



Ottawa, le lundi 9 avril 1990

Demande de réexamen n° : RD-89-009

EU ÉGARD À des demandes de réexamen en conformité avec le paragraphe 76(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, des conclusions de préjudice sensible rendues par le Tribunal canadien des importations le 6 mars 1987 concernant le :

MAÏS-GRAIN SUBVENTIONNÉ, SOUS TOUTES SES FORMES, À L'EXCEPTION DU MAÏS DE SEMENCE, DU MAÏS SUCRÉ ET DU MAÏS À ÉCLATER, ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, À L'EXCLUSION DU MAÏS-GRAIN DESTINÉ À ÊTRE CONSOMMÉ DANS LA PROVINCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE ET DE CERTAINS MAÏS JAUNE ET BLANC DENTÉS

ORDONNANCE

Le Tribunal canadien du commerce extérieur, en vertu des dispositions du paragraphe 76(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* a reçu des présentations du ministère de l'Agriculture du Nouveau-Brunswick, de la section de l'Atlantique de l'Association canadienne des industries de l'alimentation animale, de la Nova Scotia Federation of Agriculture conjointement avec le ministère de l'Agriculture et de la Commercialisation de la Nouvelle-Écosse, demandant un réexamen des conclusions du Tribunal canadien des importations du 6 mars 1987 concernant le maïs-grain subventionné, sous toutes ses formes, à l'exception du maïs de semence, du maïs sucré et du maïs à éclater, originaire ou exporté des États-Unis d'Amérique, à l'exclusion du maïs-grain destiné à être consommé dans la province de la Colombie-Britannique et du maïs jaune et du maïs blanc dentés, importés par les fabricants de grignotines et de tortillas, destinés à être utilisés par ces derniers dans la fabrication de grignotines et de tortillas.

En conformité avec le paragraphe 76(3.1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le Tribunal canadien du commerce extérieur, par la présente, rejette les demandes de réexamen.

Robert J. Bertrand, c.r.

Robert J. Bertrand, c.r.

Membre président

Kathleen E. Macmillan

Kathleen E. Macmillan

Membre

Sidney A. Fraleigh

Sidney A. Fraleigh

Membre

Robert J. Martin

Robert J. Martin

Secrétaire



Demande de réexamen n° : RD-89-009

**MAÏS-GRAIN SUBVENTIONNÉ, SOUS TOUTES SES FORMES, À L'EXCEPTION
DU MAÏS DE SEMENCE, DU MAÏS SUCRÉ ET DU MAÏS À ÉCLATER,
ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, À L'EXCLUSION DU
MAÏS-GRAIN DESTINÉ À ÊTRE CONSOMMÉ DANS LA PROVINCE DE LA
COLOMBIE-BRITANNIQUE ET DE CERTAINS MAÏS JAUNE ET BLANC DENTÉS**

Demandes de réexamen présentées par : Ministère de l'Agriculture
du Nouveau-Brunswick
Section de l'Atlantique de
l'Association canadienne des
industries de l'alimentation
animale
Nova Scotia Federation of Agriculture
conjointement avec le ministère de
l'Agriculture et de la Commercialisation
de la Nouvelle-Écosse

Date de l'ordonnance : Le 9 avril 1990

Membres du Tribunal : Robert J. Bertrand, c.r., membre président
Kathleen E. Macmillan, membre
Sidney A. Fraleigh, membre

Directeur de la recherche : Selik Shainfarber
Gestionnaire de la recherche : K. Campbell

Adresser toutes communications à l'adresse suivante :

Le secrétaire
Tribunal canadien du commerce extérieur
Immeuble Journal sud
20^e étage
365, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0G7



Ottawa, le lundi 9 avril 1990

Demande de réexamen n° : RD-89-009

EU ÉGARD À des demandes de réexamen en conformité avec le paragraphe 76(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, des conclusions de préjudice sensible rendues par le Tribunal canadien des importations le 6 mars 1987 concernant le :

