



Ottawa, le vendredi 3 novembre 2000

Réexamen n° : RR-99-006

EU ÉGARD À un réexamen, aux termes du paragraphe 76(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, des conclusions rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 6 novembre 1995, dans le cadre de l'enquête n° NQ-95-002, concernant :

LE DUMPING DU SUCRE RAFFINÉ TIRÉ DE LA CANNE À SUCRE OU DE LA BETTERAVE SUCRIÈRE SOUS FORME DE GRANULES, DE LIQUIDE OU DE POUDRE, ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, DU DANEMARK, DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE, DES PAYS-BAS ET DU ROYAUME-UNI, ET LE SUBVENTIONNEMENT DU SUCRE RAFFINÉ TIRÉ DE LA CANNE À SUCRE OU DE LA BETTERAVE SUCRIÈRE SOUS FORME DE GRANULES, DE LIQUIDE ET DE POUDRE, ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DE L'UNION EUROPÉENNE

ORDONNANCES

Aux termes du paragraphe 76(4) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le Tribunal canadien du commerce extérieur proroge par les présentes les conclusions concernant le dumping des marchandises susmentionnées originaires ou exportées du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, et le subventionnement des marchandises susmentionnées originaires ou exportées de l'Union européenne, avec une modification visant l'exclusion des marchandises énumérées à l'Annexe.

Aux termes du paragraphe 76(4) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le Tribunal canadien du commerce extérieur proroge également par les présentes les conclusions concernant le dumping des marchandises susmentionnées originaires ou exportées des États-Unis d'Amérique, avec une modification visant l'exclusion des marchandises énumérées à l'Annexe.

Pierre Gosselin

Pierre Gosselin
Membre président

Patricia M. Close

Patricia M. Close
Membre

James A. Ogilvy

James A. Ogilvy
Membre

Susanne Grimes

Susanne Grimes
Secrétaire intérimaire



Ottawa, le vendredi 3 novembre 2000

Réexamen n° : RR-99-006

**LE DUMPING DU SUCRE RAFFINÉ TIRÉ DE LA CANNE À SUCRE OU DE LA
BETTERAVE SUCRIÈRE SOUS FORME DE GRANULES, DE LIQUIDE OU DE
POUDRE, ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, DU
DANEMARK, DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE, DES
PAYS-BAS ET DU ROYAUME-UNI, ET LE SUBVENTIONNEMENT DU SUCRE
RAFFINÉ TIRÉ DE LA CANNE À SUCRE OU DE LA BETTERAVE SUCRIÈRE
SOUS FORME DE GRANULES, DE LIQUIDE ET DE POUDRE, ORIGINAIRE OU
EXPORTÉ DE L'UNION EUROPÉENNE**

Loi sur les mesures spéciales d'importation — Déterminer s'il y a lieu d'annuler ou de proroger, avec ou sans modification, les conclusions rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 6 novembre 1995 dans le cadre de l'enquête n° NQ-95-002.

Lieu de l'audience :	Ottawa (Ontario)
Dates de l'audience :	Du 11 au 15 septembre 2000
Date des ordonnances et des motifs :	Le 3 novembre 2000
Membres du Tribunal :	Pierre Gosselin, membre président Patricia M. Close, membre James A. Ogilvy, membre
Directeur de la recherche :	Sandy Greig
Recherchistes :	W. Douglas Kemp Simon Glance
Économiste :	Dennis Featherstone
Préposés aux statistiques :	Joël J. Joyal Shawn Jeffrey
Conseillers pour le Tribunal :	Gerry Stobo Philippe Cellard Eric Wildhaber
Agent du greffe :	Pierrette Hébert

Participants :

J. Christopher Thomas
P. John Landry
Greg A. Tereposky
Kathleen E. Macmillan
Roger Nassrallah
J. Cameron Mowatt
Georges Bujold
pour l'Institut canadien du sucre

(association de producteurs nationaux)

Richard G. Dearden
Alan P. Gardner
Maureen Murphy
pour la Canadian Sugar Beet Producers' Association Inc.

(partie appuyant l'association de producteurs nationaux)

Michael Swinwood
pour la Canadian Sugar Users Coalition

Michael A. Kelen
pour Effem, Inc.

G.E. (Gord) Garner
Hershey Canada Inc.

Colin D. Piercey
pour Parisco Limited

Josephine A.L. Palumbo
Duane E. Schippers
pour le Commissaire de la concurrence, Bureau de la concurrence

Dale McNiel
pour la United States Beet Sugar Association

Siobhan Fahy
UDV Canada Inc.

Christopher J. Kent
pour Refined Sugars, Inc.

Martin A. Richardson
Richdale Sugar (2000) Ltd.

Marius Sonnen
Sonnen & Co., Inc.

Margaret Bullock
International Sugars Inc.

(acheteurs, importateurs, exportateurs et autres)

Témoins :

Sandra L. Marsden
Présidente
Institut canadien du sucre

Gregory J. Hoskins
Président et chef de la direction
Sucre Lantic Limitée et
Rogers Sugar Ltd.

Dennis N. Hurl
Premier vice-président
Ventes, commercialisation et logistique
Sucre Lantic Limitée et
Rogers Sugar Ltd.

Daniel L. Lafrance
Premier vice-président et
chef des Finances
Sucre Lantic Limitée et
Rogers Sugar Ltd.

Douglas J. Emek
Directeur général
Rogers Sugar Ltd.

Laura Bellingham
Directrice, Administration générale
Sucres Redpath

D.J. Hill
Premier vice-président et directeur général
Sucres Redpath

Clive Rutherford
Président
Tate & Lyle North American Sugars Inc.

G. Nabi Chaudhary
Premier analyste - Économie
Unité de l'économie des cultures
Alberta Agriculture, Food and Rural
Development

Mark Kuryvial
Président
Canadian Sugar Beet Producers' Association Inc.

David A. Ganong
Président
Ganong Bros. Limited

Greg Petrie
Président
Oetker Ltée

Llewellyn S. Smith
Président
E.D. Smith & Sons, Limited

Bryan R. Dare
Premier vice-président
Dare Foods Limited

Jim Blair
Président
Tamming Foods Ltd.

Arthur Soler
Président
Les chocolats Cadbury Canada Inc.

Gordon K. Love
Président
GKL Commodities Inc.

Halldor P. Palsson
Économiste principal
Bureau de la concurrence
Ministère de l'Industrie

Brian F. O'Malley
Vice-président
Ventes et commercialisation
Refined Sugars, Inc.

Martin Richardson
Président
Richdale Sugar (2000) Ltd.

Marius Sonnen
Président
Sonnen & Co., Inc.

Adresser toutes les communications au :

Secrétaire
Tribunal canadien du commerce extérieur
Standard Life Centre
333, avenue Laurier Ouest
15^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G7

ANNEXE

MARCHANDISES EXCLUES PAR LES PRÉSENTES ORDONNANCES DES CONCLUSIONS RENDUES PAR LE TRIBUNAL CANADIEN DU COMMERCE EXTÉRIEUR DANS LE CADRE DE L'ENQUÊTE N^o NQ-95-002

1. Sucre de betterave sans floculation de marque Bottler importé et destiné à être utilisé dans les préparations pharmaceutiques lorsque l'importateur a montré que le sucre de betterave sans floculation de sources canadiennes ne satisfait pas aux spécifications applicables.
2. Sirop doré et autres sirops de table importés dans des contenants prêts à être vendus au détail, d'au plus 3 litres.
3. Sous réserve de l'exception ci-dessous, cubes de sucre de spécialité dans des emballages individuels d'au plus 3 cubes, importés dans des emballages prêts à être vendus au détail d'au plus 5 kilogrammes. Cette exclusion ne s'applique pas aux cubes de sucre blanc en emballages génériques (c.-à-d. lorsque l'illustration est principalement une marque de commerce, un nom commercial, la raison sociale d'une entreprise ou une autre forme d'identification d'entreprise plutôt qu'une simple illustration).
4. Morceaux de sucre de spécialité précoupés, importés dans des emballages prêts à être vendus au détail d'au plus 1 kilogramme. Aux fins de précision, ces marchandises comprennent les morceaux de sucre en forme de carreaux, de cœurs, de pics et de trèfles, mais non les morceaux de sucre en cubes ou en dominos (c.-à-d. de forme irrégulière).
5. Morceaux de sucre aux formes grossières pesant en moyenne entre 3 et 10 grammes, importés dans des emballages individuels prêts à être vendus au détail, d'au plus 1 kilogramme.
6. Très gros cristaux de sucre dont le poids moyen dépasse 0,05 gramme, importés dans des emballages individuels prêts à être vendus au détail, d'au plus 1 kilogramme.
7. Cubes et dominos (c.-à-d. rectangles) de sucre de spécialité, constitués de sucre démerara, de cassonade, de cassonade dorée ou de sucres autres que du sucre blanc, importés dans des emballages prêts à être vendus au détail, d'au plus 1 kilogramme. Aux fins de précision, il ne s'agit pas de cubes ou de dominos de sucre cristallisé blanc.
8. Sucre liquide peu coloré dont la couleur est de 10 unités de couleur ICUMSA (Commission internationale pour l'unification des méthodes d'analyse du sucre) ou moins et sucre liquide de distillerie importés et destinés à être utilisés dans la fabrication de boissons spiritueuses, lorsque l'importateur a montré que le sucre liquide peu coloré de sources canadiennes ne satisfait pas aux spécifications applicables.
9. Le sucre biologique qui satisfait aux exigences de la norme n^o CAN/CGSB-32.310-99 (Agriculture biologique) de l'Office des normes générales du Canada, de la *Federal Organic Foods Production Act of 1990* des États-Unis ou des règles y afférent, ou du règlement n^o EN2092/94 (Règlement biologique) de l'Union européenne, dans la mesure où il est assorti d'un certificat de transaction attestant de la conformité à la norme et signé par un organisme de certification accrédité conformément au Guide 65 de l'ISO.



Ottawa, le vendredi 3 novembre 2000

Réexamen n° : RR-99-006

EU ÉGARD À un réexamen, aux termes du paragraphe 76(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, des conclusions rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 6 novembre 1995, dans le cadre de l'enquête n° NQ-95-002, concernant :

LE DUMPING DU SUCRE RAFFINÉ TIRÉ DE LA CANNE À SUCRE OU DE LA BETTERAVE SUCRIÈRE SOUS FORME DE GRANULES, DE LIQUIDE OU DE POUDRE, ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, DU DANEMARK, DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE, DES PAYS-BAS ET DU ROYAUME-UNI, ET LE SUBVENTIONNEMENT DU SUCRE RAFFINÉ TIRÉ DE LA CANNE À SUCRE OU DE LA BETTERAVE SUCRIÈRE SOUS FORME DE GRANULES, DE LIQUIDE ET DE POUDRE, ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DE L'UNION EUROPÉENNE

TRIBUNAL : PIERRE GOSSELIN, membre président
PATRICIA M. CLOSE, membre
JAMES A. OGILVY, membre

EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE

Il s'agit d'un réexamen, aux termes du paragraphe 76(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*¹, des conclusions rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) le 6 novembre 1995, dans le cadre de l'enquête n° NQ-95-002, concernant le dumping du sucre raffiné tiré de la canne à sucre ou de la betterave sucrière sous forme de granules, de liquide et de poudre, originaire ou exporté des États-Unis d'Amérique, du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, et le subventionnement du sucre raffiné tiré de la canne à sucre ou de la betterave sucrière sous forme de granules, de liquide et de poudre, originaire ou exporté de l'Union européenne.

