
Projet de loi C-18 : Loi sur la croissance dans le secteur agricole
Une soumission au
Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts
par
L'Association canadienne du commerce des semences
Le 29 janvier 2015

**Au sujet de
l'industrie des
semences**

Selon une étude réalisée pour la Table ronde sur la chaîne de valeur du secteur des semences : «Les retombées économiques totales (directes et indirectes) de l'industrie des semences au Canada sont estimées à 5,61 milliards \$, et l'incidence implicite sur les emplois de l'industrie des semences consiste en 57 420 emplois totalisant 1,67 milliard \$ en salaires et traitements et générant environ 81,9 millions \$ en recettes fiscales».

L'industrie canadienne des semences constitue le premier maillon essentiel de la chaîne de valeur agroalimentaire. Les semences sont à la base des cultures qui produisent des aliments destinés à la consommation humaine et animale et des bioproduits qui se retrouvent sur les marchés nationaux et étrangers. Pour les exploitants agricoles, la plupart des innovations visant une augmentation de la productivité et des débouchés commerciaux proviennent du secteur des semences.

En raison de sa position unique comme base de la chaîne de valeur agroalimentaire, c'est une industrie qui favorise l'innovation et les avancées technologiques pour produire de nouvelles variétés de plantes possédant des caractéristiques souhaitables, comme un potentiel de rendement plus élevé, une plus grande résistance aux maladies, une meilleure qualité des graines et bien plus encore. L'innovation mise en œuvre dans le secteur des semences peut aussi aider le secteur agricole à répondre aux demandes des consommateurs pour de meilleures caractéristiques sur le plan nutritif et esthétique et sur le plan du traitement, et à réduire l'empreinte écologique de l'agriculture.

À propos de l'ACCS

Les membres de l'ACCS ont des intérêts et des objectifs très divers et plusieurs sont des concurrents sur le marché, mais ils se réunissent sous l'ombrelle de l'ACCS pour soutenir notre mission qui consiste à «favoriser l'innovation et le commerce au sein de l'industrie des semences».

L'Association canadienne du commerce des semences réunit 130 sociétés membres. Nos membres représentent 50 sortes de cultures différentes et œuvrent dans tous les secteurs de l'industrie des semences depuis la recherche, la sélection végétale, le développement des caractères et des variétés jusqu'à la production, le traitement, le conditionnement, le marketing, les ventes et le commerce. Ils comprennent des petits producteurs/détaillants jusqu'aux grandes multinationales et des distributeurs de petits emballages d'herbes et de semences biologiques pour le jardin jusqu'aux géants mondiaux de la biotechnologie.

Les membres de l'ACCS ont des intérêts et des objectifs très divers et plusieurs sont des concurrents sur le marché, mais ils se réunissent sous l'ombrelle de l'ACCS pour soutenir notre mission qui consiste à «favoriser l'innovation et le commerce au sein de l'industrie des semences».

Les éléments du projet de loi C-18

Les membres de l'ACCS et leurs clients agriculteurs bénéficieront de plusieurs des modifications proposées dans le projet de loi C-18, y compris, cependant, la majeure partie de cette soumission porte sur les modifications proposées à la Loi sur la protection des obtentions végétales.

Les membres de la l'ACCS et leurs clients agriculteurs bénéficieront de plusieurs des modifications proposées dans le projet de loi C-18, y compris :

1. La disposition selon laquelle certains éléments actuellement contenus dans le règlement seront incorporés par renvoi. Par exemple, la suppression de l'Annexe III du Règlement sur les semences, qui énumère les types de plantes cultivées dont les variétés doivent être enregistrées, et son incorporation par renvoi qui permettra le déplacement plus rapide des cultures entre les parties de l'annexe, afin de répondre aux besoins des producteurs et du marché.
2. La prise en compte des données scientifiques provenant de sources internationales dans le processus d'approbation et d'enregistrement des nouvelles variétés améliorera l'efficacité des processus canadiens d'approbation, tout en faisant en sorte que les décisions soient fondées sur une science rigoureuse et reconnue.

