sont tenus redevables?

- Où figure la semence commune dans cette vision pour l'avenir? Est-ce que nous risquons de menacer les ventes de semences pédiées en rendant sans le vouloir la semence commune plus attrayante ou accessible? L'intégrité et la confiance du système de semences pédiées ne doivent pas être minées.
- Comment est-ce que les sélectionneurs de végétaux publics s'intègrent à ce processus et ce système? Les sélectionneurs de végétaux publics ne sont pas « l'industrie » comme telle, mais jouent un rôle important dans le système du Canada.
- Quelques-unes des idées de Synergie donnent l'impression qu'elles engendreront des coûts plus élevés. Qui paiera? Est-ce que nous nous attendons à ce que le producteur de cultures assume la facture?
- Le gouvernement a quand même un rôle important à jouer à l'égard de plusieurs enjeux.
- Le Livre vert présente de nombreuses idées, mais quelles sont celles qui sont essentielles? Quels sont les aspects les plus importants à faire avancer à court terme?
- Le fait de tout simplement amener de nouvelles variétés au marché plus rapidement et d'avoir de plus en plus de variétés disponibles pour les producteurs n'est pas nécessairement avantageux pour le système de semences. Les producteurs ont besoin de variétés qui sont performantes.
- L'utilisateur final, le client doit être pris en compte – les avantages doivent être pour tout le monde.

3. Création de valeur

Nous avons demandé aux participants quelles étaient leurs réflexions sur la section du Livre vert portant sur la création de valeur, tant pour ce qui est des avantages que des préoccupations.

Ce que nous avons entendu :

- Les participants aux ateliers nous ont dit que la création de valeur est importante, mais qu'il peut être difficile d'avoir une vision claire sans un modèle précis à évaluer. Le Livre vert parle du besoin conceptuel d'une solution de création de valeur, mais ne propose pas un modèle précis.
- Néanmoins, de nombreuses parties ont fait remarquer que le Canada pourrait utiliser un plus grand nombre et une plus grande diversité d'innovations, en particulier vis-à-vis de sortes de cultures différentes; aujourd'hui, les ressources en matière d'innovation sont fortement axées sur un petit nombre de cultures.
- Nous avons entendu une préoccupation portant particulièrement sur l'expérience australienne avec la création de valeur; plusieurs personnes présentes ont mis en garde contre le modèle australien et ont dit que l'adoption d'un système semblable mettrait en péril le marché des semences pédiées au Canada.
- Un participant a posé la question suivante : quel est le déficit actuel d'investissement? Combien faut-il investir d'argent dans le système aujourd'hui pour stimuler et financer le genre d'innovations qui créeraient une croissance dans tout le secteur de l'agriculture?
- Certains participants se sont dits préoccupés par le fait qu'un régime de création de valeur qui comprend la semence commune, même comme produit de second rang, pourrait sans le vouloir amener les consommateurs à acheter plus de semences communes, accordant à cette catégorie un degré plus grand de légitimité perçue. En même temps, il ne serait pas souhaitable

de créer un système qui chasse les acheteurs du marché pédigré et les pousse vers l'économie clandestine.

- Des questions ont été posées au sujet de la façon dont un modèle de création de valeur ferait en sorte que la valeur soit en réalité partagée dans toute la chaîne de valeur et réinvestie ou gardée au Canada, plutôt que de tout simplement permettre la prise de bénéfices ou le financement de l'innovation à l'étranger. De plus, des questions ont été posées au sujet de la façon dont les décisions relatives aux investissements seraient prises, et quant au rôle du gouvernement ce faisant, ainsi que sur la façon dont un système pourrait être conçu afin d'assurer la création de valeur et la protection de la propriété intellectuelle dans tout le système, depuis les petites entreprises jusqu'aux grandes, en passant par les moyennes.
- Il y a eu énormément de discussions pour savoir « qui paye » dans une solution de création de valeur et plusieurs commentaires ont été formulés sur la question de la grande diversité de cultures et le consommateur final dans le système, de sorte que les coûts de création de valeur ne sont pas supportés uniquement par le producteur de cultures.

4. Modèle d'évaluation fondé sur le niveau de risque

Nous avons demandé aux participants leurs réflexions sur l'idée d'instaurer un modèle d'évaluation fondé sur le niveau de risques (modèle à plusieurs niveaux) dans le cas de l'approbation des nouvelles variétés, ce qui amènerait le gouvernement et l'industrie à définir des niveaux comportant des degrés variables de surveillance, en fonction du risque et de la nouveauté.