Aux termes du paragraphe 76(2) de la LMSI, le Tribunal a entrepris un réexamen des conclusions et a publié un avis de réexamen le 9 mars 2000². L'avis a été envoyé à toutes les parties intéressées connues. Dans le cadre du présent réexamen, le Tribunal a envoyé des questionnaires aux producteurs canadiens, aux importateurs et aux acheteurs de sucre raffiné.

Le dossier du présent réexamen comprend tous les documents pertinents, y compris les conclusions, l'avis de réexamen et les versions publique et confidentielle des réponses aux questionnaires. Toutes les pièces publiques ont été mises à la disposition des parties intéressées, alors que les pièces protégées ont été distribuées seulement aux conseillers qui avaient déposé auprès du Tribunal un acte de déclaration et

1. L.R.C. 1985, c. S-15 [ci-après LMSI].
2. Gaz. C. 2000.I.795.

d'engagement relativement à l'utilisation, à la divulgation, à la reproduction, à la protection et à l'entreposage des renseignements confidentiels figurant au dossier de la procédure, et à la façon d'en disposer à la fin de la procédure ou en cas de changement de conseiller.

Des audiences publiques et à huis clos ont été tenues à Ottawa (Ontario) du 11 au 15 septembre 2000.

L'Institut canadien du sucre (ICS) et la Canadian Sugar Beet Producers' Association Inc. (CSBPA) ont déposé des éléments de preuve et ont plaidé en faveur de la prorogation des conclusions. Ils étaient représentés par des conseillers.

La Canadian Sugar Users Coalition (CSUC)³, Effem, Inc. (Effem), un utilisateur industriel, Refined Sugars, Inc. (RSI), un producteur des États-Unis, et le Bureau de la concurrence, du ministère de l'Industrie, ont présenté des éléments de preuve et ont plaidé en faveur de l'annulation des conclusions. Ils étaient également représentés par des conseillers. Richdale Sugar (2000) Ltd., un importateur, a présenté des éléments de preuve et des exposés en faveur de l'annulation des conclusions. Sonnen & Co., Inc. (Sonnen) a présenté des éléments de preuve et des observations en faveur de l'exclusion de certains produits du sucre de spécialité. International Sugars Inc. (International Sugars), Total Foods Corporation (Total Foods) et CSP Foods ont également demandé des exclusions.

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS DANS LE CADRE DE L'ENQUÊTE N° NQ-95-002

Avant les conclusions de 1995, le Tribunal antidumping avait fait enquête sur le dumping du sucre raffiné en provenance des États-Unis. Le 23 juillet 1984, il a conclu que le dumping du sucre raffiné en provenance des États-Unis n'avait pas causé, ne causait pas et ne menaçait pas de causer un dommage à la production au Canada de marchandises similaires⁴.

Le 6 novembre 1995, le Tribunal a conclu que le dumping au Canada du sucre raffiné en provenance des États-Unis, du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la République de Corée, et le subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne n'avaient pas causé de dommage sensible ni de retard à la branche de production nationale. Le Tribunal a conclu que les raffineurs de sucre nationaux avaient connu des baisses de leurs marges bénéficiaires⁵ au cours de la période visée par l'enquête, particulièrement à la fin de 1994 et au début de 1995. Le Tribunal a convenu que les importations de marchandises sous-évaluées et subventionnées n'avaient pas été les seuls facteurs ayant eu une incidence sur les marges bénéficiaires des raffineurs, mais il n'était pas convaincu que les autres facteurs expliquaient, dans une mesure notable, les marges bénéficiaires réduites des raffineurs et la baisse de la rentabilité résultante qu'a connue la branche de production nationale. Par conséquent, le Tribunal était persuadé qu'il y avait un lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises en question et les réductions des marges bénéficiaires des raffineurs qu'a subies la branche de production nationale. Toutefois, l'importance des réductions des marges bénéficiaires n'était pas suffisante pour justifier des conclusions de dommage sensible à la branche de production nationale.

3. La CSUC comprend Robin Hood Multifoods Inc., Les Chocolats Cadbury Canada Inc., Ganong Bros. Limited, Oetker Ltée, E.D. Smith & Sons, Limited, Tamming Foods Ltd., Associated Brands Inc., GKL Commodities Inc., Parmalat Canada Inc. et Dare Foods Limited.

4. *Sucre raffiné, Conclusions et Exposé des motifs* (23 juillet 1984), ADT-8-84 (TAD).

5. La marge bénéficiaire des raffineurs représente l'écart entre le prix de vente du sucre raffiné aux clients des raffineurs et le prix du sucre brut qu'ils doivent payer.

En ce qui concerne la question de menace de dommage, le Tribunal a conclu que les importations sous-évaluées de sucre raffiné en provenance des États-Unis, du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, et que les importations subventionnées de sucre raffiné en provenance de l'Union européenne menaçaient de causer un dommage sensible à la branche de production nationale. Le Tribunal a soutenu que les programmes de subventions de l'Union européenne, même en tenant compte des réductions convenues en application des accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), continueraient d'accorder des subventions substantielles aux exportateurs de sucre raffiné. De plus, les programmes relatifs au sucre, à la fois de l'Union européenne et des États-Unis, offraient des incitatifs à la production et à l'exportation de sucre raffiné. Les programmes de ces deux territoires ont soutenu les prix du sucre à des niveaux fort supérieurs aux niveaux mondiaux, et les producteurs n'avaient qu'à exporter leurs produits à des prix légèrement supérieurs à leurs coûts variables. Puisque le Canada est l'un des rares marchés libres du sucre, les exportateurs de sucre raffiné de ces deux territoires continueraient d'être intéressés à exporter ce produit sur le marché canadien.

Le Tribunal a conclu que, en l'absence de droits antidumping et compensateurs, la pression exercée sur les prix par les importations des sources identifiées s'intensifierait et réduirait les marges bénéficiaires des raffineurs au moins jusqu'aux niveaux observés à la fin de 1994 et au début de 1995. Le Tribunal était d'avis que les raffineurs nationaux perdraient rapidement d'importantes ventes du fait des importations à faible prix faisant l'objet de dumping, ou de dumping et de subventionnement. Il s'ensuivrait une baisse de la production et la diminution de la part de marché des raffineurs nationaux, outre le rendement insuffisant qu'ils enregistreraient. L'industrie ne pourrait rester viable si ces marges bénéficiaires réduites se maintenaient, et au moins une raffinerie de sucre de canne ainsi que deux usines de transformation de la betterave sucrière seraient menacées.

Le Tribunal n'était pas convaincu que le faible volume des importations de sucre raffiné de la République de Corée, qui représentait moins de 3 p. 100 des importations globales de sucre, posait une menace de dommage sensible à la branche de production nationale.

Enquête d'intérêt public n° PB-95-002

Au moment de rendre ses conclusions de menace de dommage, le Tribunal a invité les parties à présenter des exposés concernant la question d'intérêt public. Sept parties ont présenté des observations au Tribunal indiquant qu'il existait une question d'intérêt public qui justifiait un examen plus approfondi. Deux autres parties ont présenté des observations laissant entendre que, à leur avis, il n'y avait pas de question d'intérêt public justifiant un examen plus poussé.

Le 8 janvier 1996, le Tribunal a ouvert une enquête d'intérêt public aux termes de l'article 45 de la LMSI. Le Tribunal a tenu des audiences publiques et à huis clos. Les utilisateurs industriels, l'Association des consommateurs du Canada, le directeur des Enquêtes et recherches du Bureau de la politique de concurrence, l'ICS et la CSBPA ont participé à l'audience.

Le Tribunal était d'avis que, aux termes de l'article 45 de la LMSI, il devait tenir compte des divers intérêts qui seraient touchés par l'imposition de droits. En examinant la question de l'intérêt public, l'intention du Tribunal était d'évaluer les avantages qui reviendraient à la branche de production nationale et aux producteurs de la betterave sucrière comparativement au fardeau que les droits imposeraient aux utilisateurs industriels, aux revendeurs et aux consommateurs de sucre raffiné.

Le Tribunal a conclu que l'imposition de droits antidumping et compensateurs n'avait pas entraîné d'effets défavorables importants. De plus, le Tribunal était d'avis que les marges bénéficiaires des raffineurs nationaux n'augmenteraient vraisemblablement pas de façon appréciable en 1998 et, ainsi, que les droits n'auraient vraisemblablement pas d'effets défavorables importants sur les utilisateurs industriels, les revendeurs et les consommateurs durant cette période. Le Tribunal a précisé que l'imposition de droits antidumping et compensateurs donne normalement à la branche de production nationale la possibilité d'augmenter ses prix ou, dans le présent cas, d'accroître ses marges bénéficiaires.

En tenant compte des avantages que présentaient les droits pour la branche de production nationale et les producteurs de betterave sucrière comparativement au fardeau imposé aux utilisateurs industriels, aux revendeurs et aux consommateurs, le Tribunal a conclu qu'il n'existait pas de question d'intérêt public qui justifiait la réduction ou l'élimination des droits dans ce cas.

PRODUIT

Le produit visé par le présent réexamen est décrit comme étant du sucre raffiné tiré de la canne à sucre ou de la betterave sucrière sous forme de granules, de liquide et de poudre.

Le sucre raffiné est vendu sous forme de sucre blanc en granules, de sucre liquide et de sucres de spécialité. Le sucre cristallisé est offert dans une gamme de fractions (c.-à-d. moyenne, fine et extra-fine). Le sucre liquide comprend le sucre inverti. Les sucres de spécialité comprennent la cassonade dorée, le sucre brun, le sucre à glacer, le sucre à la démerara et d'autres sucres et ils peuvent être vendus sous forme de granules, de liquide ou de poudre. Le sucre raffiné est offert dans une large gamme de formats d'expédition et d'emballage, notamment des sacs de 2, 4, 10 20 et 40 kg, et en vrac par wagon, camion ou conteneur semi-vrac d'une tonne métrique. Le sucre liquide est vendu au wagon, au camion, au baril et au seau.

Dans le cadre de l'enquête n° NQ-95-002, le Tribunal a exclu des conclusions un certain nombre de produits du sucre de spécialité, particulièrement ceux identifiés par nom de marque, producteur ou importateur. En 1997, le gouverneur en conseil, suivant la recommandation du ministre des Finances, a pris un décret de remise concernant les droits antidumping et compensateurs imposés sur certains produits génériques du sucre de spécialité de même nature que ceux pour lesquels le Tribunal avait accordé des exclusions⁶.

Procédé de production

Le procédé de production du sucre de canne comprend habituellement deux étapes : la production du sucre brut (partiellement raffiné) tiré de la canne à sucre; et le raffinage du sucre brut jusqu'au degré de pureté requis. Le sucre de canne brut, qui a l'apparence du sucre brun, contient habituellement entre 96 p. 100 et 99 p. 100 de saccharose pure. Il est transporté par des navires de charge de 6 000 à 35 000 tonnes aux raffineries situées dans des ports en eau profonde.

6. *Décret de remise des droits antidumping et compensateurs sur certains produits du sucre de spécialité*, D.O.R.S./97-479, pièce du Tribunal RR-99-006-30, dossier administratif, vol. 1B à la p. 18 [ci-après Décret de remise].

