

Communiqué

Le 15 décembre 1994

N° 248

M. MACLAREN ACCUEILLE AVEC SATISFACTION L'ANNONCE FAITE PAR LES ÉTATS-UNIS D'UN REMBOURSEMENT TOTAL DES DROITS DE DOUANE PRÉLEVÉS SUR LE BOIS D'OEUVRE

Le ministre du Commerce international, l'honorable Roy MacLaren, a accueilli avec satisfaction l'annonce faite aujourd'hui par les États-Unis du remboursement total, avec intérêts, du montant approximatif de 800 millions de dollars prélevés à titre de droits de douane provisoires sur le bois d'oeuvre canadien. Le processus de remboursement donnera son plein effet au résultat de l'examen mené par le groupe spécial binational de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) sur le bois d'oeuvre.

« La mesure prise par les États-Unis nous permet maintenant de classer cette affaire. Ce résultat satisfaisant est en grande partie dû à l'étroite collaboration et au travail d'équipe de l'industrie, du gouvernement fédéral et des provinces dans cette affaire difficile, a déclaré M. MacLaren. Les ressources consacrées au contentieux auraient trouvé un meilleur usage dans le règlement des nombreux problèmes forestiers communs aux deux pays. »

« Nous devons maintenant tenir compte du fait que, sur les marchés nord-américains, la position du bois d'oeuvre a considérablement changé, a dit M. MacLaren. Le Canada et les États-Unis doivent accorder une priorité élevée au développement durable des ressources forestières de l'Amérique du Nord. »

M. MacLaren a annoncé qu'afin d'avoir une tribune pour la future coopération bilatérale dans ce secteur, le représentant au Commerce des États-Unis et lui-même avaient décidé d'établir un processus consultatif canado-américain sur les questions forestières dans le but d'améliorer la coopération bilatérale dans les domaines de préoccupation et d'intérêt mutuels du secteur forestier.



« Cette affaire nous fournit la preuve manifeste des effets de distorsion exercés sur les producteurs et les consommateurs lors de l'application de lois sur les recours commerciaux dans une zone de libre-échange, a dit M. MacLaren. La mise en place d'un processus consultatif est un pas important qui nous mènera du litige à la coopération dans nos relations bilatérales sur le bois d'oeuvre. »

- 30 -

Pour de plus amples renseignements, les représentants des médias sont priés de communiquer avec le :

Service des relations avec les médias
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
(613) 995-1874

Minister for International Trade



Ministre du Commerce International

Ottawa, Canada K1A 0G2

Le 15 décembre 1994

L'honorable Michael Kantor
Représentant au Commerce des États-Unis
600 - 17th Street N.W.
Washington, D.C. 20506

Monsieur l'ambassadeur,

J'accuse réception de votre lettre en date
d'aujourd'hui qui se lit comme suit :

Monsieur le ministre,

J'ai l'honneur de confirmer que mon
gouvernement accepte d'utiliser le document
intitulé « Éléments d'un processus
consultatif », sur lequel nos deux
gouvernements s'entendent, comme base d'un
processus de consultations sur le commerce du
bois d'oeuvre et sur les questions connexes
relatives aux ressources forestières.

En outre, il est entendu par les deux
gouvernements que ce processus consultatif
sera entrepris sans préjuger le droit de
l'une ou l'autre Partie de prendre les
mesures qu'elle juge nécessaires en vertu de
sa propre législation ou aux termes d'accords
internationaux, et sans diminuer les
obligations de l'une ou l'autre Partie en
vertu de sa propre législation ou aux termes
d'accords internationaux.

.../2

Je propose que cette lettre et votre réponse constituent l'acceptation, par votre gouvernement, du processus consultatif esquissé dans le document ci-joint.

Veillez agréer, Monsieur le ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

Michael Kantor

Cet échange de lettres constitue l'acceptation par nos deux gouvernements du processus consultatif exposé dans le document ci-joint.

Veillez agréer, Monsieur l'ambassadeur, l'assurance de ma très haute considération.

Roy MacLaren

ÉLÉMENTS D'UN PROCESSUS CONSULTATIF

- Les États-Unis et le Canada souhaitent encourager un dialogue bilatéral sur le commerce du bois d'oeuvre et sur les questions connexes relatives aux ressources forestières. À cette fin, les gouvernements annoncent l'établissement d'un processus consultatif bilatéral qui établira un dialogue permanent visant à mieux comprendre les questions, à régler les problèmes et à éviter les litiges. Les deux Parties reconnaissent qu'un tel dialogue a de meilleures chances de porter fruit dans un climat de coopération et de conciliation que dans un contexte de contentieux et de litige.
- Le processus consultatif sera mené de gouvernement à gouvernement. Les deux gouvernements demanderont au besoin les vues et les apports des industries et des autres parties intéressées.
- Le gouvernement du Canada entend impliquer pleinement les gouvernements provinciaux dans le processus pour ce qui concerne les questions relevant de leur compétence.
- Les deux Parties sont convenues de se consulter sur diverses questions, notamment sur les politiques et pratiques actuelles et futures ainsi que les obstacles qui affectent le commerce du bois d'oeuvre et les questions connexes relatives aux ressources forestières, et sur les défis posés à l'industrie dans l'un ou l'autre pays ou dans les deux pays. Les deux Parties s'échangeront de l'information factuelle à cette fin.
- Le processus consultatif supposera une collaboration pour régler les problèmes qui pourraient survenir dans l'un ou l'autre pays, y compris la recherche de moyens de garantir que les progrès réalisés en vue du règlement des problèmes ne sont pas minés. Les deux Parties exploreront ensemble des mécanismes pour tenter de régler les problèmes ou les différends sans procédure judiciaire.
- Les États-Unis et le Canada prennent note des importants changements survenus dans les programmes et pratiques de gestion des ressources forestières. Les deux Parties reconnaissent qu'un régime de gestion des ressources forestières axé sur la logique du marché contribuera à tirer un bon rendement financier des ressources forestières et qu'il contribuera à atténuer les possibilités de contentieux et de litige.
- Les consultations commenceront au plus tard le 1^{er} mars 1995. À la séance initiale, les gouvernements conviendront d'un ordre du jour et d'un calendrier pour la première année de consultations.
- Les représentants des Parties feront régulièrement rapport aux ministres sur l'avancement des consultations.