Ce que nous avons entendu :

- En principe, une bonne idée, mais les détails de la façon dont cela fonctionnerait sont importants. En général, les personnes présentes étaient d'accord avec la prémisse voulant que les approbations réglementaires aujourd'hui sont lentes, coûteuses et difficiles à naviguer. Même le fait de clarifier le processus actuel serait utile, voire en faire une refonte totale.
- Les participants ont dit clairement qu'ils souhaitaient un meilleur *processus*, mais un processus qui ne mine pas la gestion des risques en matière de santé et de salubrité; le processus d'évaluation des risques doit être robuste. Il existe quelques perceptions erronées à cet égard et il faut être extrêmement clair sur ce point.
- Nous avons entendu dire qu'un système plus simple, plus clair et moins encombrant pourrait encourager de nouveaux intervenants – en particulier des entreprises plus petites – à innover et à investir au Canada.
- Qu'est-ce qui est un « risque » et qui le définit? Les commentaires portaient sur cette idée en particulier, demandant exactement comment on définit le risque et qui le définit. Plus particulièrement, des commentaires ont fait état d'un rôle clair, fort pour le gouvernement pour ce qui est de définir les niveaux de risques et les processus d'évaluation. Il s'agit d'un aspect où « le leadership de l'industrie » a été mis à l'épreuve et beaucoup ont exprimé le point de vue selon lequel le gouvernement est nécessaire, tant selon son mérite et pour maintenir la confiance du public dans le système d'approbation. Cette discussion a aussi mené à des questions concernant la responsabilité : qui serait responsable si un produit approuvé rencontrait des difficultés par la suite?
- Dans l'intérêt d'assurer la confiance du public, on a suggéré d'intégrer dans le système d'évaluation des risques un certain degré de consultation ou d'apport du public.
- Nous avons entendu une préoccupation selon laquelle un nouveau système d'évaluation des risques et une nouvelle méthodologie doivent être acceptés par les partenaires commerciaux

internationaux. Le Canada risquerait un accès au marché dans des marchés internationaux importants si son processus d'évaluation des risques ne jouit pas de niveaux élevés de confiance un peu partout dans le monde.

- Les premiers qui passeraient à un tel système pourraient être désavantagés par rapport à d'autres créateurs de produits qui les suivent. Autrement dit, le premier créateur d'un caractère nouveau supporterait seul le temps nécessaire pour les approbations du produit, tandis que ceux qui suivent se retrouveraient face à un processus plus rationalisé.
- On a également suggéré que les demandeurs aient la capacité d'opter pour une évaluation des risques à un niveau supérieur, s'ils le souhaitent (par exemple, pour répondre aux exigences en matière d'accès des marchés internationaux).

5. Traçabilité

Nous avons parlé aux participants des propositions clés du Livre vert relativement à la traçabilité, en particulier un profil unifié des produits pour toutes les variétés, et un système d'inscription des ventes de semences.

Ce que nous avons entendu :

- Des questions ont été posées pour connaître les facteurs concernant une traçabilité améliorée.
- Pour ce qui est des profils des produits, des intervenants ont laissé entendre qu'une source unifiée de renseignements au sujet d'une variété serait utile et souhaitable, et peut aider à assurer l'accès aux marchés internationaux.
- La discussion s'est élargie à la façon dont les processus en amont – enregistrement des variétés et protection des obtentions végétales – pourraient être reconçus ou augmentés afin de permettre un profil des produits.
- Un profil des produits pourrait contenir des renseignements commerciaux confidentiels, et il serait donc impératif de s'assurer que l'accès est strictement contrôlé et géré.
- Nous avons entendu dire que la traçabilité est déjà une demande de plus en plus importante du marché et que l'industrie des semences devrait s'attendre à ce que ses clients présentent des exigences encore plus grandes en matière de traçabilité.
- Pour ce qui est d'un système d'inscription des ventes de semences, les intervenants ont soulevé des questions quant à l'aspect pratique de la solution, se demandant quel serait l'incitatif pour un vendeur de semences communes d'adopter un tel système. Des préoccupations ont également été exprimées au sujet des risques de miner le positionnement concurrentiel d'une personne en divulguant des renseignements sur les ventes.
- Au sujet de ce thème, nous avons entendu des questions sur les dispositions de mise en application concernant un système d'inscription des ventes de semences : comment est-ce que l'application serait touchée? Par qui? Et qui paierait pour cela? Plus particulièrement si les fournisseurs de semences communes ne voyaient pas un grand incitatif favorisant la participation, un certain degré de mesures d'application de la loi serait probablement nécessaire.
- Ici encore, les participants ont demandé si la solution proposée risquait d'éroder l'avantage concurrentiel des semences pédigrées par rapport aux semences communes, en améliorant les prétentions de traçabilité de ces dernières.
- Dans l'ensemble, nous avons entendu dire que la demande de l'utilisateur final – qu'il s'agisse de clients internationaux ou des consommateurs locaux – entraînera des exigences en matière de traçabilité et des solutions doivent répondre à ces exigences.