Le procédé de raffinage comprend la séparation de la saccharose pure du sucre brut par affinage⁷, clarification et filtration, cristallisation et séchage. Le produit final est le sucre blanc cristallisé. Les éléments non-saccharose du sucre brut sont purifiés suivant des procédés similaires et deviennent la base de la couleur et de la saveur de la cassonade et des sirops. Lors des premières étapes du procédé de raffinage, certaines des substances produisant la couleur et la saveur sont séparées du sucre brut pour produire de la cassonade de spécialité, c'est-à-dire le sucre brun, le sucre à la démérara et la cassonade.

La fabrication du sucre à partir des betteraves sucrières commence par le découpage des betteraves en de fines tranches appelées « cossettes », pour ensuite en extraire le sucre par diffusion en utilisant de l'eau et en purifiant le liquide résultant. Les procédés de cristallisation, de séchage et de conditionnement qui s'ensuivent sont semblables à ceux du raffinage du sucre de canne. Le produit final de ces procédés est également du sucre blanc en granules.

Pour certaines applications, le sucre blanc cristallisé produit par les raffineries de sucre de canne et les usines de transformation de la betterave sucrière subit un traitement ultérieur afin de produire du sucre liquide, du sucre en cubes et du sucre à glacer. Les sucres liquides comprennent la saccharose liquide et le sucre inverti liquide. La saccharose liquide est faite de sucre raffiné cristallisé dissout dans de l'eau, ayant une concentration de solides de 66 p. 100 à 68 p. 100. Le sucre inverti liquide est composé de saccharose, de fructose et de glucose, et sa concentration de solides peut s'élever jusqu'à 77 p. 100. Le sucre en cubes est produit en humectant le sucre cristallisé, qui est ensuite façonné en cubes, séché à l'air chaud et mis dans des boîtes. Le sucre à glacer est fabriqué par pulvérisation du sucre cristallisé et par l'ajout d'au plus 3 p. 100 d'amidon pour empêcher le mottage.

PRODUCTEURS NATIONAUX

En 1995, la branche de production nationale comprenait Rogers Sugar Ltd. (Rogers), qui exploitait une raffinerie de sucre de canne à Vancouver (Colombie-Britannique) ainsi que des usines de transformation de la betterave sucrière à Taber (Alberta) et à Winnipeg (Manitoba); Sucre Lantic Limitée (Lantic), qui exploitait des raffineries de sucre de canne à Montréal (Québec) et à Saint John (Nouveau-Brunswick); et les Sucres Redpath (Redpath), qui exploitait une raffinerie de sucre de canne à Toronto (Ontario). Rogers et Lantic appartenaient toutes deux à B.C. Sugar Refinery, Limited, mais étaient exploitées à titre de sociétés indépendantes.

Depuis 1995, il y a eu maints changements dans les titres de propriété des exploitants canadiens de raffineries de sucre. B.C. Sugar Refinery, Limited a été vendue à BCS Acquisition Inc. Rogers a ensuite été vendue et est devenue une fiducie publique de revenu, et Lantic est devenue une filiale d'Onex Corporation, actionnaire principale de BCS Acquisition Inc. Lantic administre le Rogers Sugars Income Fund et offre à Rogers, à contrat, des services de vente, des services généraux et administratifs ainsi que des services de gestion stratégique.

Les raffineries ont apporté d'importants changements à leurs installations de production : Lantic a agrandi sa raffinerie à Montréal et fermé celle à Saint John, Redpath a agrandi sa raffinerie à Toronto, et Rogers a agrandi son usine de transformation de la betterave sucrière à Taber et fermé celle à Winnipeg.

7. L'affination est le procédé qui consiste à enlever la fine couche de mélasse qui recouvre les cristaux de sucre brut en mélangeant ces cristaux à du sucre en sirop, puis en séparant la mélasse et les cristaux de sucre par centrifugation.

EXÉCUTION

En ce qui concerne l'Union européenne, l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), depuis que les conclusions ont été rendues, a surveillé le plus important programme de subventions passibles de droits compensateurs, soit le programme de restitutions à l'exportation⁸. L'ADRC a signalé que le programme continue de procurer des avantages du même ordre que ceux qui ont précédé les conclusions de dommage. Depuis que les conclusions ont été rendues, aucun des exportateurs de l'Union européenne ne s'est montré intéressé à obtenir des valeurs normales. Les volumes d'importation au Canada en provenance de l'Union européenne ont été faibles depuis 1995, et des droits prévus par la LMSI ont été perçus.

En ce qui concerne les États-Unis, des valeurs normales ont été déterminées, au moment de la décision définitive, relativement à quatre exportateurs des États-Unis : Domino Sugar Corporation (Domino), United Sugars Corporation, Savannah Foods & Industries, Inc. et la RSI. Ces valeurs normales n'ont pas été mises à jour depuis⁹. Depuis que les conclusions ont été rendues, quatre autres exportateurs aux États-Unis ont obtenu des valeurs normales pour les produits de spécialité visés par les conclusions. Il s'agit de Sugar Stix Inc., de Florida Crystals Corporation (Florida Crystals), de Fountain Industries et de Specialty Commodities Inc. Depuis les conclusions, les marchandises en question ont été importées des États-Unis et des droits antidumping ont été perçus.

POSITION DES PARTIES

ICS

L'ICS a soutenu que le dumping en provenance des États-Unis et des pays européens identifiés ainsi que le subventionnement par l'Union européenne reprendraient probablement si les conclusions étaient annulées. L'ICS a également soutenu que, si les conclusions sont annulées, la branche de production nationale subirait probablement un dommage sensible.

En ce qui concerne la reprise probable du dumping en provenance des États-Unis, les raffineurs nationaux ont indiqué que les surplus cumulatifs prévus au cours des campagnes agricoles 2000 et 2001 sont de 800 000 à 1 million de tonnes supérieurs au ratio cible stock-consommation fixé par le Department of Agriculture des États-Unis (USDA). Des débouchés de rechange pour cet excédent (la production d'éthanol et le remplacement du sucre perdu par suite de sécheresse) n'ont pas été retenus parce qu'ils étaient considérés irréalistes, et l'ICS a soutenu que des tentatives pour réduire le surplus, exécutées dans le cadre du programme de paiement en nature (Programme PIK) offert par l'USDA, ont de fait entraîné une augmentation nette de la quantité de sucre sur le marché. Selon l'ICS, les bas prix actuels du sucre ne présagent pas de pénurie sur le marché du sucre. L'ICS a soutenu que, nonobstant les bas prix du sucre, le sucre tiré de la betterave sucrière des États-Unis devra tout de même être sous-évalué pour être écoulé sur le marché canadien.

L'ICS a soutenu que le Canada constitue un marché développé accessible comportant d'importants utilisateurs industriels, qui sont souvent intégrés à des sociétés-mères des États-Unis, et qu'il comporte un

8. Pièce du Tribunal RR-99-006-3, dossier administratif, vol. 1 à la p. 183.

9. L'ADRC n'a reçu aucune demande de la part de Domino, de United Sugars Corporation et de RSI en vue de mettre à jour leurs valeurs normales. Savannah Foods & Industries, Inc. a présenté une proposition formelle à l'ADRC en juillet 1997 pour qu'elle fixe des valeurs normales relativement à ses expéditions futures au Canada. Cette proposition n'a toutefois pas donné lieu à des valeurs normales modifiées.

secteur du commerce au détail concentré qui permettrait d'offrir une solution à court terme pour les stocks excédentaires et, à plus long terme, des occasions de mise en marché. L'ICS a suggéré que, en raison du prix de soutien intérieur élevé aux États-Unis, les producteurs de betteraves sucrières sont en mesure de recouvrer tous leurs frais généraux grâce aux ventes sur le marché des États-Unis et, ainsi, les ventes à l'exportation ne doivent recouvrer que les coûts variables.

L'ICS a soutenu que, en éliminant les surplus de sucre par le biais du dumping, les usines de transformation de la betterave sucrière des États-Unis atténueraient les pressions politiques qui risquent de porter atteinte au renouvellement du programme relatif au sucre des États-Unis et aux avantages qui en découlent. Le fait d'exporter l'excédent permettrait de rétablir le prix intérieur aux États-Unis. D'autre part, un abandon du sucre garantissant le remboursement d'un prêt est assorti d'une pénalité, et les stocks de la Commercial Credit Corporation (CCC) doivent être retournés sur le marché national.

De plus, si les conclusions sont annulées, l'ICS a fait valoir que les raffineurs de sucre de canne des États-Unis tireraient parti de l'ouverture du marché canadien afin de maximiser le plus possible leur volume de production en recourant au programme de réexportation des États-Unis (*U.S. Refined Sugar Re-export Program*). Compte tenu que les prix à l'exportation sont fondés sur les prix mondiaux du sucre et que les coûts sont fondés sur les prix composites mondiaux et des États-Unis, le dumping par les raffineurs des États-Unis est certain.

L'ICS a indiqué que les exportations de sucre raffiné de l'Union européenne sont toujours subventionnées et, même avec les réductions en vertu des accords de l'OMC, le niveau global d'exportations subventionnées atteindra environ 2,7 millions de tonnes cette année. En ce qui concerne la probabilité d'une reprise du dumping en provenance des pays européens visés, l'ICS a soutenu que le sucre « C » doit être exporté à des prix qui donnent inévitablement lieu au dumping. L'ICS a précisé que le sucre raffiné de l'Union européenne serait inévitablement exporté au Canada en raison des occasions limitées sur les autres marchés, de la capacité d'emballage excédentaire en Europe et des marges bénéficiaires attrayantes pour les raffineurs au Canada.

En ce qui concerne la question de la probabilité de dommage sensible, l'ICS a soutenu que, si les utilisateurs industriels canadiens achetaient même de petites quantités de sucre sous-évalué ou subventionné, cela déclencherait une érosion des marges bénéficiaires qui serait difficile à arrêter. Parce que le sucre est un bien fongible, la concurrence que se livrent les producteurs est fonction du prix, alors il y aurait pénétration du marché canadien, car ces marchandises seraient offertes à des prix inférieurs à ceux des raffineurs canadiens. Les éléments de preuve déposés par les utilisateurs de sucre indiquaient que ces derniers voulaient que la concurrence causée par les importations fasse fléchir les prix. Une fois les prix à la baisse, les producteurs nationaux devront offrir des prix comparables en raison des impératifs de production liés au procédé de production qui exige beaucoup de capital. La consolidation des secteurs de l'épicerie et industriel exercerait également une pression à la baisse sur les prix. Selon l'ICS, tout obstacle à la pénétration des importations allégué dans la présente affaire, tel que la certification de qualité et la livraison au bon moment, peut être surmonté, comme cela a été le cas en 1995.

CSBPA

La CSBPA a soutenu que, si les conclusions sont annulées, le dumping effectué par les producteurs des États-Unis reprendra pour écouler les surplus de sucre et améliorer les niveaux des prix intérieurs. L'accroissement aux États-Unis de la production de la betterave sucrière, les garanties ne couvrant pas plus de 20 p. 100 de la production sucrière des États-Unis et l'accès accru prévu du Mexique sur le marché des

États-Unis sont autant d'indications de la probabilité de la reprise de dumping au Canada, si les conclusions sont annulées.

La CSBPA a soutenu que la reprise de dumping entraînerait un dommage sensible. En effet, l'érosion des prix des raffineurs et la réduction conséquente des prix aux producteurs agricoles menaceraient de diminuer les superficies ensemencées en betteraves à des niveaux tels que l'usine de Rogers à Taber ne pourrait alors compter sur une quantité viable de betteraves sucrières. À cet égard, les décisions des agriculteurs de betteraves sucrières, prises au cours de l'année dernière, de ne pas ensemer en raison des bas prix, étaient, selon la CSBPA, indicatives d'une tendance qui s'intensifierait par suite de la reprise du dumping.