Document d'information

BOIS D'OEUVRE

HISTORIQUE

Depuis 40 ans, les États-Unis consomment davantage de bois d'oeuvre qu'ils n'en produisent. Le Canada est un fournisseur important et fiable de produits de bois d'oeuvre de qualité. Du fait de la nécessité qu'éprouvent les États-Unis d'importer du bois d'oeuvre, le Canada détient depuis 10 ans une part relativement constante du marché américain.

Malgré la demande constante de bois d'oeuvre canadien aux États-Unis, ce produit continue de faire l'objet de frictions commerciales entre les deux pays.

BOIS D'OEUVRE I (1982-1983)

En octobre 1982, des producteurs américains ont déposé une requête alléguant que les gouvernements fédéral et provinciaux du Canada subventionnaient les producteurs canadiens de bois d'oeuvre par le biais de leurs programmes de « droits de coupe ». Par « droit de coupe », on entend le droit de récolter du bois sur les terres publiques, sous réserve de certaines redevances et d'autres obligations.

L'enquête a été abandonnée en mai 1983 lorsque le département du Commerce (DOC) a rendu une décision finale concluant que les programmes canadiens de coupe ne constituaient pas une subvention, puisqu'ils n'étaient pas réservés à une entreprise ou à une industrie particulière ou à un groupe d'entreprises ou d'industries, et qu'ils ne constituaient de toute façon pas un subventionnement.

BOIS D'OEUVRE II (1986)

En mai 1986, les producteurs américains ont déposé une deuxième requête répétant les allégations de 1982 voulant que les programmes canadiens de droits de coupe subventionnent le bois d'oeuvre canadien exporté aux États-Unis. Aucun changement important n'avait été apporté à nos programmes de foresterie ou à nos systèmes de droits de coupe.

En octobre 1986, le DOC a rendu une décision provisoire contredisant sa constatation de 1983. Dans cette décision provisoire, le DOC concluait que les systèmes canadiens de droits de coupe conféraient une subvention de 15 p. 100 - exactement la moitié de ce qu'alléguait le groupement industriel américain - et que cette subvention était accordée à une industrie ou à un groupe d'industries spécifique.

Le DOC calculait le montant de la subvention en comparant les coûts d'exploitation forestière des gouvernements provinciaux et les recettes provinciales tirées des droits de coupe (en invoquant la méthode des « coûts pour le gouvernement »). Toutefois, dans sa détermination des coûts, le DOC a ajouté aux coûts réellement subis par les gouvernements provinciaux un « coût théorique » en rapport avec la valeur du bois debout basée sur le prix de vente de certains produits de bois d'oeuvre. La différence entre les coûts (y compris le « coût théorique » du bois d'oeuvre) et les recettes a ensuite été répartie sur la production totale de bois d'oeuvre, ce qui a donné un taux de subventionnement de 15 p. 100.

MÉ MORANDUM D'ENTENTE (1986-1991)

Le 30 décembre 1986, les États-Unis et le Canada ont conclu un Mé morandum d'entente sur le bois d'oeuvre dans lequel le Canada acceptait d'imposer un droit de 15 p. 100 sur ses exportations de bois d'oeuvre aux États-Unis. Ce droit pourrait être réduit ou éliminé si les provinces canadiennes appliquaient des mesures de remplacement relevant les droits de coupe et les autres frais imposés pour la production de bois d'oeuvre. Les producteurs américains ont retiré leur requête, et le DOC a mis fin à l'enquête, déclarant que sa décision préliminaire était désormais nulle et sans effet.

Pendant la période d'application du Mé morandum, la Colombie-Britannique et le Québec ont adopté des mesures de remplacement qui relevaient les droits de coupe et transféraient aux producteurs d'autres responsabilités juridiques et d'autres coûts en rapport avec la sylviculture et la gestion forestière. Le Canada et les États-Unis, après consultation, se sont entendus sur la valeur de ces mesures de remplacement; comme résultat, les exportations de bois d'oeuvre de la Colombie-Britannique (environ les trois quarts de toutes les exportations canadiennes de bois d'oeuvre aux États-Unis) ont été totalement exemptées du droit d'exportation de 15 p. 100. Le taux pour les exportations du Québec a été graduellement réduit à 3,1 p. 100. De plus, l'Alberta a sensiblement modifié ses programmes de gestion forestière, ce qui a entraîné des relèvements substantiels des coûts subis par les producteurs; mais les deux pays ne se sont pas consultés sur la valeur de ces mesures de remplacement avant la dénonciation du Mé morandum. Ainsi, la plus grande partie des exportations de bois d'oeuvre aux États-Unis – plus de 92 p. 100 – était frappée de droits de coupe et d'autres frais sensiblement plus élevés lorsqu'il a été mis fin au Mé morandum.