Même si tous les éléments du projet de loi C-18 peuvent bénéficier au commerce de semences, le plus important concerne les modifications proposées à la *Loi sur la protection des obtentions végétales du Canada*. Cette soumission met l'accent sur ces propositions.

Informations de base sur les obtentions végétales

La protection des obtentions végétales sous forme de droits des obtenteurs existe depuis longtemps dans la plupart des pays développés. Plusieurs pays européens sont dotés de dispositions sur les droits des obtenteurs depuis les années 1920, et les États-Unis ont mis en place un système efficace de protection des obtentions végétales, qui comprenait des brevets, dans les années 1930. L'Union internationale pour la protection des nouvelles obtentions végétales (UPOV) a adopté sa première convention en 1961.

Cependant, c'est seulement en 1986, lorsque l'Organisation mondiale du commerce a exigé que les pays protègent les nouvelles variétés végétales, soit par brevet, soit par l'entremise d'un système *sui generis*, dans le cadre de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) du Cycle d'Uruguay,¹ que le Canada a commencé à élaborer et à mettre en œuvre un système de protection des obtentions végétales.

La *Loi sur la protection des obtentions végétales* du Canada est entrée en vigueur en 1990, et le Canada est devenu membre de la convention de l'UPOV de 1978. Cependant, très peu de temps après, l'UPOV mettait en œuvre la convention de 1991. Le Canada a signé la convention en 1992, signalant son intention de ratifier la convention. La loi a été présentée à la Chambre des communes en 1997, mais elle n'a pas été adoptée. Par conséquent, le Canada est l'un des seuls pays développés membres de l'UPOV dont la législation n'est pas conforme à la plus récente convention.

1 M. BLAKENEY, *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights: A Concise Guide to the TRIPs Agreement*, Sweet & Maxwell, 1996, London, p 21.

L'octroi de la protection des obtentions végétales au Royaume-Uni a entraîné la création de nouvelles variétés qui ont fait passer le Royaume-Uni d'importateur net à exportateur net.

Aux États-Unis, la protection des obtentions végétales a multiplié par 11 le nombre d'obteneurs et fait augmenter de 30 % les rendements de soya.

Dix ans après que le Canada eut adopté la Loi sur la protection des obtentions végétales, un examen complet de son impact a été réalisé par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). L'examen révélait des améliorations substantielles dans la plupart des secteurs.

Il y a beaucoup d'exemples des avantages que confère la protection des obtentions végétales aux agriculteurs et aux économies nationales dans le monde entier. En voici quelques-uns :

1. La protection des obtentions végétales a été octroyée au Royaume-Uni en 1964. En 1987, 23 ans plus tard, la *British Plant Breeding Society* affirmait dans son examen des avantages de la protection des obtentions végétales :

« Des variétés améliorées de graminées et de trèfles ont contribué à une plus grande rentabilité de la production de lait et de viande. Pour la productivité des cultures céréalières, les statistiques officielles ont montré que des rendements en blé accru observés depuis 1964, au moins 60 % découlaient de l'utilisation de nouvelles variétés; pour l'orge, le chiffre était de 30 % et pour l'avoine, de 25 %. Ces améliorations ont bénéficié à l'économie nationale. En effet, le R.-U. est passé d'importateur net de céréales - autosuffisant à seulement 60 % en 1964 - à exportateur net - plus de 10 millions de tonnes ont été vendues à l'étranger en 1987. »²

2. Aux États-Unis, la protection des obtentions végétales a été mise en œuvre en 1970. Une étude effectuée en 1989 révélait qu'entre 1970 et 1988, le nombre d'obteneurs aux États-Unis est passé de 6 à 70, et le nombre d'entreprises œuvrant dans le domaine de la sélection végétale est passé de 6 à 34. Le rapport indiquait également que plus de 458 nouvelles variétés de soya avaient été introduites sur le marché pendant cette période, certaines ayant un rendement supérieur, jusqu'à 30 % de plus.³

3. Dix ans après que le Canada eut adopté la *Loi sur la protection des obtentions végétales*, une révision complète de son impact a été réalisée par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA)⁴. L'examen révélait des améliorations substantielles dans la plupart des secteurs.