MAÏS-GRAIN SUBVENTIONNÉ, SOUS TOUTES SES FORMES, À L'EXCEPTION DU MAÏS DE SEMENCE, DU MAÏS SUCRÉ ET DU MAÏS À ÉCLATER, ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, À L'EXCLUSION DU MAÏS-GRAIN DESTINÉ À ÊTRE CONSOMMÉ DANS LA PROVINCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE ET DU MAÏS JAUNE ET DU MAÏS BLANC DENTÉS IMPORTÉS PAR LES FABRICANTS DE GRIGNOTINES ET DE TORTILLAS, DESTINÉS À ÊTRE UTILISÉS PAR CES DERNIERS DANS LA FABRICATION DE GRIGNOTINES ET DE TORTILLAS

TRIBUNAL : ROBERT J. BERTRAND, c.r., membre président
KATHLEEN E. MACMILLAN, membre
SIDNEY A. FRALEIGH, membre

EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE

Le 6 mars 1987, le Tribunal canadien des importations concluait, par décision majoritaire, que le subventionnement des importations au Canada de maïs-grain, sous toutes ses formes, à l'exception du maïs de semence, du maïs sucré et du maïs à éclater, originaire ou exporté des États-Unis d'Amérique, à l'exclusion du maïs-grain destiné à être consommé dans la province de la Colombie-Britannique et du maïs jaune et du maïs blanc dentés importés par les fabricants de grignotines et de tortillas, destinés à être utilisés par ces derniers dans la fabrication de grignotines et de tortillas, avait causé, causait et était susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises similaires. La décision fut rendue après que le sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise eût mené une enquête et eût déterminé que les importations de maïs-grain en provenance des États-Unis bénéficiaient d'une subvention qui pouvait être compensée par des droits compensateurs, et la marge de subvention a été fixée à 0,849 \$ US le boisseau (environ 1,10 \$ CAN).

Au cours de l'enquête sur le préjudice sensible, le Tribunal canadien des importations a reçu des mémoires de nombreux utilisateurs de maïs affirmant qu'il serait contraire à l'intérêt public d'imposer des droits compensateurs. Dans un rapport en date du 20 octobre 1987, faisant suite à un examen de la question de l'intérêt public, le Tribunal canadien des importations avisait le ministre des Finances qu'à son avis il serait contraire à l'intérêt public d'assujettir les importations de maïs-grain en provenance des États-Unis à des droits compensateurs d'un montant supérieur au moindre des montants suivants : 0,30 \$ CAN le boisseau ou le montant de la subvention.

Le 4 février 1988, le ministre d'État (Finances) annonçait que le niveau des droits compensateurs était réduit à 0,46 \$ CAN le boisseau (18,11 \$ CAN la tonne) et que le gouvernement demanderait au Tribunal de revoir la question de l'intérêt public dans environ 18 mois. Dans sa lettre du 20 octobre 1989, l'honorable John McDermid, ministre d'État (Privatisation et affaires réglementaires) a demandé, par saisine, en conformité avec l'article 19 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur* (la Loi) au Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal)¹ d'effectuer un examen préliminaire pour déterminer si de «nouveaux éléments de preuve indiquent de façon raisonnable, qu'il y a eu des changements importants de la situation» qui justifient la tenue d'une deuxième enquête exhaustive sur la question d'intérêt public concernant le maïs-grain.

Le 29 décembre 1989, le Tribunal a fait rapport au Ministre qu'il avait terminé son enquête préliminaire et qu'il avait conclu que, même si un nombre de circonstances influant sur les producteurs et les utilisateurs de maïs avaient changé depuis 1987, aucun de ces changements n'était assez important pour justifier un réexamen des conclusions initiales sur l'intérêt public. Le rapport du Tribunal concernant la saisine (MN-89-002) en vertu de l'article 19 a été déposé devant chaque chambre du Parlement le 31 janvier 1990, en conformité avec l'article 21 de la Loi.

Dans le cadre de la saisine en vertu de l'article 19, le Tribunal a demandé des présentations écrites aux parties intéressées et il les a reçues. Certaines parties, les demanderesses dans la présente cause, en ont profité pour demander, en conformité avec le paragraphe 76(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), une exemption des conclusions de préjudice. Une telle exemption n'est possible que si le Tribunal revoit les conclusions de préjudice sensible, après que les parties demandant le réexamen aient d'abord convaincu le Tribunal, en vertu du paragraphe 76(3) de la LMSI, du bien fondé de leur demande. Ces demandes d'exemption, qui doivent être faites pour des motifs pertinents différents des motifs de réexamen de la question d'intérêt public, font l'objet de cette décision.