En février 1991, un haut fonctionnaire du DOC a affirmé devant le Congrès que le Mé morandum « suffisait pour compenser » toutes les subventions – telles que calculées dans la décision préliminaire de 1986 – que le Canada accordait présumément à ses exportations de bois d'oeuvre aux États-Unis.

Le 3 septembre 1991, le Canada a exercé son droit de dénonciation et avisé les États-Unis qu'il mettrait fin au Mémorandum le 4 octobre 1991. Avant de prendre cette mesure, le Canada s'est servi du système de comptabilité du coût du bois d'oeuvre utilisé par le gouvernement américain pour comparer les coûts et les recettes des gouvernements dans les quatre principales provinces productrices. L'analyse a montré que chacune de ces provinces avait tiré des recettes de coupe nettement supérieures à ses coûts d'exploitation forestière.

Depuis le 4 octobre 1991, toutes les mesures de remplacement et les autres changements dans la gestion forestière adoptés pendant la durée du Mémorandum continuent de s'appliquer. Les gouvernements provinciaux ont publiquement déclaré leur intention de maintenir ces mesures dans l'avenir prévisible.

BOIS D'OEUVRE III (1991-1992)

En octobre 1991, les États-Unis ont pris deux mesures extraordinaires. Premièrement, le DOC a pris l'initiative d'engager une enquête visant l'imposition de droits compensateurs sur le bois d'oeuvre canadien. En prenant lui-même l'initiative de lancer cette enquête, le DOC n'avait pas besoin qu'une requête lui soit présentée par les producteurs américains supposément affectés, comme cela avait été le cas dans les affaires précédentes.

Deuxièmement, le représentant au Commerce des États-Unis (USTR), invoquant le pouvoir de rétorsion prévu à la section 301 du Trade Act de 1974, a ordonné que les produits de bois d'oeuvre importés du Canada après le 4 octobre 1991 soient frappés d'un cautionnement douanier équivalant au droit à l'exportation perçu par le Canada avant la dénonciation du Mémorandum. Ces mesures prises à l'extérieur de la législation sur les droits compensateurs n'étaient fondées sur aucun droit prévu dans le Mémorandum; le gouvernement du Canada en a contesté la légalité aux termes du Code des subventions du GATT.

Dans sa notification de la mesure, le DOC a rejeté l'utilisation du calcul des « coûts pour le gouvernement », soit la méthode utilisée en 1986, alléguant plutôt des subventions basées sur des comparaisons entre certains droits de coupe au Canada et aux États-Unis.

En décembre 1991, le DOC a élargi son enquête pour y inclure les restrictions canadiennes sur les exportations de billes.

Aux termes de la législation américaine sur les recours commerciaux, quatre décisions doivent être prises par deux agences gouvernementales distinctes avant qu'un droit compensateur définitif ne puisse être imposé : une décision préliminaire sur le préjudice rendue par la Commission américaine

du commerce international (ITC) (attestant que les importations subventionnées ont causé un préjudice important aux producteurs américains); une décision préliminaire sur le subventionnement rendue par le DOC; une décision finale sur le subventionnement rendue par le DOC; et une décision finale sur le préjudice rendue par l'ITC.

L'exigence de cautionnement provisoire imposée en vertu de la Section 301 a été levée le 12 mars 1992, date à laquelle les États-Unis ont rendu une décision provisoire sur le subventionnement dans le cadre de l'enquête visant l'imposition de droits compensateurs. Le 13 juillet 1992, les États-Unis ont achevé leur enquête et imposé un droit compensateur de 6,51 p. 100 sur les importations de bois d'oeuvre en provenance du Canada. Le gouvernement du Canada, les provinces et les producteurs canadiens ont contesté cette mesure devant un groupe spécial binational d'examen, aux termes du chapitre 19 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) -

L'INDUSTRIE CANADIENNE DU BOIS D'OEUVRE

L'industrie forestière est l'une des plus importantes du Canada. Elle comptait près de 311 000 travailleurs en 1993 et contribuait 18,7 milliards de dollars au produit intérieur brut du pays en 1992. Pour ce qui est de la valeur de ses exportations, l'industrie forestière canadienne représente le premier secteur industriel en importance du Canada. Quelque 350 collectivités réparties dans l'ensemble du pays sont tributaires du secteur forestier.

L'industrie du bois d'oeuvre constitue un volet important du secteur forestier canadien. Elle a représenté 19 p. 100 des emplois dans le secteur forestier en 1991. Le Canada est l'un des plus grands producteurs de bois d'oeuvre au monde. En 1991, notre pays a été à l'origine de 16 p. 100 de la production mondiale totale de bois d'oeuvre, n'étant devancé que par les États-Unis (24 p. 100) et l'ancienne Union soviétique (19 p. 100). Sur le plan national, la Colombie-Britannique domine la production de bois d'oeuvre, avec 58 p. 100 de la production totale (en volume) en 1993. Le deuxième rang appartient au Québec, dont la production, en volume, a correspondu à 19,5 p. 100 du total.