- Avant la *Loi sur la protection des obtentions végétales*, le secteur de la pomme de terre ne pouvait pas accéder à des variétés étrangères. Entre 1990 et 2000, 82 des 91 droits accordés pour les pommes de terre étaient pour des variétés étrangères. La production des pommes de terre a augmenté de 18 %, et les recettes monétaires agricoles pour la pomme de terre ont augmenté de 47 %.
- Le secteur des cultures légumineuses s'est développé considérablement. Une large part de cette expansion a été attribuée à la capacité d'accéder à des variétés étrangères pour le développement au Canada. 89 % des droits accordés pendant la période de 10 ans étaient pour des variétés étrangères.
- Dans le secteur céréaliier, ce sont les chercheurs publics qui ont le plus profité de la protection des obtentions végétales. On a signalé que les redevances versées au gouvernement fédéral avaient augmenté de 400 % pendant la période de dix ans. La révision de la *Loi sur la protection des obtentions végétales* indique que les rendements céréaliiers ont augmenté de 11 % à 22 %.

2 McNeil, D., "Plant Breeding in the UK", *Prophyta*, Volume 42, Number 4, (1988) p.37

3 "A Chronicle of Plant Variety Protection, 1989 Update", *Asgrow Seed Company*, Kalamazoo, Michigan (June 1989)

4 Révision décennale de la *Loi sur la protection des obtentions végétales du Canada*, Agence canadienne d'inspection des aliments

L'adoption de la Loi sur la protection des obtentions végétales N'A PAS accéléré les hausses de prix des semences.

La révision a également révélé que les impacts négatifs potentiels identifiés par les opposants à la Loi ne s'étaient pas concrétisés. Par exemple, on craignait que les prix des semences augmentent et aient des répercussions négatives pour les agriculteurs. La révision a conclu que, bien que le prix des semences ait augmenté de 24 % dans les 10 années précédant l'adoption de la *Loi sur la protection des obtentions végétales*, il n'a augmenté que de 8,6 % entre 1990 et 2000.

L'impact d'une Loi sur la protection des obtentions végétales désuète

À une époque où les gouvernements s'éloignent du développement des variétés, dans l'espoir que le secteur privé jouera un rôle plus important, l'investissement est effectué dans les domaines où il existe une possibilité de générer un rendement de l'investissement sur le développement de nouvelles variétés.

Seuls 15 des 71 pays membres de l'UPOV ne sont pas conformes à la convention de l'UPOV de 1991⁵. Le Canada est l'un des 3 pays développés membres qui ne sont pas conformes (la *Loi sur la protection des obtentions végétales* de la Nouvelle-Zélande et de la Norvège est conforme à la convention de l'UPOV de 1978). Aujourd'hui, 20 ans après que le Canada eut fait part de son intention de se conformer à la convention de l'UPOV de 1991, l'histoire se répète. À une époque où les gouvernements s'éloignent du développement des variétés, dans l'espoir que le secteur privé jouera un rôle plus important, il est clair que l'investissement est effectué dans les domaines où il existe une possibilité de générer un rendement de l'investissement sur le développement de nouvelles variétés.