CSUC

La CSUC a soutenu que l'ICS n'a pas réussi à fournir les éléments de preuve nécessaires pour justifier que le Tribunal proroge ses conclusions. Plus particulièrement, l'ICS n'a pu réfuter la proposition de la CSUC, à savoir que, compte tenu de l'actuel niveau des prix au Canada et aux États-Unis, il ne serait pas nécessaire que le sucre tiré de la betterave sucrière des États-Unis soit sous-évalué pour être écoulé sur le marché canadien.

De plus, la CSUC a mis en doute qu'il y avait, en fait, des surplus de sucre aux États-Unis qui pourrait être exporté au Canada. La demande du secteur de l'éthanol, les mauvaises récoltes possibles en raison de la température inclemente, le faible niveau d'accès prévu du sucre mexicain, le Programme PIK de l'USDA et le blocage des stocks devraient régler la question des surplus de stocks aux États-Unis sans avoir recours à l'exportation. De plus, la CSUC a soutenu qu'il est interdit à la CCC de pratiquer le dumping de ses stocks de sucre au Canada.

La CSUC a fait valoir que, en raison des marchés à long terme existants, des exigences en matière de certification de qualité et des demandes de livraison au bon moment, le marché canadien est protégé d'une pénétration immédiate des importations. En effet, le prix n'est pas la seule préoccupation des utilisateurs industriels canadiens. Le rendement des importations non visées au cours des trois dernières années atteste de cette réalité.

La CSUC a également fait remarquer que le niveau historique de la pénétration des importations n'a pas été supérieur à 15 p. 100 de la demande globale sur le marché. Il ressort des éléments de preuve que les utilisateurs industriels canadiens veulent s'approvisionner auprès des fournisseurs des États-Unis, mais qu'ils ne considèrent pas leur accorder un important volume de leurs achats. Les raffineurs des États-Unis étaient aux prises avec la rationalisation, la fermeture d'usines et des problèmes ouvriers. De plus, il n'était pas sensé pour l'usine de Tate & Lyle Industries Limited (Tate & Lyle) aux États-Unis, Domino, d'avoir recours au dumping et de faire concurrence à son usine canadienne, Redpath. La CSUC a également fait valoir qu'il n'y a pas d'élément de preuve au dossier qui indique qu'il y aurait une concurrence imminente du sucre tiré de la betterave sucrière des États-Unis, si les conclusions étaient annulées.

La CSUC a indiqué que ses membres aimeraient avoir la possibilité de satisfaire une partie de leurs besoins en sucre auprès de fournisseurs des États-Unis, espérant ainsi créer une concurrence accrue, sur le plan des prix, avec les producteurs nationaux. La CSUC a d'ailleurs soutenu que la branche de production nationale a bénéficié des droits prévus par la LMSI. Les ventes, la part de marché et la capacité d'utilisation de la branche de production nationale se sont toutes accrues. Le rendement de ses investissements est satisfaisant et sa capacité d'emprunter des capitaux s'est améliorée. Les conclusions de dumping du sucre en

provenance des États-Unis devraient être annulées parce que la branche de production est maintenant en mesure de concurrencer les importations en provenance des États-Unis.

EFFEM

Effem a soutenu que la nature temporaire des droits antidumping devrait être respectée, en l'absence d'une indication claire de reprise de dumping et de dommage sensible, si les conclusions sont annulées.

Dans l'exposé d'Effem, 1) la capacité d'abandonner le sucre des États-Unis à la CCC, 2) les prix garantis pour le sucre mis en gage qui sont supérieurs aux prix canadiens, 3) l'élimination des contingents de commercialisation aux États-Unis, 4) les achats de sucre de la CCC et 5) le Programme PIK de l'USDA portent à conclure qu'il n'est pas probable qu'il y ait reprise de dumping du sucre originaire des États-Unis. Effem a soutenu que les obligations des États-Unis en matière de commerce international empêcheraient la CCC de pratiquer le dumping. Plutôt, les excédents de sucre de la CCC pourraient être réorientés vers l'aide alimentaire ou utilisés pour produire des combustibles de rechange. Si le sucre de betterave à « 19 cents » est néanmoins exporté au Canada, il pourrait être vendu sur certains marchés canadiens sans être sous-évalué.

Effem a fait remarquer que le très faible taux de pénétration des importations non visées sur le marché, de même que les préoccupations des utilisateurs industriels canadiens au sujet de la qualité, du service, de la livraison et de l'entreposage démontrent que des facteurs autres que le prix protègent les raffineurs canadiens. Enfin, Effem a soutenu que les producteurs canadiens ont maintenant terminé leur restructuration et qu'ils sont mieux en mesure de livrer concurrence aux importations, puisque les marges bénéficiaires des raffineurs canadiens peuvent être réduites et rendues davantage concurrentielles, sans entraîner de dommage sensible.

BUREAU DE LA CONCURRENCE

Le Bureau de la concurrence a soutenu que, si les conclusions sont annulées, le dumping reprendrait, mais, en ce qui concerne les États-Unis, seulement dans le cadre du programme de réexportation du sucre raffiné. Selon le Bureau de la concurrence toutefois, aucun élément de preuve n'a permis d'établir que le marché canadien serait inondé d'importations en provenance des États-Unis. Des obstacles limiteraient la pénétration des importations sur le marché canadien, y compris le besoin d'une infrastructure appropriée capable de satisfaire les conditions de la livraison au bon moment, les difficultés liées à la sécurité de l'approvisionnement en provenance de l'extérieur du Canada et l'existence d'ententes d'approvisionnement à long terme.

Selon le Bureau de la concurrence, la question fondamentale que doit examiner le Tribunal afin de déterminer la probabilité de dommage sensible est le taux de pénétration des importations en l'absence de droits. Les éléments de preuve déposés par le Bureau de la concurrence indiquent que l'accroissement des importations serait lent du fait des obstacles à l'entrée sur le marché. Cette pénétration serait environ de 5 p. 100 à 6 p. 100 au cours de la première année et au plus de 10 p. 100 dans trois à cinq ans. Le Bureau de la concurrence a soutenu que ces estimations sont très inférieures aux conditions qui existaient lorsque le Tribunal a décidé qu'il y avait menace de dommage. De plus, les conclusions de 1995 ont permis aux producteurs nationaux d'être plus concurrentiels. Ils pourront maintenant faire face à la concurrence, si les conclusions sont annulées.

RSI

La RSI a soutenu que le Tribunal devait examiner les questions liées à la probabilité de reprise de dumping et de dommage sensible sur un horizon de deux ans. La RSI a soutenu que, si le Tribunal proroge ses conclusions, il doit accepter trois événements non démontrés : tout d'abord, qu'il existe des stocks substantiels de sucre prêts à être écoulés sur le marché canadien; en deuxième lieu, que ces stocks de sucre trouvent preneur au Canada; et enfin, que si ces deux éventualités se réalisent, l'industrie canadienne subirait un dommage sensible.

La RSI a soutenu qu'il n'y a pas d'excédent de sucre originaire des États-Unis qui soit exportable et que, même si tel était le cas, il ne serait pas sensé, d'un point de vue économique, de l'exporter au Canada. Bien que certaines occasions d'exportation soient offertes par le biais du programme de réexportation du sucre raffiné des États-Unis, celles-ci sont limitées par les frais d'expédition, la capacité d'utilisation de certaines raffineries situées près du Canada et liens établis entre Domino, Redpath et Tate & Lyle.

Supposant qu'un surplus exportable existe, la RSI a soutenu que l'intégration par Redpath du plus important importateur de sucre avant que les conclusions ne soient rendues en 1995, l'existence des marchés à long terme, la robustesse de la devise des États-Unis, la nécessité d'établir des voies d'expédition et le processus d'approbation des clients sont tous des facteurs qui restreindront la capacité de pénétration durant la période de deux ans visée par l'enquête du Tribunal.

La RSI a soutenu qu'une pénétration des importations sur le marché, le cas échéant, ne causerait toutefois pas de dommage sensible, compte tenu de l'actuelle capacité d'utilisation et de la rentabilité des producteurs nationaux. À cet égard, la RSI a soutenu que, lorsqu'une industrie a repris du poil de la bête, les mesures de protection contre le dumping devraient être éliminées.

ANALYSE

Bien que la LMSI ne dicte pas les questions qu'il faut trancher pour décider s'il y a lieu de proroger des conclusions ou une ordonnance aux termes de l'article 76, le Tribunal a pour coutume d'examiner deux questions. En premier lieu, le Tribunal doit déterminer si, advenant l'annulation des conclusions ou de l'ordonnance, il y aura vraisemblablement poursuite ou reprise du dumping ou du subventionnement des importations en provenance des pays désignés¹⁰. En deuxième lieu, le Tribunal doit déterminer, advenant une telle poursuite ou reprise du dumping ou du subventionnement, cela causera vraisemblablement un dommage sensible à la branche de production nationale.

Le 1^{er} septembre 2000, le Tribunal a envoyé une lettre aux conseillers, dans laquelle il leur a rappelé que, lorsqu'il mène un réexamen, le Tribunal examine les questions susmentionnées et a donné pour directive que, à l'audience, les questions qui se rapportent à la concurrence sur le marché canadien soient abordées uniquement relativement à ces deux questions. Le Tribunal a indiqué qu'il ne pouvait pas examiner l'incidence de la concurrence sur l'intérêt public plus vaste, et qu'il ne le ferait pas. Après avoir reçu la lettre du Tribunal, les parties ont déposé des exposés écrits auprès du Tribunal, indiquant leur opposition ou leur

10. Le 15 avril 2000, certaines modifications à la LMSI sont entrées en vigueur qui, notamment, conféraient à l'ADRC la compétence pour déterminer s'il y a probabilité d'une poursuite ou d'une reprise du dumping ou du subventionnement. Les nouvelles dispositions s'appliquent aux réexamens entrepris après le 15 avril 2000. Elles ne sont donc pas pertinentes au présent réexamen, lequel a été commencé le 9 mars 2000.

appui à la directive susmentionnée. De plus, la CSUC a demandé d'être autorisée à présenter des exposés oraux sur cet aspect au début de l'audience. Le Tribunal a accueilli cette demande.

La CSUC a soutenu que le Tribunal était libre d'examiner la question de la concurrence hors du contexte des questions susmentionnées et, particulièrement, dans le contexte du plus vaste intérêt public. Effem a soutenu que le Tribunal doit tenir compte de ce qui s'est passé depuis les conclusions. Elle a avancé que, aux termes du paragraphe 76(2) de la LMSI, le Parlement a conféré au Tribunal de vastes pouvoirs pour réexaminer toute question y compris l'effet des droits antidumping sur les utilisateurs industriels et consommateurs canadiens ainsi que sur les prix au Canada. Selon Effem, le paragraphe 76(2) permet au Tribunal de réexaminer des questions qui ont été entendues dans le cadre de l'enquête d'intérêt public initiale menée aux termes de l'article 45. Le Bureau de la concurrence a appuyé cette position.