En 1991, le Canada s'est classé au premier rang mondial des exportateurs de bois d'oeuvre : sa part (en valeur) s'est établie à 36 p. 100 du total des exportations mondiales. Les États-Unis représentent notre principal marché à l'exportation. En 1992, le Canada y a exporté plus de 13 milliards de pieds-planche de bois d'oeuvre, d'une valeur approximative de 4,2 milliards de dollars. En 1993, nos exportations de bois d'oeuvre aux États-Unis ont pratiquement atteint les 15 milliards de pieds-planche, soit approximativement 6,4 milliards de dollars. Au cours des

10 premiers mois de 1994, le Canada a exporté aux États-Unis plus de 11 milliards de dollars de pieds-planche de bois d'oeuvre, soit une valeur de plus de 6 milliards de dollars.

PRIX DU BOIS D'OEUVRE NORD-AMÉRICAIN ET DEMANDE

Après avoir culminé à 475 dollars américains le mille pieds-planche à la mi-mars 1993, le prix des planches d'épinette, de pin et de sapin de l'Ouest de deux pouces par quatre se situe maintenant autour de 310 dollars américains le mille pieds-planche.

La hausse sensible des prix du bois d'oeuvre traduit un tassement de l'offre de bois de charpente sur la côte nord-ouest des États-Unis, de même qu'un accroissement des mises en chantier dans ce pays. La pénurie de bois d'oeuvre sur la côte nord-ouest des États-Unis est devenue une réalité, mais les scieries du sud des États-Unis et de l'est du Canada ont pu stimuler leur production pour compenser les pertes connues ailleurs.

Entre mars et juin 1993, les prix du bois d'oeuvre ont sensiblement chuté. Mais depuis juin 1993, les prix se sont rétablis. En février 1994, le prix moyen du bois d'oeuvre était de 411,50 dollars américains le mille pieds-planche, un accroissement de 0,5 p. 100 par rapport au mois précédent. Cela reflète un raffermissement de la demande américaine. On prévoit que le nombre des mises en chantier atteindra 1,4 million d'unités d'ici la fin de 1994. Toutefois, la hausse récente des taux d'intérêt pourrait bien réduire la demande de logements.

Selon les analystes de l'industrie, les prix élevés du bois d'oeuvre n'ont pas encore influé sensiblement sur les taux hypothécaires. En 1993, l'accroissement de 3 000 dollars à 4 000 dollars des prix des nouvelles maisons attribuable au prix du bois d'oeuvre a été largement compensé par la baisse des taux des hypothèques. Mais en raison de la diminution des frais de transport, le marché devrait privilégier des matériaux moins coûteux comme les panneaux à particules orientées, les cartons et les matières plastiques en 1994. Autrement, la demande américaine de bois d'oeuvre dépasserait largement les approvisionnements locaux et les importations (c.-à-d. d'au moins plusieurs milliards de pieds-planche).

Les sociétés canadiennes ont réussi à répondre à une partie de la demande accrue de bois d'oeuvre. Dans l'ensemble, les exportations de bois d'oeuvre aux États-Unis en 1992 se sont accrues de 14 p. 100 par rapport à 1991. Le marché est resté assez ferme pendant une bonne partie de 1993, et cette tendance devrait se maintenir en 1994.

PLAN FINAL POUR LA CÔTE NORD-OUEST

Le 23 février 1994, l'Administration américaine a annoncé un plan pour protéger les espèces menacées d'extinction en réduisant sensiblement les niveaux d'abattage sur la côte nord-ouest et en les ramenant à 20 p. 100 des niveaux record du milieu des années 80 (un peu plus d'un milliard de pieds-planche comparativement à cinq milliards). La nouvelle politique s'inspire largement du projet que le président Clinton a présenté l'été dernier.

Outre l'annonce faite en février dernier par l'Administration américaine concernant la réduction des niveaux d'abattage sur la côte nord-ouest, le U.S. Bureau of Land Management a annoncé le 10 novembre 1994 une réduction supplémentaire de 85 p. 100 des ventes futures. Les niveaux d'abattage ont par conséquent été réduits de 1,2 milliard à 221 millions de pieds-planche. Le gouvernement estime qu'il reste 2,2 millions d'hectares de vieux peuplements sur la côte nord-ouest, dont environ 600 000 dans les parcs nationaux et les zones protégées. L'Administration autoriserait l'abattage sur 280 000 hectares mais empêcherait la coupe dans la plus grande partie des autres vieux peuplements.

La Colombie-Britannique a elle aussi restreint davantage la coupe maximale permise dans certaines de ses grandes zones de gestion du bois debout.

ENQUÊTE VISANT L'IMPOSITION DE DROITS COMPENSATEURS

Pendant cette enquête, le DOC a examiné les programmes provinciaux de droits de coupe ainsi que les restrictions sur les exportations canadiennes de billes.

Le 12 décembre 1991, l'ITC a rendu une décision provisoire dans laquelle elle concluait à l'existence d'un préjudice.