Les demanderesses, soit le ministère de l'Agriculture du Nouveau-Brunswick, la section de l'Atlantique de l'Association canadienne des industries de l'alimentation animale, la Nova Scotia Federation of Agriculture conjointement avec le ministère de l'Agriculture et de la Commercialisation de la Nouvelle-Écosse, se sont toutes basées, pour appuyer leur demande d'exemption en vertu de l'article 76 de la LMSI, sur les faits et arguments invoqués dans les mémoires présentés dans le cadre de la saisine en vertu de l'article 19. En considérant les points en litige dans cette cause, le Tribunal s'est donc basé essentiellement sur les renseignements qui lui étaient disponibles dans le cadre de

1. Le Tribunal a succédé au Tribunal canadien des importations le 31 décembre 1988.

la saisine en vertu de l'article 19. Ces données comprennent en plus des mémoires présentés par les diverses parties, des renseignements obtenus par les employés du Tribunal (données publiques largement diffusées) de même que des renseignements fournis par Agriculture Canada.

PRÉSENTATIONS DES DEMANDERESSES²

Les demanderesses ont fait remarquer que les prix de l'alimentation animale constituent l'élément simple le plus important dans les frais des producteurs de bétail et de volailles de l'Atlantique. Depuis le milieu des années 70, la position concurrentielle de ces producteurs s'est graduellement détériorée vu que l'augmentation des coûts de l'alimentation animale dans la région de l'Atlantique a été beaucoup plus forte qu'ailleurs au Canada et aux États-Unis. Parmi les principaux facteurs qui contribuent à cette situation, il y a :

- la réduction des sommes disponibles dans le cadre du Programme d'aide au transport des céréales fourragères (PATCF) qui avait été mis sur pied pour réduire les coûts du transport des céréales fourragères entre les différentes régions du Canada et à l'intérieur de celles-ci. Le PATCF, qui couvrait 90 p. 100 des coûts du fret dans la région de l'Atlantique en 1970, à l'heure actuelle ne couvre plus que 20 à 25 p. 100 de ces coûts. De plus, cette réduction est plus grande dans la région de l'Atlantique qu'ailleurs, certaines régions du Québec ou de la Colombie-Britannique, par exemple;
- l'expiration en 1985 d'une politique de la Commission canadienne du blé qui rattachait le prix des céréales fourragères du Canada (blé, avoine et orge) au prix du maïs aux États-Unis. L'élimination de cette politique a entraîné une augmentation du prix des céréales à des périodes où le prix du maïs-grain des États-Unis était relativement bas;
- l'annulation, dans le budget fédéral de 1989, du programme d'aide au transport «à l'est de» qui subventionnait les coûts de transport par rail des exportations des céréales de l'ouest à partir des ports des Grands Lacs jusqu'aux silos de Halifax et de Saint-John pour l'embarquement sur les navires. Sans ce programme, le volume des céréales de passage à ces silos sera plus bas, entraînant des coûts unitaires plus élevés. Il en résultera une augmentation des frais de manutention dans la région de l'Atlantique.
- l'interdiction, en vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, d'utiliser un navire étranger si un navire canadien est disponible pour transporter des céréales entre les ports canadiens, peu importe les tarifs exigés par les navires canadiens; et

2. À l'exception des parties de la Nouvelle-Écosse qui ont présenté un mémoire commun, les demanderesses ont soumis des présentations distinctes. Cependant, leurs présentations ont été regroupées en raison des similitudes et de l'orientation commune.

- les restrictions générales à l'importation du blé et de l'orge imposées par la Commission canadienne du blé.

De plus, les demanderesses ont avancé qu'il faut ajouter l'assujettissement du maïs-grain en provenance des États-Unis à des droits compensateurs (les droits compensateurs) à la liste susmentionnée des facteurs qui réduisent la concurrence de l'industrie du bétail et de l'industrie avicole dans la région de l'Atlantique. À moins que l'on ne trouve un moyen de réduire les pressions exercées par ces coûts, l'avenir n'est guère prometteur pour les producteurs de bétail et de volailles dans la région de l'Atlantique. L'exemption des droits compensateurs serait un pas dans la bonne direction.