L'ICS a soutenu que les procédures de réexamen aux termes du paragraphe 76(2) de la LMSI se rapportent uniquement aux ordonnances et conclusions de « dommage », et que leur objectif est de protéger la branche de production nationale des importations qui font l'objet d'un commerce déloyal. Ces procédures, selon l'ICS, ne se rapportent pas aux questions liées à l'intérêt public. De telles questions sont traitées uniquement dans le cadre d'enquêtes menées aux termes de l'article 45 et se rapportent à l'effet des droits imposés aux termes de la LMSI sur les parties intéressées. Selon l'ICS, le pouvoir du Tribunal de réexaminer toute question se limite aux questions pertinentes à la probabilité de poursuite ou de reprise du dumping ou du subventionnement ainsi qu'à la probabilité de dommage. L'ICS a soutenu que changer la nature et l'objectif du présent réexamen, six mois après son ouverture, et faire enquête sur des questions régies par un autre article de la LMSI, contreviendrait aux règles de la justice naturelle qui régissent ces procédures. La CSBPA a présenté des exposés à l'appui de cette position.

Dans le cadre d'une enquête aux termes de l'article 42 de la LMSI, le Tribunal est tenu d'examiner le dommage causé à la branche de production nationale par le dumping ou le subventionnement. L'enquête peut donner lieu à des conclusions de dommage ou de menace de dommage telles qu'elles sont décrites à l'article 3 et rendues aux termes de l'article 43.

D'autre part, une enquête d'intérêt public menée aux termes de l'article 45 de la LMSI vise à examiner et à équilibrer les intérêts à la fois de la branche de production nationale qui tente d'obtenir une protection contre le dumping ou le subventionnement dommageable, d'une part, et, d'autre part, le plus vaste « intérêt public », qui peut comprendre, notamment, les intérêts des utilisateurs et des consommateurs canadiens. Le Tribunal fait observer qu'une enquête d'intérêt public ne débouche pas sur une « ordonnance » ou des « conclusions ». Lorsqu'il estime que l'imposition de droits antidumping ou compensateurs, au plein montant des droits prévus, serait ou pourrait être contraire à l'intérêt public, le Tribunal doit en faire rapport au ministre des Finances.

Le Tribunal a ouvert le présent réexamen aux termes du paragraphe 76(2) de la LMSI. Ce paragraphe prévoit, notamment, que, en tout temps après avoir rendu une ordonnance ou des conclusions, tels qu'ils sont décrits aux termes des articles 3 à 6, le Tribunal peut réexaminer une ordonnance ou des conclusions et, à cette fin, accorder une nouvelle audition sur toute question avant de rendre sa décision. Les articles 3 à 6 se rapportent, notamment, aux ordonnances ou aux conclusions du Tribunal selon lesquelles le dumping ou le subventionnement de marchandises a causé un dommage ou menace de causer un dommage à une branche de production nationale. Le fait que lesdites ordonnances ou conclusions se rapportent à des conclusions de dommage ou de menace de dommage rendues en vertu de l'article 43 est confirmé dans la définition des mots « ordonnance ou conclusions » qui se trouve à l'article 2. Il est donc clair que le

réexamen envisagé au paragraphe 76(2) est un réexamen des conclusions rendues aux termes de l'article 43. En l'espèce, les conclusions sont celles qui ont été rendues dans le cadre de l'enquête n° NQ-95-002. Le Tribunal est d'avis que l'évaluation de son pouvoir de réexaminer toute question doit se faire dans le cadre des contraintes susmentionnées.

Le Tribunal est d'avis que l'objet d'un réexamen de conclusions de dommage aux termes du paragraphe 76(2) de la LMSI doit, implicitement et en l'absence d'indications contraires, être de la même nature que celui de l'enquête initiale à l'issue de laquelle les conclusions ont été rendues, c'est-à-dire celui d'enquêter sur la question de savoir si le dumping, ou le subventionnement, causera vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale, advenant l'annulation des conclusions. C'est pour cela que, au début de l'audience et après avoir examiné avec soin les exposés écrits et oraux déposés par les parties, le Tribunal a décidé que, dans le cadre du présent réexamen, il examinerait les facteurs qui peuvent aussi faire l'objet d'un examen dans le cadre d'une enquête d'intérêt public, par exemple la concurrence, uniquement dans la mesure où ils sont pertinents aux questions afférentes à la probabilité d'une poursuite ou d'une reprise du dumping ou du subventionnement ainsi qu'à la probabilité de dommage. Par conséquent, le Tribunal est d'avis que la LMSI ne prévoit pas d'enquête d'intérêt public dans le cadre d'un réexamen aux termes de l'article 76.

Probabilité d'une reprise du dumping ou du subventionnement

Union européenne

En vertu de la Politique agricole commune de l'Union européenne, le programme relatif au sucre appuie la production de la betterave sucrière, et son raffinage, par un système de soutien des prix, de contingents de production, de contingents à l'importation à taux préférentiel et de paiements de « restitution » à l'exportation ou remboursements relatifs à la production excédentaire. Le programme relatif au sucre présentement en vigueur a été adopté en 1995 et vient à expiration le 30 juin 2001¹¹.

Un prix minimum interne de l'Union européenne pour le sucre raffiné, appelé prix d'intervention, est maintenu à des niveaux bien supérieurs aux prix mondiaux¹². Par exemple, le prix d'intervention durant l'année de commercialisation 1999-2000, fixé depuis 1994-1995¹³, était de 631,90 euros la tonne, ou approximativement 0,29 \$US la livre¹⁴. Le prix mondial du sucre raffiné a fluctué entre 0,08 \$US et 0,14 \$US la livre durant la période visée par le réexamen¹⁵. Le volume de la production du sucre tiré de la betterave sucrière de l'Union européenne admissible au prix d'intervention est limité à la production sous les contingents « A » et « B ». Le contingent « A » vise à répondre aux besoins de consommation de l'Union européenne¹⁶. Le contingent « B » constitue une marge de sécurité en cas de variations imprévues de l'offre et de la demande¹⁷. Puisque les contingents inutilisés peuvent entraîner la réduction du contingent prévu

11. Pièce du fabricant A-2, appendice 10, chapitre 19 à la p. 1, dossier administratif, vol. 11.

12. La plupart des observateurs de l'industrie considèrent que le prix du sucre au comptant quotidien du contrat n° 5, F.A.B. Europe, de la London International Financial Futures Exchange (LIFFE), représente le prix mondial.

13. Pièce du Tribunal RR-99-006-37, dossier administratif, vol. 1B à la p. 102.

14. Prix converti selon un taux de change moyen de 1,025 \$US/euro. Pièce du fabricant A-2, appendice 10, chapitre 19 à la p. 27, dossier administratif, vol. 11.

15. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 97.

16. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 19.

17. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A aux p. 19-20.

l'année qui suit, les producteurs sont incités à surproduire¹⁸. Cette production excédentaire, appelée sucre « C », n'est pas admissible au prix d'intervention et est en général exportée aux prix du marché mondial¹⁹. Les exportations de sucre « C » bénéficient indirectement de prix d'intervention élevés du sucre des contingents « A » et « B »²⁰.

Bien que l'Union européenne produise un excédent de sucre par rapport à ses besoins intérieurs, elle est aussi une grande importatrice de sucre²¹. L'Union européenne maintient des engagements à l'importation de sucre minimums, principalement avec ses anciennes colonies d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (États ACP) et l'Inde. Ces importations à des taux préférentiels entrent en franchise de droits, et les fournisseurs reçoivent le prix ACP garanti de l'Union européenne, un prix qui est, lui aussi, sensiblement supérieur aux prix du marché mondial²². Étant donné que le sucre des contingents « A » et « B » est plus que suffisant pour répondre aux besoins de l'Union européenne²³, les importations préférentielles contribuent à l'excédent de sucre raffiné exportable de l'Union européenne.

Pour que les autorités de l'Union européenne ne soient pas obligées d'acheter le sucre raffiné aux prix d'intervention, l'excédent est exporté. Depuis les conclusions du Tribunal, les exportations totales de l'Union européenne, y compris le sucre « C », ont augmenté, passant d'une quantité en brut de 4,6 millions de tonnes en 1995-1996 à une quantité en brut de 6,6 millions de tonnes en 1999-2000, soit une augmentation d'environ 43 p. 100²⁴. Selon les prévisions, pour l'année de commercialisation 2000-2001, les exportations devraient baisser à une quantité en brut de 5,2 millions de tonnes²⁵.

Pour faire en sorte que les producteurs reçoivent le prix d'intervention lorsque le sucre contingenté est exporté, un paiement de restitution, ou remboursement à l'exportation, est versé. Cette restitution à l'exportation correspond essentiellement à la différence entre le prix d'intervention et le prix mondial. Les restitutions à l'exportation sont également versées sur le sucre importé à des taux préférentiels, ou sur le sucre contingenté déplacé, qui est subséquemment exporté. La valeur de ces restitutions à l'exportation a augmenté, passant d'environ 448 euros la tonne en 1995-1996 à 521 euros la tonne en 1999-2000²⁶, en grande partie à cause de la baisse des prix mondiaux.

En plus des restitutions à l'exportation, le programme de l'Union européenne relatif au sucre comprend les paiements qui remboursent les raffineurs de leurs frais de stockage dans le but de garantir un

18. Pièce du Tribunal RR-99-006-50, dossier administratif, vol. 1C à la p. 204.

19. S'il n'est pas exporté, le sucre « C » est stocké et s'applique aux contingents « A » et « B » de l'année suivante. Voir pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 20.

20. Pièce du Tribunal RR-99-006-50, dossier administratif, vol. 1C à la p. 205.

21. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 88.

22. Pour l'année de commercialisation 1999-2000, le prix garanti du sucre brut a été de 523,70 euros la tonne, ou environ 0,24 \$US la livre. Le prix ACP garanti pour le sucre raffiné a été de 646,50 euros la tonne, ou environ 0,30 \$US la livre. Prix converti selon un taux de change moyen de 1,025 \$US/euro. Voir pièce du fabricant A-2, appendice 10, chapitre 19 à la p. 27, dossier administratif, vol. 11.

23. Les contingents de production de l'Union européenne totalisent 14,6 millions de tonnes en équivalent de sucre blanc (pièce du fabricant A-2, appendice 10, chapitre 19 à la p. 28, dossier administratif, vol. 11), et la consommation y est d'environ 13,4 millions de tonnes en équivalent de sucre blanc (pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 94).

24. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 94.

25. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 94.

26. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 22.

acheminement soutenu de sucre vers le marché²⁷. Ces paiements sont fondés sur le coût du stockage et le financement des stocks. De même, les raffineurs de sucre de canne du Royaume-Uni reçoivent une aide d'adaptation qui compense les marges bénéficiaires réduites réalisées sur le raffinage des importations préférentielles de sucre brut²⁸. Bien que ces paiements soient faibles par rapport aux restitutions à l'exportation, le ministère du Revenu national (désormais l'ADRC) a déterminé qu'ils représentaient des subventions passibles de droits compensateurs aux termes de la LMSI²⁹.

Conformément à ses obligations envers l'OMC, l'Union européenne a entrepris de réduire le volume et la valeur des exportations de sucre subventionné, de 21 p. 100 et de 36 p. 100 respectivement. En termes de volume, la réduction des exportations de sucre raffiné subventionné fait passer ces dernières d'un niveau de base de 1,612 million de tonnes à 1,274 million de tonnes et doit être mise en œuvre en 2000-2001³⁰. En termes de valeur, la réduction les fait passer de niveaux récents d'environ 800 millions d'euros à 499,1 millions d'euros³¹. Cependant, les réductions sont limitées au sucre des contingents « A » et « B » et ne touchent pas les exportations subventionnées de sucre raffiné traité à partir des importations préférentielles originaires des États ACP ou de l'Inde. Ces exportations équivalent environ à 1,3 million de tonnes de sucre raffiné³².