En 2012, le secteur privé a investi plus de 110 millions \$ dans la sélection végétale et le développement des variétés au Canada. Il s'agissait d'une augmentation de 77 % comparativement à il y a cinq ans.⁶ C'est une situation très positive pour l'agriculture au Canada. Cependant, un peu moins de 90 % de cet investissement ont été effectués dans seulement trois récoltes : canola, maïs et soya. Ces cultures ont un point en commun : d'autres formes de protection de la propriété intellectuelle, y compris l'hybridité, les contrats, les brevets sur les gènes et les ententes d'utilisation des technologies, permettent aux obtenteurs et aux créateurs d'obtenir un rendement de leur investissement.

Les obtenteurs de cultures comme les céréales, le lin, les légumineuses et les cultures spéciales n'ont accès à la protection des obtentions végétales que pour protéger leurs nouvelles variétés. Pour ces cultures, l'investissement du secteur privé est très faible. En 2012, 6 % de l'investissement du secteur privé concernaient l'amélioration du blé; 1,2 %, l'amélioration du lin et 0,2 %, l'amélioration des légumineuses.

Impact sur l'investissement intérieur

Récemment, certains semenciers (grands et petits) ont fait appel au ministre pour que la *Loi sur la protection des obtentions végétales* soit mise à jour. Ils ont tous dit que sans mesures concurrentielles de protection de la propriété intellectuelle, y compris la *Loi sur la protection des obtentions végétales* modifiée, le Canada continuera d'accuser un retard face à ses concurrents, car les obtenteurs nationaux ne sont pas disposés à investir ou capables d'investir là où ils ne peuvent pas générer un rendement de leur investissement.

(le fait que la protection des obtentions végétales n'est pas à jour) « nuit à la capacité de notre entreprise de couvrir les coûts engagés pour le développement des marchés et la recherche génétique que notre entreprise entreprend afin de créer de nouvelles opportunités pour les producteurs de blé ».

« La protection de la propriété intellectuelle accordée par la convention de l'UPOV de 1991 renforcera considérablement les collaborations public-privé et d'autres initiatives stratégiques du gouvernement du Canada qui appuient le secteur de

5 La loi de la Colombie, du Kenya et de l'Afrique du Sud a été jugée conforme à la Convention de l'UPOV de 1991, mais ces pays ne l'ont pas encore formellement ratifiée. L'Uruguay et le Brésil ont adopté une loi qui, pour l'essentiel, est conforme, mais ne s'étend pas à toutes les cultures.

6 Sondage sur les investissements du secteur privé, Association canadienne du commerce des semences, 2012

l'agriculture. Sans ces protections, il devient de plus en plus difficile de partager les ressources génétiques, les connaissances, l'expérience et les ressources matérielles.»

Il est intéressant de noter que grâce à la promesse du gouvernement de modifier la réglementation et de mettre à jour la législation sur la protection des obtentions végétales, les prévisions pour les investissements futurs dans les cultures autres que le canola, le maïs et le soya sont plus prometteuses. Le secteur privé prévoit que l'investissement dans l'amélioration du blé augmentera à 12 % d'ici 2017. Cependant, on peut supposer que sans les changements promis, ce chiffre changera.

Accès à du matériel international

Comme ce fut le cas par le passé, la législation sur la protection des obtentions végétales désuète du Canada a nui à l'accès à des variétés supérieures développées à l'étranger. L'Association européenne des semences a exprimé ses inquiétudes tout d'abord directement au ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire et au président de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, puis à l'équipe de négociation européenne pour l'accord de libre-échange entre le Canada et l'Union européenne :

«La situation est particulièrement pertinente à l'environnement commercial et à la relation bilatérale entre l'UE et le Canada en tant que facteur potentiel créant un obstacle au commerce des semences, étant donné que de nombreuses entreprises semencières européennes ne vendront pas leurs variétés au Canada si elles ne peuvent compter sur une protection efficace de la propriété intellectuelle.»⁷

Plusieurs semenciers de petite et moyenne taille ont également exprimé leurs préoccupations concernant l'incapacité à attirer des variétés nouvelles et novatrices au Canada.