Le 5 mars 1992, le DOC a annoncé sa décision provisoire, à savoir que les programmes provinciaux de droits de coupe et les restrictions de la Colombie-Britannique sur les exportations de billes avaient pour effet de subventionner les exportations de bois d'oeuvre vers les États-Unis, dans une proportion de 14,48 p. 100 ad valorem (6,25 p. 100 pour les droits de coupe + 8,23 p. 100 pour les contrôles à l'exportation des billes). Depuis le 12 mars 1992, les importateurs de bois d'oeuvre canadien sont tenus de verser des dépôts en espèces ou des cautionnements de 14,48 p. 100 calculés d'après la valeur des marchandises importées.

Dans sa décision finale, rendue le 15 mai 1992, le DOC a confirmé sa décision du 5 mars précédent, selon laquelle les programmes provinciaux de droits de coupe et les restrictions de la Colombie-Britannique sur les exportations de billes faisaient

bénéficiaire le bois d'oeuvre importé du Canada de subventions donnant matière à compensation. Le taux national de subventionnement a été ramené à 6,51 p. 100 *ad valorem* (2,91 p. 100 pour les droits de coupe + 3,60 p. 100 pour les contrôles à l'exportation des billes). Le DOC a également exclu 15 sociétés du champ de l'enquête.

Le 25 juin 1992, l'ITC, se prononçant par quatre voix contre deux, a jugé que les importations de bois d'oeuvre canadien causaient un préjudice sensible aux producteurs américains de bois d'oeuvre. Il s'agissait là de la dernière des quatre décisions nécessaires dans le cadre de l'enquête ouverte par les États-Unis en vue de l'imposition de droits compensateurs.

GROUPE SPÉCIAL DE L'ALE SUR LE SUBVENTIONNEMENT

Le 28 mai 1992, le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux et les producteurs canadiens ont demandé que la décision finale sur le subventionnement rendue par le DOC soit soumise à l'examen d'un groupe spécial binational – dont les décisions sont exécutoires – aux termes du chapitre 19 de l'ALE. Dans sa décision du 6 mai 1993, le groupe spécial a unanimement demandé au DOC de réexaminer ses décisions sur presque toutes les principales questions soulevées dans l'affaire, reprenant largement les arguments présentés par le gouvernement canadien, les provinces et l'industrie.

Le 17 septembre 1993, le DOC a rendu une nouvelle décision sur le subventionnement confirmant sa décision initiale. La nouvelle décision tendait à faire passer de 6,51 p. 100 à 11,54 p. 100 le taux de subventionnement. Le groupe spécial a examiné les conclusions du Département et conclu que le DOC, aux termes de la législation commerciale des États-Unis, n'aurait pas dû conclure que les programmes provinciaux de coupe ou les restrictions de la Colombie-Britannique sur les exportations de billes confèrent des subventions donnant matière à compensation. Ainsi, le taux de subventionnement de 11,54 p. 100 allégué par le DOC le 17 septembre 1993 n'a eu aucun impact sur les exportateurs canadiens de bois d'oeuvre aux États-Unis.

Le 6 janvier 1994, le DOC a accepté la décision du 17 décembre 1993 du groupe spécial de l'ALE sur le subventionnement.

Le 23 février 1994, le groupe spécial a confirmé la décision du DOC. Le 7 mars, le Secrétariat binational de l'ALE a conséquemment publié un Avis de décision finale annonçant que la décision du groupe spécial avait été acceptée. Lorsque l'Avis de décision finale a été publié, les règles de l'ALE prévoient une période de 30 jours pendant laquelle le Canada et les États-Unis peuvent demander la création d'un comité de contestation extraordinaire. Le 6 avril 1994, l'USTR a annoncé l'établissement d'un tel comité. Le 3 août 1994, le comité de contestation

extraordinaire a maintenu la décision du groupe spécial de l'ALE sur le subventionnement. Le 16 août 1994, le DOC a publié un avis révoquant l'ordonnance et mettant fin à la perception des droits. L'avis limitait toutefois le remboursement des droits compensateurs perçus sur les expéditions admises aux États-Unis à compter du 17 mars 1994, date de publication de la décision du groupe spécial de l'ALE sur le subventionnement. Le 15 décembre 1994, le DOC a annoncé qu'il rembourserait les droits compensateurs perçus avant le 17 mars 1994.

GROUPE SPÉCIAL DE L'ALE SUR LE PRÉJUDICE

Le 24 juillet 1992, le gouvernement canadien, les provinces touchées et les producteurs canadiens ont demandé que soit constitué un groupe spécial binational – dont les décisions sont exécutoires – en vertu du chapitre 19 de l'ALE afin de réexaminer la décision finale de l'ITC sur le préjudice. Dans sa décision du 26 juillet 1993, ce groupe spécial a jugé que l'ITC n'avait pas de preuves suffisantes pour conclure que les importations de bois d'oeuvre depuis le Canada causaient un préjudice à l'industrie américaine.

La Commission a réexaminé les éléments de preuve au dossier et a conclu à nouveau, le 25 octobre 1993, que les producteurs américains avaient subi un préjudice du fait des importations de bois d'oeuvre canadien. Le 28 janvier 1994, le groupe spécial a à nouveau conclu que la décision de la Commission n'était pas justifiable.