Bien que le prochain réexamen du programme de l'Union européenne relatif au sucre soit prévu pour juin 2001, le Tribunal n'a aucune raison de croire que ledit programme sera alors modifié sensiblement. Ce programme est demeuré pratiquement le même depuis sa mise sur pied en 1968, même s'il a fait l'objet d'un réexamen tous les cinq ans. Les prix d'intervention en Union européenne devraient demeurer bien au-delà des prix mondiaux, de sorte que la disposition de l'excédent de production exigera des subventions à l'exportation importantes. En ce qui concerne le dumping, le Tribunal est convaincu que les exportations originaires des pays européens désignés après une annulation des conclusions devraient être faites à des prix de dumping, étant donné la différence entre les prix sur le marché intérieur de ces pays et les prix sur le marché canadien que ces exportations doivent concurrencer.

Le Tribunal a reçu des éléments de preuve selon lesquels les exportateurs de sucre de l'Union européenne ont perdu une part de marché considérable dans certains pays d'Afrique depuis plusieurs années, pendant que d'autres marchés traditionnels, particulièrement au Moyen-Orient, se sont tournés vers les raffineurs locaux³³. Étant donné la pression dans le sens des exportations créée par les imposants excédents de sucre raffiné en Union européenne, les marges bénéficiaires des raffineurs relativement élevées et un marché évolué au Canada, une annulation des conclusions représenterait une occasion de marché attrayante pour les exportateurs européens. Par conséquent, le Tribunal conclut qu'il y aura vraisemblablement une reprise des exportations au Canada des marchandises en question subventionnées originaires de l'Union européenne si les conclusions sont annulées. Le Tribunal conclut aussi qu'il y aura vraisemblablement une reprise du dumping des marchandises en question originaires du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

27. Pièce du Tribunal RR-99-006-48, dossier administratif, vol. 1C à la p. 127.

28. Pièce du Tribunal RR-99-006-48, dossier administratif, vol. 1C à la p. 128.

29. Pièce du Tribunal RR-99-006-48, dossier administratif, vol. 1C à la p. 116.

30. Pièce du Tribunal RR-99-006-11.4, appendice 1, dossier administratif, vol. 3D à la p. 101.

31. Pièce du Tribunal RR-99-006-65, dossier administratif, vol. 1B à la p. 299.

32. Pièce du Tribunal RR-99-006-11.4, appendice 1, dossier administratif, vol. 3D à la p. 101.

33. Pièce du Tribunal RR-99-006-37, dossier administratif, vol. 1B à la p. 98.

États-Unis

Aux termes de l'article 156 de la *Federal Agricultural Improvement and Reform Act* de 1996 (la Loi FAIR des États-Unis), dont le financement s'étend jusqu'à l'exercice financier 2002³⁴, le programme des États-Unis relatif au sucre accorde des prêts aux transformateurs nationaux de la canne à sucre et de la betterave sucrière. Les prêts pour le sucre peuvent être soit « sans recours » soit « avec recours ».

Lorsque le contingent tarifaire (CT) visant les importations de sucre des États-Unis est fixé à plus de 1,5 million de tonnes en quantité en brut, la CCC accorde des prêts sans recours. Le sucre mis en gage à l'occasion du prêt est évalué à 0,18 \$US la livre de sucre brut tiré de la canne et de 0,229 \$US la livre de sucre raffiné tiré de la betterave³⁵. Les prêts sans recours exigent aussi que les raffineurs versent des paiements minimums pour la canne à sucre ou la betterave sucrière livrée à l'usine de transformation. Ces prêts prévoient que les raffineurs auront le choix d'abandonner le sucre mis en gage et d'être ainsi dispensés du remboursement du prêt. En cas d'abandon de sucre, le raffineur verse un dédit de 0,01 \$US et de 0,0107 \$US la livre de sucre de canne brut et de sucre de betterave raffiné respectivement. Les taux des prêts visent à établir un prix minimum du sucre sur le marché des États-Unis³⁶.

Lorsque le CT visant les importations de sucre des États-Unis est fixé au-dessous de 1,5 million de tonnes en quantité en brut, la CCC accorde des prêts avec recours. Ce type de prêt, introduit dans la loi FAIR des États-Unis, n'exige pas de paiement minimum aux cultivateurs, mais permet à la CCC d'exiger le remboursement complet du prêt, en espèces, y compris les intérêts, quel que soit le prix du sucre raffiné³⁷. Étant donné les engagements à l'importation des États-Unis aux termes des accords de l'OMC et de l'*Accord de libre-échange nord-américain*³⁸, il n'est pas probable que cette option soit exercée³⁹.

Le programme des États-Unis relatif au sucre a évité des coûts aux contribuables des États-Unis en maintenant les prix au-dessus des taux des prêts, principalement au moyen de la restriction des importations, et a ainsi empêché l'abandon du sucre mis en gage. Les prix du sucre non abandonné doivent compenser les raffineurs des frais supplémentaires de commercialisation et de transport, ainsi que des frais d'intérêt courus sur tout prêt de la CCC lorsque le raffineur choisit de ne pas abandonner son sucre raffiné. Ce prix, qui a d'une façon générale fluctué entre 0,26 \$US et 0,29 \$US la livre durant la période visée par le réexamen⁴⁰, est sensiblement supérieur aux prix mondiaux et aux prix sur le marché canadien.

Le Tribunal a entendu des témoignages d'utilisateurs industriels canadiens de sucre raffiné selon lesquels la production excédentaire des États-Unis et les contraintes relatives à une limitation encore plus poussée des importations ont récemment fait baisser les prix du sucre raffiné en vrac sous le prix d'évaluation du sucre pour les fins de prêts⁴¹. Un témoin de la CSUC a soutenu que, avec ces bas prix

34. L'exercice financier va du 1^{er} octobre au 30 septembre.

35. Pièce du Tribunal RR-99-006-11.4, appendice 14, dossier administratif, vol. 3D.1 à la p. 61.

36. Pièce du Tribunal RR-99-006-11.4, appendice 14, dossier administratif, vol. 3D.1 à la p. 60.

37. Pièce du fabricant A-2, appendice 10, chapitre 20 à la p. 7, dossier administratif, vol. 11.

38. 32 I.L.M. 289 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994).

39. Pièce du Tribunal RR-99-006-54, dossier administratif, vol. 1B à la p. 209.

40. Pièce du Tribunal RR-99-006-11.4, appendice 5, dossier administratif, vol. 3D.1 à la p. 197.

41. *Transcription de l'audience publique*, vol. 4, 14 septembre 2000, à la page 783.

d'environ 0,19 \$US la livre pour le sucre raffiné tiré de la betterave, les exportations des États-Unis pourraient livrer concurrence sur le marché canadien sans faire l'objet de dumping⁴².

Les renseignements sur l'établissement des prix déposés par la branche de production nationale indiquent des prix canadiens du sucre cristallisé en vrac inférieurs aux prix des États-Unis, compte tenu des frais de transport et du taux de change⁴³. Donc, pour être concurrentiels, les raffineurs des États-Unis devraient exporter à des prix inférieurs au prix actuel du sucre en vrac des États-Unis. De plus, même si les prix des États-Unis devaient baisser à un seuil qui pourrait les aligner sur les prix actuels du sucre raffiné au Canada, cela ne suffirait pas pour capturer des ventes. Les éléments de preuve soumis par les utilisateurs industriels ont montré que le prix des importations en provenance des États-Unis devrait être de 5 p. 100 à 10 p. 100 inférieur aux prix nationaux pour compenser les risques associés au remplacement d'un raffineur national éprouvé par une nouvelle source étrangère d'approvisionnement⁴⁴.

Le Tribunal est d'avis que, étant donné la manipulation du marché national des États-Unis par les mécanismes du programme relatif au sucre, les prix intérieurs des États-Unis ne fléchiront pas jusqu'à des seuils qui permettraient la vente au Canada à des prix non sous-évalués. La combinaison des achats de la CCC, du Programme PIK et des abandons de sucre en guise de paiement des prêts a supprimé ou supprimera une proportion suffisante des surplus pour endiguer ou renverser la chute des prix⁴⁵. De plus, étant donné les pressions exercées sur le marché par le sirop de maïs à haute teneur en fructose, les importations en provenance des pays non désignés et la nécessité de maintenir les coûts des utilisateurs industriels à un niveau concurrentiel, le Tribunal ne prévoit pas que les prix canadiens augmenteront jusqu'au niveau des prix des États-Unis et, de la sorte, permettront des importations en provenance des États-Unis à des prix non sous-évalués.

Le Tribunal a aussi entendu maints témoignages au sujet de l'élimination possible des stocks excédentaires des États-Unis. La CSUC et Effem ont soutenu qu'il n'y avait pas de limite à la quantité de sucre raffiné qui pourrait être abandonné en guise de remboursement des prêts d'aide à cause de l'élimination des contingents de commercialisation prévue dans la loi FAIR des États-Unis⁴⁶. Tout surplus de sucre sur le marché des États-Unis serait abandonné à la CCC et non exporté à des prix de dumping au

42. *Ibid.*

43. Pièce du fabricant A-23 aux p. 1-2, dossier administratif, vol. 11. Le Tribunal a examiné l'établissement des prix canadiens pour le sucre cristallisé en vrac, lequel est fondé sur la formule du prix brut du sucre raffiné contenue dans le document d'aide à la plaidoirie de CSI, en utilisant un prix du sucre brut de 0,105 \$US la livre. Les marges bénéficiaires pour le sucre cristallisé et les marges bénéficiaires moyennes des raffineurs industriels proviennent de la pièce du Tribunal RR-99-006-4 (protégée), dossier administratif, vol. 2 à la p. 82; les frais de transport pour le sucre raffiné cristallisé en vrac originaire des États-Unis, destiné aux acheteurs canadiens, proviennent de renseignements contenus dans la pièce du fabricant A-18 (protégée), appendice 2, dossier administratif, vol. 12.

44. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 79; *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, aux p. 605 et 606, et vol. 4, 14 septembre 2000, aux p. 662-64 et 687-88.

45. Afin d'aider à stabiliser les bas prix du sucre, le CCC a acheté, du 26 mai au 6 juin 2000, 132 000 tonnes de sucre raffiné. Le 1^{er} août 2000, 42 000 tonnes de sucre raffiné ont été abandonnées au CCC. Le 23 août 2000, le USDA a annoncé un Programme PIK, qui devrait éliminer environ 350 000 tonnes de sucre raffiné de l'offre en 2000-2001. Le USDA était aussi d'avis que l'on doit compter de 500 000 à 550 000 tonnes additionnelles de sucre raffiné abandonnées en 1999-2000. Voir pièce du fabricant A-23, appendice 1 aux p. 5181-5182, dossier administratif, vol. 11.

46. Pièce de l'acheteur F-1 à la p. 7, dossier administratif, vol. 13; pièce de l'acheteur G-1 à la p. 8, dossier administratif, vol. 13.

Canada, puisque les prix d'évaluation du sucre pour fins de prêts dépassent les prix canadiens⁴⁷. Par conséquent, selon eux, il n'existe pas de raison logique ni d'incitatif qui pourrait pousser les raffineurs des États-Unis à vendre leur sucre à des prix de dumping sur le marché canadien. De plus, la CCC, à titre d'organisme gouvernemental, respecterait les engagements acceptés par les États-Unis aux termes des accords de l'OMC et ne pratiquerait pas le dumping au Canada⁴⁸.