Cependant, il a suffi que le gouvernement annonce son intention de mettre notre législation de protection des obtentions végétales en conformité avec la convention de l'UPOV de 1991 pour que la situation change. Un membre de l'ACCS a entamé des travaux de construction d'une nouvelle installation de recherche sur les céréales en Saskatchewan. D'autres ont annoncé des partenariats avec des obtenteurs internationaux dans le but d'importer de nouvelles variétés de blé et de seigle au Canada. Toutes ces décisions sont fondées sur la législation de la protection des obtentions végétales mise à jour, et les avantages qui en découlent sont tous en péril si ces modifications ne sont pas mises en œuvre.

Qu'est-ce qui va changer avec une législation sur la protection des obtentions végétales conforme à l'UPOV?

Compte tenu des répercussions négatives de la non-conformité à la convention de l'UPOV de 1991, nous ne voyons que des avantages pour les agriculteurs canadiens et le secteur agricole à adopter

À la lumière de l'expérience canadienne et internationale, on constate que l'adoption de la dernière convention de l'UPOV a encouragé les investissements nationaux et internationaux et a donné aux agriculteurs un meilleur accès à des variétés végétales nouvelles et novatrices, leur permettant d'être plus compétitifs sur les marchés mondiaux.

Compte tenu des répercussions négatives de la non-conformité à la convention de l'UPOV de 1991 identifiées dans la présente soumission, nous ne voyons que des avantages pour les agriculteurs canadiens et le secteur agricole à adopter une législation sur la protection des obtentions végétales mise à jour, comme le propose le projet de loi C-18. Une *Loi sur la protection des obtentions végétales* mise à jour continuera de favoriser la confiance des semenciers canadiens et de les encourager à investir dans la sélection végétale et le développement des variétés au Canada et

⁷ Lettre de l'Association européenne des semences adressée à M. Philippe Meyer, directeur général du commerce, Commission européenne, le 18 janvier 2010

une législation sur la protection des obtentions végétales mise à jour, comme le propose le projet de loi C-18.

L'ACCS est fière de participer à la coalition Partenaires dans l'innovation, dont l'objectif consiste à démontrer un large soutien aux modifications de la protection des obtentions végétales, proposées dans le projet de loi C-18.

donnera aux agriculteurs accès à des variétés nouvelles et améliorées, développées à l'échelle internationale.

L'ACCS est fière de participer à la coalition Partenaires dans l'innovation, qui regroupe 20 organisations représentant la grande majorité des agriculteurs au Canada et les chaînes de valeur de la plupart des cultures à travers le pays. Les membres de Partenaires dans l'innovation se sont associés pour démontrer leur large soutien envers les modifications proposées dans le projet de loi C-18.

La coalition désire aussi dissiper les mythes et les idées fausses relativement aux modifications proposées et faire en sorte que les agriculteurs, les décideurs et le public aient des informations claires et précises.

Dissiper les mythes :

Les modifications à la protection des obtentions végétales : Ce qu'elles peuvent faire et ce qu'elles ne peuvent pas faire.

Les modifications à la protection des obtentions végétales proposées dans le projet de loi C-18 renforceront le contrôle de l'obteneur sur certaines utilisations de son invention. Toutefois, elles obligent aussi les obtenteurs à mettre leurs variétés protégées à la disposition d'autres obtenteurs et garantissent la capacité des agriculteurs de conserver les grains qu'ils produisent pour s'en servir comme semences sur leurs propres terres.