Le 7 mars 1994, par trois voix contre deux, l'ITC a maintenu sa conclusion initiale selon laquelle les exportations de bois d'oeuvre canadien causent un préjudice sensible aux producteurs américains. La Commission a soumis sa nouvelle décision à cet effet au groupe spécial le 14 mars 1994.

Le 6 juillet, le groupe spécial de l'ALE sur le préjudice a confirmé sa décision du 28 janvier 1994, selon laquelle l'ITC n'avait pas fourni de preuves substantielles à l'appui de sa première décision.

Le 4 août 1994, l'ITC devait décider par vote s'il fallait accepter ou non la décision rendue le 6 juillet par le groupe spécial de l'ALE sur le préjudice. Toutefois, en raison de la décision rendue le 3 août 1994 par le comité de contestation extraordinaire et des requêtes subséquemment présentées par la Coalition, l'ITC et les parties canadiennes, le groupe spécial de l'ALE sur le préjudice a, le 11 octobre 1994, ordonné le maintien de son ordonnance du 15 septembre 1994 afin de suspendre la procédure jusqu'à ce que l'une des parties en réclame la reprise.

Maintenant que la question des droits compensateurs est résolue, le groupe spécial a été dissous.

PROCÉDURES DE CONTESTATION EXTRAORDINAIRE PRÉVUES DANS L'ALE

L'article 1904.13 de l'ALE ne permet la contestation extraordinaire de la décision d'un groupe spécial que lorsqu'un membre du groupe spécial s'est rendu coupable de parti pris ou de grave conflit d'intérêts ou a violé de façon sensible une règle de conduite, que le groupe spécial s'est considérablement écarté d'une règle fondamentale de procédure, ou que le groupe spécial a manifestement outrepassé sa compétence. De plus, l'acte contesté doit avoir sensiblement influé sur la décision du groupe spécial et menacer l'intégrité du processus d'examen binational.

Un comité de contestation extraordinaire doit être institué dans les 15 jours suivant la présentation d'une demande à cet effet. Le comité comprend trois membres, qui sont choisis à même une liste de 10 juges ou anciens juges d'une cour fédérale des États-Unis et d'une cour de juridiction supérieure du Canada. Chaque pays choisit un membre. Le troisième est choisi par les deux autres membres ou par tirage au sort à même la liste.

Les mémoires doivent être déposés devant le comité dans les 21 jours suivant le dépôt de la demande d'institution du comité.

Le comité, institué le 25 avril 1994, a tenu des audiences les 13 et 14 juin 1994.

L'annexe 1904.13 de l'ALE prévoit que le comité doit, de façon générale, rendre sa décision dans les 30 jours suivant la date de son institution. La décision du comité est exécutoire pour les deux gouvernements. Le comité peut prolonger les délais prévus par souci d'équité et de justice, comme ce fut le cas des contestations extraordinaires lancées en 1991 et 1993, ainsi que du comité actuel.

Le comité peut confirmer la décision du groupe spécial binational, l'annuler ou la lui renvoyer, avec instructions, en lui demandant de la réexaminer.

Le comité actuellement constitué a, dans sa décision le 3 août 1994, confirmé la décision du groupe spécial de l'ALE sur le subventionnement selon laquelle les programmes provinciaux de droits de coupe et les restrictions appliquées par la Colombie-Britannique sur les exportations de billes ne constituent pas un subventionnement.

CONTESTATION AMÉRICAINE SUR LA CONSTITUTIONNALITÉ

Le 14 septembre 1994, la Coalition des producteurs américains a contesté la constitutionnalité du processus de règlement du chapitre 19 en général, et du règlement de l'affaire du bois d'oeuvre en particulier. La Coalition a demandé à la Cour d'appel des États-Unis de déclarer que le dispositif de règlement prévu

au chapitre 19 et les lois américaines lui donnant effet sont inconstitutionnels. Elle a en outre demandé que le droit compensateur sur le bois d'oeuvre soit rétabli.

Le 14 octobre, le gouvernement canadien, la province de Québec et les associations industrielles en cause ont déposé des demandes de décision conservatoire distinctes pour sauvegarder leurs futurs droits d'intervention dans cette affaire.

Le 15 décembre 1994, la Coalition des producteurs américains a retiré sa contestation sur la constitutionnalité.

DEMANDE D'EXAMEN ADMINISTRATIF

Le DOC peut mener au moins un examen administratif dans chaque période de 12 mois commençant à la date de l'ordonnance instituant un droit compensateur. Le processus d'examen n'est pas automatique, et doit être demandé par écrit par toute partie intéressée pendant le mois anniversaire de la publication de l'ordonnance. Ces examens sont conçus pour déterminer le montant réel du subventionnement pendant une période donnée, et pour ajuster le droit compensateur en conséquence.

L'examen administratif est essentiellement la répétition de l'enquête initiale, et est donc une procédure de grande envergure qui suppose l'envoi de questionnaires, la présentation de mémoires par les parties intéressées et la publication des résultats initial et final de l'examen.

Il permet aussi de scruter à nouveau les politiques gouvernementales qui affectent la marchandise en cause, même si ces politiques n'étaient pas visées par l'enquête initiale. Par conséquent, le DOC peut déterminer que de « nouveaux » programmes donnent matière à compensation et amender l'ordonnance pour y inclure un droit qui compense les avantages tirés de ces autres programmes.