La branche de production nationale a contesté la proposition selon laquelle l'élimination des contingents de commercialisation rendrait improbable une reprise du dumping. Elle a soutenu que, au moment de l'enquête initiale, les raffineurs des États-Unis ont témoigné devant le Tribunal que leur décision d'entrer sur le marché canadien n'avait pas été influencée par les contingents de commercialisation. Dans ses conclusions de 1995, le Tribunal a conclu que l'élimination des contingents de commercialisation n'aurait probablement aucune influence sur l'intérêt que les producteurs de sucre des États-Unis avaient manifesté pour le marché canadien⁴⁹.

Le Tribunal reconnaît les efforts consentis par les États-Unis cette année, au moyen de l'achat de sucre raffiné par la CCC, de l'abandon de sucre en guise de remboursement des prêts et du Programme PIK, afin d'éliminer les surplus de sucre raffiné du marché des États-Unis et de retourner à des niveaux plus normaux du ratio stocks-consommation. Cependant, le Tribunal note également qu'une seule mesure d'élimination des surplus n'est pas suffisante pour rééquilibrer le marché des États-Unis. Le Tribunal est d'avis que le marché du sucre raffiné des États-Unis demeurera excédentaire dans un avenir prévisible. Les achats de sucre de la CCC et les abandons de sucre mis en gage ne règlent pas le problème, ils ne font que le retarder, puisqu'il n'est pas probable que la superficie ensemencée diminue. L'équilibre du marché ne peut être rétabli que si les stocks du CCC sont éliminés à un moment donné.

Si les conclusions devaient être annulées, il ne fait guère de doute, selon le Tribunal, que le marché canadien servirait de soupape pour permettre le retour à l'équilibre du marché des États-Unis et aider à maintenir l'intégrité du programme relatif au sucre. Les témoins de la branche de production nationale ont affirmé que les raffineurs des États-Unis hésiteraient à exercer l'option d'abandon de sucre en guise de remboursement des prêts du CCC, étant donné le risque politique que causeraient au programme relatif au sucre les dépenses ainsi imposées aux contribuables⁵⁰. De plus, si les raffineurs étaient capables de supprimer de façon permanente les surplus actuels du marché des États-Unis en exportant à des prix de dumping, toute baisse des recettes tirées des ventes à l'exportation serait plus que compensée par les augmentations de prix qui s'ensuivraient, qui s'appliqueraient aux ventes intérieures, d'un volume beaucoup plus élevé⁵¹. Le Canada représente un débouché attrayant pour disposer des stocks excédentaires, étant donné sa proximité, les marges bénéficiaires des raffineurs qui sont plus élevées que ce que peuvent offrir les prix mondiaux et la connaissance qu'ont les raffineurs des États-Unis des consommateurs de sucre canadiens.

47. Pièce de l'acheteur G-1 aux p. 7-8, dossier administratif, vol. 13; pièce de l'acheteur F-1 à la p. 7, dossier administratif, vol. 13.

48. *Transcription de l'argumentation publique*, 15 septembre 2000, à la p. 126; *Transcription de l'audience publique*, vol. 1, 11 septembre 2000, aux p. 76 et 223-24; pièce de l'acheteur G-1 à la p. 8, dossier administratif, vol. 13.

49. Pièce du Tribunal RR-99-006-1, dossier administratif, vol. 1 à la p. 49.

50. *Transcription de l'audience à huis clos*, vol. 2, 13 septembre 2000, à la p. 143; *Transcription de l'audience publique*, vol. 1, 11 septembre 2000, à la p. 111, et vol. 3, 13 septembre 2000, aux p. 551 et 552.

51. *Transcription de l'audience à huis clos*, vol. 2, 13 septembre 2000, à la p. 166; *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, aux p. 428-30, et 529-34, et vol. 1, 11 septembre 2000, à la p. 139.

Dans l'examen de la probabilité d'une reprise du dumping en provenance des États-Unis, le Tribunal a aussi tenu compte du programme de réexportation du sucre raffiné des États-Unis. Ce programme permet aux raffineurs de sucre de canne titulaires d'une licence de demeurer concurrentiels sur les marchés à l'exportation en permettant les importations du sucre brut aux prix mondiaux. La production ne peut être vendue aux États-Unis, sauf par application des dispositions de substitution du programme de réexportation du sucre raffiné des États-Unis, qui exigent l'exportation d'un volume équivalent de sucre de canne ou de betterave de production des États-Unis⁵². Ces dispositions autorisent aussi le raffinage du sucre brut importé à une usine et l'exportation, à partir d'une autre usine, d'une quantité équivalente de sucre de production nationale tiré de la canne à sucre ou de la betterave sucrière, ce qui réduit les frais de transport.

Confrontés à la très vive concurrence issue d'une production accrue de sucre tiré de la betterave sucrière aux États-Unis, les raffineurs de sucre de canne doivent trouver des occasions d'exportation pour maintenir leurs niveaux de production⁵³. À cet égard, le Tribunal a entendu des témoignages selon lesquels l'industrie du raffinage du sucre est une industrie hautement capitalistique, à coûts fixes élevés⁵⁴. Il en ressort l'obligation de maximiser la production pour répartir ces coûts fixes sur le plus grand volume possible.

Les éléments de preuve dont dispose le Tribunal indiquent que les raffineurs de sucre de canne exploitent, en moyenne, leur entreprise à des taux d'utilisation de la capacité qui sont bien inférieurs à la moyenne de la branche de production⁵⁵. Le recours au programme de réexportation du sucre des États-Unis permet aux raffineurs de sucre de canne titulaires d'une licence d'augmenter leur production et de réduire leurs coûts unitaires dans le but de demeurer concurrentiels. La branche de production nationale a soutenu que les raffineurs des États-Unis vendraient le sucre réexporté au Canada à des prix fondés sur des marges bénéficiaires à peine supérieures aux coûts variables du raffinage pour atteindre l'utilisation de la capacité nécessaire⁵⁶. Le Tribunal fait observer que, en présence de prix à l'exportation fondés sur les prix mondiaux du sucre et de coûts de raffinage des États-Unis fondés sur une combinaison des prix mondiaux et des prix des États-Unis du sucre brut tiré de la canne à sucre, le dumping par les raffineurs des États-Unis devient une certitude⁵⁷.

Pour tous les motifs susmentionnés, le Tribunal conclut que, si les conclusions à l'égard des États-Unis étaient annulées, il y aurait reprise du dumping de sucre raffiné originaire des États-Unis.

Probabilité de dommage sensible

Après avoir conclu qu'il y aura vraisemblablement reprise du dumping et du subventionnement des importations en provenance des pays désignés si les conclusions sont annulées, le Tribunal doit maintenant trancher la deuxième question, à savoir si une telle reprise est susceptible de causer un dommage sensible à la branche de production nationale. À cette fin, le Tribunal a d'abord examiné les volumes probables des

52. Pièce du Tribunal RR-99-006-48, dossier administratif, vol. 1C à la p. 106.

53. Pièce du fabricant A-3 à la p. 7, dossier administratif, vol. 11A.

54. Pièce du fabricant A-5 à la p. 3, dossier administratif, vol. 11A.

55. Pièce du fabricant A-18 (protégée) à la p. 5, dossier administratif, vol. 12; pièce du Tribunal RR-99-006-50, dossier administratif, vol. 1C à la p. 282.

56. Pièce du fabricant A-17 à la p. 5, dossier administratif, vol. 11B.

57. Étant donné les dispositions sur la substitution prévue par le programme de réexportation du sucre raffiné des États-Unis, le sous-ministre du Revenu national a conclu que le coût moyen pondéré du sucre brut de production nationale et importé convenait pour déterminer le coût du sucre raffiné exporté au Canada. Voir pièce du Tribunal RR-99-006-48, dossier administratif, vol. 1C aux p. 106-107.

importations sous-évaluées et subventionnées, puis a examiné les prix probables auxquels les importations entreraient sur le marché canadien ou y seraient offertes.

Volumes probables des importations visées

Pour déterminer les volumes probables des importations visées, le Tribunal a examiné la question des obstacles à l'entrée sur le marché national. Les utilisateurs industriels de sucre raffiné ont souligné divers facteurs autres que le prix qui limiteraient leurs achats de sucre raffiné importé. Ces facteurs comprennent les préoccupations liées à la qualité du produit, la livraison juste-à-temps, la sécurité d'approvisionnement et l'existence d'ententes d'approvisionnement à long terme avec les raffineurs nationaux. Le témoin expert du Bureau de la concurrence a aussi exprimé l'avis que de tels obstacles à l'entrée limiteraient l'accès des importateurs au marché canadien à un maximum de 10 p. 100 sur une période de 5 ans⁵⁸.

Le Tribunal a entendu les préoccupations des utilisateurs industriels au sujet des différences possibles de qualité ou de fiabilité de la qualité du sucre raffiné importé. Ils ont fait observer que les pratiques actuelles d'assurance de la qualité exigeaient une certification préalable stricte des fournisseurs éventuels⁵⁹. Dans certains cas, concernant des produits vendus sous une marque de distribution, les distributeurs desdits produits ont souvent spécifié les exigences de qualité et les sources d'approvisionnement⁶⁰. Les utilisateurs industriels de sucre raffiné ont donc été limités dans le choix de leurs fournisseurs.

Les utilisateurs industriels ont aussi fait observer leur dépendance du soutien et des services offerts par la branche de production nationale. Le Tribunal a entendu des témoignages de plusieurs membres de la CSUC, qui ont indiqué à quel point les raffineurs nationaux avaient coopéré avec eux à la solution de problèmes de qualité de la production, peu importe si l'origine de ces problèmes était associée au raffineur ou au transformateur d'aliments⁶¹.

Il a aussi été indiqué que les installations de manutention du sucre des utilisateurs industriels étaient conçues en fonction d'ententes de livraison juste-à-temps. Dans certains cas, la capacité de stockage sur place était limitée à une production de moins de deux jours⁶². La possibilité de défaillance au niveau de l'approvisionnement et les coûts liés à un arrêt de production l'emportaient de beaucoup sur les économies de coût potentielles qui pourraient découler de l'approvisionnement de sucre raffiné auprès de sources étrangères⁶³. De plus, le risque de devoir supporter les pénalités financières (y compris la perte possible de clients) qu'imposent certains des grands détaillants lorsque les calendriers de livraison de produits contenant du sucre ne sont pas respectés était aussi un élément qui rendait moins attrayante la perspective de dépendre de sources étrangères de sucre raffiné⁶⁴.

La CSUC et le Bureau de la concurrence ont aussi fait valoir que l'existence d'ententes d'approvisionnement à long terme, aux termes desquelles les acheteurs doivent se procurer des volumes

58. *Transcription de l'audience publique*, vol. 4, 14 septembre 2000, aux p. 802-803 et 807-808; pièce du Bureau de la concurrence J-3 aux p. 10-11, dossier administratif, vol. 13.1.

59. *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, aux p. 580 et 585.

60. *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, aux p. 580 et 584-88.

61. *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, à la p. 576, et vol. 4, 14 septembre 2000, à la p. 667.

62. *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, à la p. 580.

63. *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, aux p. 577-78 et 585-86.