Les demanderesses ont aussi soutenu que la demande d'exemption de la région de l'Atlantique est aussi bien fondée que celle de la Colombie-Britannique qui s'est vu accorder une exemption des conclusions de préjudice sensible en 1987. Selon elles, si les importations de maïs pour consommation en Colombie-Britannique étaient sujettes aux droits compensateurs, sa position quant aux coûts globaux d'alimentation animale, tenant compte des céréales et du maïs-grain de l'ouest, serait comparable à la position des utilisateurs de céréales de la région de l'Atlantique.

Les demanderesses ont soutenu aussi que la protection accordée aux producteurs de maïs-grain nationaux pour les ventes dans la région de l'Atlantique est, en fait, plus élevée que le taux de droits compensateurs de 18,11 \$ la tonne, puisque les subventions du PATCF, qui couvrent les frais de transport du maïs-grain du Canada dans la région de l'Atlantique, protègent aussi les producteurs canadiens de maïs-grain. Par exemple, en y ajoutant les droits compensateurs, la subvention moyenne de 11,50 \$ la tonne prévue par le PATCF, visant le maïs-grain destiné à des localités en Nouvelle-Écosse, résulte en un taux de protection réelle d'un peu moins de 30 \$ la tonne (ou d'environ 31 \$ la tonne si le tarif régulier de 1,60 \$ la tonne sur le maïs-grain importé des États-Unis est inclus). Un niveau aussi élevé de protection n'est pas nécessaire et n'est pas justifié.

Finalement les demanderesses ont avancé que les coûts et bénéfices des droits compensateurs ne sont pas distribués de façon équitable. Par exemple, les demanderesses de la Nouvelle-Écosse soutenaient que, pendant la campagne agricole de 1988-1989, en raison des droits compensateurs, les coûts totaux des céréales fourragères avaient grimpé de 2,25 millions de dollars dans la province, dont 90 p. 100 étaient absorbés par les 900 producteurs commerciaux de bétail et de volailles à un coût moyen de 2 250 \$ par producteur. Par contre, les bénéfices qu'en ont tiré les 22 000 producteurs de maïs-grain de l'Ontario par suite des ventes aux fournisseurs d'alimentation animale en Nouvelle-Écosse au cours de la période s'élevait à seulement 1,36 million de dollars ou 62 \$ par producteur.

RÉPONSE DES PRODUCTEURS DE MAÏS-GRAIN

Les producteurs de maïs-grain ont noté que la plupart des arguments des demanderesses ne portent pas sur les droits compensateurs. Pour ce qui est de certains points spécifiques soulevés par les demanderesses, les producteurs de maïs-grain ont soutenu que les subventions du PATCF ne constituent pas une forme de protection pour les producteurs de céréales et de maïs-grain, comme l'indiquaient les demanderesses, dans le calcul du taux réel de protection, et que le point selon lequel les bénéfices des

droits compensateurs par producteur en Ontario étaient moins élevés que les coûts par producteur en Nouvelle-Écosse montre uniquement qu'il y a plus de producteurs de maïs-grain en Ontario qu'il y a de fournisseurs d'alimentation animale en Nouvelle-Écosse.

DÉCISION

Le Tribunal note qu'un réexamen, en vertu de l'article 76 de la LMSI, a pour but de déterminer s'il existe des motifs pour maintenir, modifier ou éliminer des conclusions existantes de préjudice à la production nationale. De tels motifs existeraient si les conditions qui ont causé le préjudice, avaient changé suffisamment pour indiquer que les conclusions n'étaient plus pertinentes, en tout ou en partie. Les renseignements pertinents à un tel réexamen pourraient inclure des changements à la structure de l'industrie, à la situation financière, au mélange du produit, aux comportements en matière de mise en marché ou de consommation de même que, dans les cas de droits compensateurs, aux changements importants à la nature permanente des niveaux de subvention. Dans une demande de réexamen, il est essentiel pour les demanderesses de présenter une preuve *prima facie* que des changements importants se sont produits afin de convaincre le Tribunal du bien fondé de leur demande, en conformité avec le paragraphe 76(3) de la LMSI.