Si le taux des cautionnements perçus pendant la période d'examen dépasse la marge effectivement établie, le DOC remboursera les montants payés en trop, avec intérêts. Si le contraire se produit, le DOC réclamera les montants dus, avec intérêts.

Si, à l'issue de l'examen, le DOC détermine que la marge de subventionnement est inférieure à 0,5 p. 100, la marge est alors considérée comme de *minimis* (c.-à-d. trop faible pour nécessiter une action), et le DOC annule le droit exigé.

Le 30 juillet 1993, le Canada a demandé le premier examen administratif de l'ordonnance instituant un droit compensateur sur le bois d'oeuvre. L'examen, qui couvrira la période allant de mars 1992 à avril 1993, vise à établir un droit définitif pour les expéditions effectuées pendant cette période.

En raison des échéances prévues par la loi et en dépit des appels interjetés en vertu de l'ALE, le Canada a, le 1^{er} août 1994, déposé auprès du DOC une demande d'examen administratif pour la période allant du 1^{er} avril 1993 au 31 mars 1994.

Les résultats des décisions finales rendues à l'issue des examens administratifs sont soumis à l'examen d'un groupe spécial binational constitué aux termes de l'article 19 de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA).

Il sera mis fin à l'examen administratif dans le prolongement de l'annonce faite le 15 décembre 1994.

GROUPE SPÉCIAL DU GATT SUR LES SUBVENTIONS

À la demande du Canada, un groupe spécial du GATT a été établi en décembre 1991, avec pour mandat de déterminer si les mesures prises par les États-Unis étaient conformes aux obligations internationales de ce pays en matière de commerce. Le groupe spécial a estimé que les États-Unis n'avaient pas respecté leurs obligations en imposant l'exigence de cautionnement provisoire en vertu de la Section 301; en revanche, le groupe spécial s'est dit d'avis que les États-Unis possédaient suffisamment d'éléments de preuve pour ouvrir une enquête visant l'imposition de droits compensateurs. Le rapport du groupe spécial a été adopté par le Comité des subventions du GATT le 27 octobre 1993. Le 19 octobre 1994, l'USTR a publié, dans le *Federal Register*, un avis d'annulation de la mesure prise en vertu de la Section 301 et de libération des cautionnements exigés.

Chronologie

BOIS D'OEUVRE

- 1982-1983** Les États-Unis mènent leur première enquête en vue de l'imposition de droits compensateurs sur le bois d'oeuvre provenant du Canada. Le département du Commerce (DOC) arrive à la conclusion que les programmes canadiens n'ont pas pour effet de subventionner les producteurs canadiens de bois d'oeuvre.
- 1986** Les États-Unis ouvrent une deuxième enquête visant l'imposition de droits compensateurs sur le bois d'oeuvre importé du Canada. Le DOC renverse sa position et conclut que les programmes provinciaux de droits de coupe confèrent un subventionnement de 15 p. 100 aux producteurs canadiens de bois d'oeuvre.
- 30 décembre** Le Canada et les États-Unis règlent ce différend commercial âpre et hautement politisé en concluant un Mémorandum d'entente sur le bois d'oeuvre. Le Canada accepte d'imposer un droit de 15 p. 100 sur ses exportations de bois d'oeuvre aux États-Unis; en échange, les producteurs américains retirent leur demande d'imposition de droits compensateurs, et le gouvernement américain met fin à son enquête.
- 1987-1991** Le Mémorandum d'entente est amendé à plusieurs reprises afin d'exempter les provinces de l'Atlantique du droit à l'exportation et d'abaisser le droit à l'exportation perçu en Colombie-Britannique et au Québec à la suite des mesures de remplacement introduites par ces provinces.
- 1991**
- 3 septembre** Le gouvernement du Canada remet au gouvernement des États-Unis une note diplomatique l'informant de l'intention du Canada de dénoncer le Mémorandum d'entente de 1986 sur le bois d'oeuvre, cette décision prenant effet le 4 octobre 1991.
- 4 octobre** Le Canada dénonce le Mémorandum d'entente sur le bois d'oeuvre.
- Les États-Unis annoncent leur intention d'ouvrir une troisième enquête visant l'imposition de droits compensateurs et d'exiger des

cautionnements provisoires pour les importations de bois d'oeuvre canadien.

31 octobre Le DOC prend l'initiative d'ouvrir une troisième enquête visant l'imposition de droits compensateurs.

16 décembre La Commission du commerce international des États-Unis (ITC) rend une décision provisoire concluant à l'existence d'un préjudice.

À la demande du Canada, le Comité des subventions du GATT constitue un groupe spécial chargé d'établir si l'imposition par les États-Unis de mesures de cautionnement provisoire et si l'initiative unilatérale d'engager une enquête visant l'imposition de droits compensateurs contreviennent aux obligations commerciales internationales de ce pays.

1992

5 mars Le DOC rend une décision provisoire concluant à l'existence d'un subventionnement de l'ordre de 14,48 p. 100.

28 mai Le DOC rend une décision finale établissant le subventionnement à 6,51 p. 100.

Le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux et les producteurs canadiens contestent la décision finale de subventionnement devant un groupe spécial binational constitué en vertu du chapitre 19 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE).