L'ACCS désire aussi s'assurer que les membres du Comité comprennent bien ce que le projet de loi C-18 propose pour la protection des obtentions végétales.

a) Les droits des obtenteurs

Ce que le projet de loi fait :

- Exige l'autorisation de l'obteneur (peut inclure le paiement d'une redevance) pour :
 - la production ou la reproduction d'une semence de la variété protégée
 - le conditionnement aux fins de la reproduction ou de la multiplication
 - l'offre à la vente et la vente
 - la détention aux fins de la vente
 - l'exportation ou l'importation

Ce que le projet de loi ne fait pas :

- Restreindre l'utilisation de variétés protégées pour la recherche ou la sélection végétale
- Restreindre l'utilisation de variétés protégées par des producteurs non commerciaux ou pour l'agriculture de subsistance
- Permettre aux obtenteurs de limiter déraisonnablement l'accès aux variétés protégées
 - si un obteneur refuse, de manière injuste ou déraisonnable, d'accorder une licence pour une variété protégée, la personne qui demande la licence peut faire une demande pour une licence obligatoire auprès du Bureau de la protection des obtentions végétales.

b) Privilège accordé aux agriculteurs :

Ce que le projet de loi fait :

- Contient une exception très claire permettant aux agriculteurs de produire, reproduire et conditionner les grains qu'ils produisent et de les utiliser comme semences sur leurs propres terres

Ce que le projet de loi ne fait pas :

- Empêcher les agriculteurs de conserver, de nettoyer et d'entreposer les grains qu'ils produisent et de les utiliser comme semences sur leurs propres terres
- Mettre fin au privilège accordé aux agriculteurs sans un changement législatif

c) Perception des redevances

Growing for the World/ Une croissance axée sur le monde

Ce que le projet de loi fait :

- Permet à l'obtenteur de percevoir une redevance sur le matériel de multiplication (semences)
- Permet à l'obtenteur d'obtenir une indemnisation sur le produit de la récolte seulement si l'obtenteur peut prouver que la semence a été acquise illégalement

Ce que le projet de loi ne fait pas :

- Établir des redevances de fin de chaîne ou autoriser les obtenteurs à percevoir des redevances tout au long de la chaîne de valeur

d) Hybrides et variétés essentiellement dérivés

Ce que le projet de loi fait :

- Étend la protection des obtentions végétales aux hybrides produits à partir de la variété protégée de l'obtenteur
- Requiert l'autorisation de l'obtenteur pour commercialiser les variétés essentiellement dérivées de la variété protégée de l'obtenteur

Ce que le projet de loi ne fait pas :

- Empêcher les autres obtenteurs d'utiliser les variétés protégées afin de créer de nouvelles variétés
 - La convention de l'UPOV de 1991 oblige les obtenteurs à laisser d'autres obtenteurs utiliser librement leur matériel protégé pour créer d'autres variétés nouvelles et distinctes.

e) Généralités

Ce que le projet de loi fait :

- Fait passer la protection de 18 ans à 20 ans pour les cultures agricoles (Cependant, l'histoire démontre que les obtenteurs canadiens de cultures agricoles renoncent souvent à leurs droits bien avant la date d'expiration, ce qui met les variétés dans le domaine public beaucoup plus tôt)

Ce que le projet de loi ne fait pas :

- Contenir du texte concernant la mise en application ou les pénalités lorsque le droit est enfreint. Les obtenteurs doivent demander réparation devant les tribunaux

Conclusion

Depuis plus de 22 ans, l'Association canadienne du commerce des semences s'efforce de rendre la *Loi sur la protection des obtentions végétales* conforme à la plus récente convention internationale de protection des variétés végétales. L'ACCS et ses membres sont convaincus que les modifications proposées dans le projet de loi C-18 feront du Canada un endroit plus attirant pour les obtenteurs nationaux et internationaux et procureront de nouvelles variétés novatrices aux agriculteurs canadiens, améliorant leur compétitivité et créant de nouveaux débouchés sur les marchés canadiens et internationaux.

Nous encourageons ce comité à appuyer les dispositions du projet de loi C-18, la *Loi canadienne sur la croissance agricole*, et à faire un pas en avant vers un secteur agricole plus dynamique qui peut jouer un rôle plus important dans les efforts pour nourrir, habiller et approvisionner en carburant la population mondiale croissante tout en contribuant à un environnement plus sain.