6. Leadership de l'industrie

Nous avons demandé aux intervenants ce qu'ils pensaient du concept de base du Livre vert d'un système de semences dirigé par l'industrie, habilité par le gouvernement, et à quoi devrait ressembler le leadership de l'industrie dans la pratique.

Ce que nous avons entendu :

- Nous avons entendu que le leadership de l'industrie est logique et offre des avantages de façon générale. Cependant, nous avons aussi entendu qu'il reste un rôle important pour le gouvernement dans divers aspects du futur système de semences.
- Dans ce contexte, « l'habilitation » par le gouvernement du système a fait l'objet de beaucoup de discussions, la suggestion étant que « l'habilitation » peut être perçue comme servant les intérêts de l'industrie, alors que ce qui est proposé en réalité ressemble davantage à un partenariat dans des conditions renouvelées.
- Les chaînes de valeur doivent jouer un rôle plus important dans l'avenir et nous avons entendu des questions sur la façon dont cela se ferait. Qui sont les chaînes de valeur? Sont-elles prêtes à jouer un rôle plus important? Ont-elles l'appui nécessaire pour le faire?
- Cette notion s'est élargie davantage de façon à inclure d'une certaine façon éventuellement des citoyens ou des consommateurs???
- Les cultures ne sont pas toutes organisées de la même manière ni au même niveau d'activité économique ou de sophistication; cela peut signifier la nécessité d'approches souples quant à la façon dont nous régissons certaines cultures.
- Des participants ont souligné un manque d'engagement plus général auprès des partenaires des chaînes de valeur, en particulier les producteurs de grains, dont les points de vue et le soutien ultime sont considérés essentiels au succès global.
- De façon générale, les intervenants appuient l'idée d'assumer un plus grand rôle de leadership, en particulier dans le contexte du retrait à long terme du gouvernement du domaine des semences. Certains participants ont exprimé le point de vue selon lequel le gouvernement a clairement indiqué qu'il ne veut pas jouer un rôle de leadership dans certains domaines.
- Des participants ont soulevé la question de la voix des producteurs de semences en particulier, ainsi que des producteurs de cultures. On s'inquiétait du fait qu'une future organisation dirigeante doive conserver la nature locale du système actuel en procurant une tribune pour la voix des producteurs, en équilibre avec la voix et l'influence d'entreprises semencières plus importantes et d'autres.
- Dans l'ensemble, nous avons entendu qu'il faut un consensus général, nécessitant des investissements dans la consultation et la création de coalitions, et que si l'industrie peut parvenir à un tel consensus, cela augmentera de façon considérable son influence au profit de tous les intervenants.

7. Guichet unique d'information

Nous avons demandé aux intervenants de discuter de la proposition faite dans le Livre vert d'un guichet unique d'information, géré centralement, et offrant un seul point pour présenter des renseignements de nature réglementaire et accéder à des services de réglementation.

Ce que nous avons entendu :

- Dans ce cas-ci, un message clair est ressorti : ce serait nettement avantageux, faisons-le. Éliminer le dédoublement de la saisie de données et rendre la gestion de l'information plus simple pour le personnel est tout simplement logique. Bien entendu, il ne faut pas oublier qu'il reste certains défis importants à relever.
- L'accès à des solutions en ligne demeure un obstacle pour de nombreuses personnes du Canada rural. Avoir une personne réelle qui peut répondre à un appel téléphonique demeure important.
- Gérer les données, la confidentialité et la sécurité des données seront essentiels. Qui a accès à l'information et sur quelle base?
- Ce serait particulièrement utile pour les nouveaux venus dans le système, pour qui la quantité de règles et de processus peut être particulièrement intimidante.
- L'aspect technique peut constituer un obstacle important : créer une seule base de données regroupant les dossiers des différentes organisations peut être difficile et coûteux. Ce n'est pas une mince tâche.
- Des questions ont été posées au sujet des avantages prévus d'un guichet unique. Est-ce qu'il réduirait le coût administratif global? Est-ce que les organisations de Synergie en retireraient des économies?
- Naturellement, la question fondamentale soulevée concernait le coût et la reddition de comptes : qui paierait et administrerait un guichet unique pour les informations du système de semences?