25 juin L'ITC rend une décision finale dans laquelle elle conclut à l'existence d'un préjudice sensible.

24 juillet Le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux et les producteurs canadiens contestent la décision finale de préjudice devant un groupe spécial binational constitué en vertu du chapitre 19 de l'ALE.

1993

19 février Dans son rapport final au Comité des subventions, le groupe spécial du GATT conclut que les États-Unis ont contrevenu à leurs obligations commerciales internationales en invoquant la Section 301 du Trade Act pour imposer une exigence

de cautionnement provisoire, mais qu'ils détenaient suffisamment d'éléments de preuve pour ouvrir une enquête visant l'imposition de droits compensateurs.

- 6 mai Le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le subventionnement demande au DOC de réexaminer sa décision initiale sur presque chacune des principales questions en cause.
- 26 juillet Le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le préjudice conclut que la décision de préjudice sensible rendue par l'ITC n'est pas appuyée par des preuves concluantes au dossier.
- 30 juillet Le gouvernement du Canada demande le premier examen administratif.
- 2 août Le gouvernement du Canada demande un examen administratif en rapport avec certaines sociétés.
- 24 août Le DOC entreprend le premier examen administratif.
- 17 septembre Le DOC rend une nouvelle décision sur le subventionnement dans le prolongement de l'examen mené par le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le subventionnement.
- 14 octobre Le gouvernement du Canada présente l'information demandée par le DOC pour l'examen administratif en rapport avec certaines sociétés.
- 18 octobre L'ITC se prononce à nouveau sur le préjudice dans le prolongement de la décision du 26 juillet du groupe spécial du chapitre 19 sur le préjudice.
- 19 octobre Le DOC envoie des questionnaires dans le cadre du premier examen administratif.
- 25 octobre L'ITC dépose sa nouvelle décision sur le préjudice devant le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le préjudice.
- 27 octobre Le Comité des subventions du GATT adopte le rapport du groupe spécial sur l'utilisation, par les États-Unis, de la Section 301 du Trade Act pour imposer une exigence de cautionnement provisoire en octobre 1991 et pour prendre l'initiative d'engager une enquête visant l'imposition de droits compensateurs.

- 17 décembre Le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le subventionnement conclut que, selon la législation commerciale des États-Unis, le DOC n'aurait pas dû juger que les programmes provinciaux de droits de coupe ou les restrictions de la Colombie-Britannique sur les exportations de billes confèrent un subventionnement donnant matière à compensation.
- 1994
- 6 janvier Le DOC accepte la décision du 17 décembre du groupe spécial.
- 28 janvier Le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le préjudice confirme sa décision du 26 juillet 1993 selon laquelle la décision de préjudice sensible rendue par l'ITC n'était appuyée par aucune preuve concluante au dossier.
- 23 février Le groupe spécial de l'ALE sur le subventionnement confirme la décision du 6 janvier 1994 du DOC.
- 24 février Le Bureau du représentant au Commerce des États-Unis (USTR) annonce que les États-Unis demanderont l'établissement d'un comité de contestation extraordinaire chargé d'examiner la décision du groupe spécial de l'ALE sur le subventionnement.
- 7 mars Le Secrétariat binational de l'ALE publie un Avis de décision finale. Une fois l'Avis publié, les règles de l'ALE prévoient une période de 30 jours pendant laquelle le Canada et les États-Unis peuvent demander l'établissement d'un comité de contestation extraordinaire.
- Par trois voix contre deux, l'ITC maintient sa décision initiale selon laquelle les exportations canadiennes de bois d'oeuvre causent un préjudice sensible aux producteurs américains.
- 14 mars L'ITC présente sa nouvelle décision au groupe spécial.
- 6 avril L'USTR demande officiellement l'établissement d'un comité de contestation extraordinaire.
- 25 avril Le comité de contestation extraordinaire est créé.
- 6 juillet Le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le préjudice conclut que la nouvelle décision de

préjudice sensible rendue par l'ITC n'est pas appuyée par des preuves concluantes au dossier.

- 1^{er} août Le Canada demande un deuxième examen administratif pour la période allant du 1^{er} avril 1993 au 31 mars 1994.
- 3 août Le Comité de contestation extraordinaire se prononce sur la décision du groupe spécial sur le subventionnement.
- 5 août L'ITC remet sa nouvelle décision sur le préjudice au groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE.
- 16 août Le DOC publie un avis révoquant l'ordonnance et mettant fin à la perception des droits. Le remboursement est limité aux droits compensateurs perçus sur les expéditions admises aux États-Unis à compter du 17 mars 1994.
- 14 septembre La Coalition des producteurs américains conteste la constitutionnalité du processus de règlement du chapitre 19 de l'ALE.
- 19 octobre L'USTR publie, dans le *Federal Register*, un avis d'annulation de la mesure prise en vertu de la Section 301 et de libération des cautionnements exigés.
- 15 décembre La Coalition des producteurs américains annonce qu'elle a retiré sa contestation sur la constitutionnalité.
- L'USTR et le DOC annoncent qu'ils rembourseront les droits compensateurs perçus avant le 17 mars 1994.
- Le Canada et les États-Unis annoncent l'établissement d'un processus consultatif pour régler les problèmes forestiers qui intéressent les deux pays.