Dans la présente cause, le Tribunal conclut que la demande de réexamen par les demanderesses ne répond pas aux critères susmentionnés. Les éléments de preuve et les arguments soumis ne traitent pas spécifiquement de la question du préjudice à la production au pays. Par ailleurs, de nombreux points portent surtout sur des conditions qui existaient au moment des conclusions de préjudice plutôt que sur des changements qui se sont produits depuis ces conclusions. Par exemple, les plaintes mentionnées par les demanderesses se rapportant aux politiques fédérales en matière d'agriculture et de transport sont antérieures à ces conclusions, à l'exception du programme de transport «à l'est de». De plus, aucune de ces plaintes n'est directement reliée aux droits compensateurs. Le Tribunal considère que s'il y a des problèmes avec les politiques en matière d'agriculture et de transport touchant la région de l'Atlantique (et le Tribunal n'émet aucune opinion à ce sujet), alors la solution pour les demanderesses est de demander des modifications à ces politiques.

Les demanderesses ont soutenu qu'en ce qui concerne l'exemption, la cause de la région de l'Atlantique est aussi valable que celle de la Colombie-Britannique. Les faits n'appuient pas cet argument. En réalité, la situation des deux régions ne se compare pas. La région de l'Atlantique a toujours été et continue d'être un débouché pour les producteurs de maïs-grain du Canada. Par contre, les producteurs nationaux de maïs-grain n'ont pas été, et ne deviendront probablement pas une source d'approvisionnement importante en Colombie-Britannique, région qui a dû se fier aux importations des États-Unis pour répondre à ses besoins de maïs-grain. Ce n'est pas le cas dans la région de l'Atlantique.

Les demanderesses ont avancé que les droits compensateurs ne sont pas nécessaires dans la région de l'Atlantique, car le PATCF y offre déjà une protection adéquate du marché du maïs aux producteurs nationaux. Toutefois, les demanderesses ont reconnu que, si une exemption était accordée, il pourrait y avoir des situations où l'avantage, au niveau du prix net, que représenterait la possibilité d'y importer du maïs

subventionné américain dépasserait l'avantage, au niveau des coûts nets de transports, découlant du PATCF, et que, dans de telles situations, le maïs subventionné américain supplanterait le maïs canadien sur le marché du maïs dans la région de l'Atlantique. Par conséquent, le Tribunal ne peut accepter la proposition à l'effet que le PATCF offre contre les importations de maïs subventionné américain une protection adéquate du marché du maïs dans la région de l'Atlantique aux producteurs nationaux.

Finalement, le Tribunal n'a reçu aucune preuve indiquant que les droits compensateurs aient fait augmenter les prix du maïs-grain de façon plus marquée dans la région de l'Atlantique qu'ailleurs au Canada. En fait, les coûts des producteurs d'alimentation animale de la région de l'Atlantique et d'ailleurs au Canada ont réagi de façon semblable par suite des droits compensateurs. En conséquence, les répercussions directes des droits compensateurs sur les coûts dans la région de l'Atlantique ne sont pas une raison pour accorder un traitement spécial (soit l'exemption) aux utilisateurs de maïs dans cette région par rapport aux utilisateurs ailleurs au Canada.

Le Tribunal comprend certes les problèmes de concurrence auxquels fait face l'industrie du bétail et l'industrie avicole de la région de l'Atlantique. Cependant, il ne semble pas que les droits compensateurs constitueront, dans un avenir prévisible, un facteur important. En ce sens, il faut noter que le rapport du Tribunal intitulé *Maïs-grain intérêt public* (Saisine n° MN-89-002) indique que, selon les conditions actuelles et prévisibles du marché, les droits compensateurs auront peu ou pas d'influence sur les prix nationaux du maïs-grain.

En conséquence, les demandes de réexamen sont rejetées.

Robert J. Bertrand, c.r.
Robert J. Bertrand, c.r.
Membre président

Kathleen E. Macmillan
Kathleen E. Macmillan
Membre

Sidney A. Fraleigh
Sidney A. Fraleigh
Membre