64. *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, aux p. 586-87.

déterminés sur une période définie, constitue un autre obstacle à l'entrée de sucre raffiné importé. À cet égard, le Tribunal fait observer que les contrats d'approvisionnement des utilisateurs industriels sont habituellement différents de ceux des revendeurs de sucre raffiné⁶⁵. Les contrats des utilisateurs industriels, en plus de préciser un volume et une période d'achat, définissent le mécanisme d'établissement des prix. Habituellement, l'établissement des prix est fondé soit sur une marge bénéficiaire déterminée du raffineur, soit sur un rabais par rapport au prix courant⁶⁶. Par opposition, les ententes des revendeurs sont des ententes d'approvisionnement. La marge bénéficiaire du raffineur n'est pas précisée et, donc, ces ententes ont tendance à refléter les prix au comptant⁶⁷. Les ententes conclues avec les revendeurs prévoient aussi que ces derniers peuvent considérer les offres concurrentielles, les raffineurs nationaux se réservant le droit de premier refus et de présentation d'une offre équivalente⁶⁸.

Étant donné l'ensemble des considérations autres que le prix et les risques afférents susmentionnés, les utilisateurs industriels de sucre raffiné ont soutenu qu'ils ne se tourneraient vraisemblablement pas complètement vers les sources d'approvisionnement désignées et que les raffineurs nationaux pourraient continuer de maintenir un prix majoré par rapport au prix du sucre importé.

Selon le témoin expert du Bureau de la concurrence, il ne fait aucun doute que les importations sous-évaluées et subventionnées entreraient à nouveau sur le marché national si les conclusions sont annulées. Cependant, à son avis, les obstacles à l'entrée susmentionnés limiteraient la croissance annuelle de la pénétration de telles importations à 1 p. 100 ou 2 p. 100. Après cinq ans, les importations en provenance de toutes sources représenteraient, au plus, une part du marché d'environ 10 p. 100⁶⁹.

La description qu'on fait des utilisateurs industriels des facteurs autres que le prix en tant qu'obstacles à l'entrée n'a pas convaincu le Tribunal. La pénétration du sucre raffiné sur le marché national durant la période visée par l'enquête initiale démontre le caractère substituable du sucre raffiné originaire des sources désignées. À cette époque, les sources désignées de sucre raffiné avaient capturé environ 15 p. 100 du marché national⁷⁰. Le Tribunal fait aussi observer que, dans le cadre du présent réexamen, une forte majorité d'acheteurs de sucre raffiné ont soutenu que le sucre raffiné originaire des sources désignées et le sucre national étaient interchangeables⁷¹. Au plan du service, comme l'a déclaré un témoin de la branche de production nationale, « Vous n'avez besoin que d'un seul fournisseur fiable pour assurer le service... vous n'avez besoin d'accorder à un fournisseur local qu'une faible proportion de votre chiffre d'affaires pour garantir le service » [traduction]⁷².

65. Pièce du Tribunal RR-99-006-1, dossier administratif, vol. 1 à la p. 39; réponses aux questionnaires du Tribunal, pièces du Tribunal RR-99-006-15.1 (protégée), -15.2 (protégée) et -15.3 (protégée), dossier administratif, vol. 4.1 aux p. 4-5, 49-50 et 83-84 respectivement.

66. Pièce du fabricant A-19 à la p. 7, dossier administratif, vol. 11B; *Transcription de l'audience publique*, vol. 1, 11 septembre 2000, à la p. 123, vol. 3, 13 septembre 2000, à la p. 503, et vol. 2, 12 septembre 2000, à la p. 270.

67. *Transcription de l'audience publique*, vol. 2, 12 septembre 2000, à la p. 365.

68. *Transcription de l'audience publique*, vol. 4, 14 septembre 2000, à la p. 910.

69. Pièce du Bureau de la concurrence J-3 à la p. 11, dossier administratif, vol. 13.1.

70. Pièce du Tribunal RR-99-006-8, dossier administratif, vol. 1.1 à la p. 99; pièce du Bureau de la concurrence J-3 à la p. 16, dossier administratif, vol. 13.1.

71. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A aux p. 77-78.

72. *Transcription de l'audience à huis clos*, vol. 2, 13 septembre 2000, aux p. 175-76.

En ce qui a trait à la question des contrats à long terme, le Tribunal fait observer qu'une proportion importante du marché national n'est pas visée par de telles ententes⁷³. En outre, puisque la durée de ces contrats varie, ils doivent être renouvelés périodiquement. Les éléments de preuve produits à l'audience indiquent aussi que les acheteurs ont eu tendance à raccourcir la durée des ententes en prévision du présent réexamen⁷⁴. Les importateurs du sucre raffiné en question disposent donc, selon le Tribunal, d'une bonne possibilité de soumissionner les contrats d'approvisionnement. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, sur le marché de la revente, un marché davantage rentable, les acheteurs sont libres de considérer les offres concurrentielles en tout temps. Dans le cadre de l'exercice de leur droit de premier refus, les raffineurs nationaux devront donc soit aligner leur prix sur les offres concurrentielles, soit risquer de perdre un volume d'affaires et les économies d'échelle associées qui caractérisent le raffinage du sucre.

Enfin, les éléments de preuve des utilisateurs industriels eux-mêmes indiquent qu'un rabais inférieur à 10 p. 100 du prix suffirait pour compenser les facteurs autres que le prix et faire des importations une source d'approvisionnement de rechange attrayante. En vérité, un des principaux objectifs de la CSUC dans sa demande d'annulation des conclusions est de tirer parti de l'existence de sources d'approvisionnement de rechange qui lui permettrait de négocier, à la baisse, les marges bénéficiaires des raffineurs nationaux⁷⁵.

Le Tribunal n'a pas été convaincu non plus par l'exposé du Bureau de la concurrence sur le taux de croissance et le seuil maximal de la pénétration des importations. Le Tribunal n'a pas été convaincu non plus de l'existence d'un tel plafond naturel à la pénétration des importations, particulièrement à la lumière du fait que ce plafond serait atteint par la simple capture d'un ou de deux grands clients. Le Tribunal fait aussi observer que, avant les conclusions initiales, les importations en provenance des sources désignées avaient dépassé le plafond indiqué par le Bureau de la concurrence⁷⁶. Étant donné les circonstances extraordinaires attribuables au surplus de sucre aux États-Unis, le Tribunal estime que les usines de transformation de la betterave sucrière des États-Unis, à elles seules, pourraient rapidement accaparer plus de 10 p. 100 du marché canadien si les conclusions étaient annulées. En outre, à elles seules, les ventes de sucre réexporté au Canada pourraient facilement accaparer une part similaire du marché national, étant donné l'intérêt qu'il y a à augmenter les taux d'utilisation de la capacité.

De plus, le Tribunal a entendu des témoignages au sujet de divers autres facteurs qui faciliteraient l'entrée du sucre raffiné en question. Il y a eu passablement de consolidations d'entreprises et de centralisation des décisions d'achat au sein du segment du marché de la revente depuis l'enquête initiale⁷⁷. Le Tribunal est d'avis que la plus forte concentration d'acheteurs de sucre raffiné et la centralisation de leurs

73. Réponses aux questionnaires du Tribunal, pièces du Tribunal RR-99-006-15.1 (protégée), -15.2 (protégée) et -15.3 (protégée), dossier administratif, vol. 4.1 aux p. 4-5, 49-50 et 83-84 respectivement.

74. Réponses aux questionnaires du Tribunal, pièces du Tribunal RR-99-006-15.1 (protégée) et -15.2 (protégée), dossier administratif, vol. 4.1 aux p. 5 et 50 respectivement; *Transcription de l'audience publique*, vol. 2, 12 septembre 2000, à la p. 324.

75. *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, aux p. 584 et 602, et vol. 4, 14 septembre 2000, aux p. 638-40.

76. Pièce du Bureau de la concurrence J-3 à la p. 16, dossier administratif, vol. 13.1.

77. *Transcription de l'audience publique*, vol. 1, 11 septembre 2000, aux p. 233-34, et vol. 2, 12 septembre 2000, à la p. 329.

prises de décisions ont réduit le temps qu'il faut aux importateurs pour solliciter la gamme de clients possibles et ont accru l'incidence des décisions individuelles de passage aux importations⁷⁸.

Le Tribunal a aussi entendu des témoignages concernant plusieurs importants clients industriels qui possèdent des usines des deux côtés de la frontière Canada-États-Unis. Les décisions d'achat ont été de plus en plus fréquemment centralisées au siège social, situé aux États-Unis. Il a été avancé que de tels arrangements faciliteraient l'achat de volumes supplémentaires en provenance des fournisseurs actuels des États-Unis, dont la qualité et le service sont connus, pour approvisionner les usines canadiennes⁷⁹.

Le Tribunal est d'avis que le marché canadien présente de nos jours encore plus d'attraits pour les exportateurs de sucre raffiné de l'Union européenne et des États-Unis qu'au moment de l'enquête initiale. Ces deux sources désignées disposent aujourd'hui de surplus exportables encore plus importants⁸⁰ et d'un nombre plus faible de marchés de rechange où écouler ces excédents, et les marges bénéficiaires des raffineurs canadiens sont plus élevées aujourd'hui qu'elles ne l'étaient durant la période visée par l'enquête initiale⁸¹.

Pour tous les motifs indiqués ci-dessus, le Tribunal est d'avis que les obstacles à l'entrée ne suffiront pas pour limiter à un volume non dommageable les importations sous-évaluées et subventionnées qui entreront sur le marché canadien si les conclusions sont annulées.

Prix probables des marchandises en question

Les éléments de preuve dont dispose le Tribunal indiquent un fléchissement de la demande mondiale des importations à cause de la mise en place de stratégies de plus en plus protectionnistes par les pays importateurs⁸², allié à la croissance de la capacité de raffinage sur les marchés importateurs traditionnels. Il sera de plus en plus difficile à l'Union européenne, un des plus grands exportateurs de sucre raffiné au monde⁸³, de trouver des marchés pour écouler sa production excédentaire. Si le Tribunal devait annuler les conclusions concernant l'Union européenne, le Canada deviendrait un marché attrayant pour les exportations en provenance de l'Union européenne. Les prix au Canada étant supérieurs aux prix mondiaux, les exportations originaires de l'Union européenne pourraient être assorties de marges bénéficiaires plus élevées sur certains segments du marché canadien que sur d'autres marchés étrangers qui achètent le sucre à un prix fondé sur le prix du contrat n° 5 de Londres⁸⁴. Par conséquent, sur ces segments du marché, les

78. Pièces du Tribunal RR-99-006-15.1A (protégée), -15.2A (protégée) et-15.3A (protégée), dossier administratif, vol. 4.1 aux p. 18-45, 55.1-80 et 97-157 respectivement.

79. Pièce du fabricant A-3 à la p. 8, dossier administratif, Vol. 11A; Pièce du fabricant A-7 à la p. 8, dossier administratif, vol. 11A; Pièce du fabricant A-19 à la p. 14, dossier administratif, vol. 11B.

80. Pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A aux p. 91 et 94.

81. Pièce du Tribunal RR-99-006-6 (protégée), dossier administratif, vol. 2 à la p. 79.

82. Pièce du Tribunal RR-99-006-11.4, appendice 7, dossier administratif, vol. 3D à la p. 304.

83. Pièce du Tribunal RR-99-006-11.4B, dossier administratif, vol. 3D.3 aux p. 33-49.

84. Les prévisions du prix rendu du sucre raffiné de l'Union européenne étaient fondées sur un prix du contrat n° 5 de Londres, établi à 0,105 \$US la livre de sucre brut ainsi que sur la « prime de blanc » annuelle moyenne en vigueur durant la période visée par l'enquête n° NQ-95-002 (pièce du Tribunal RR-99-006-8, dossier administratif, vol. 1.1 à la p. 120) et la « prime de blanc » moyenne en vigueur durant la période visée par la présente enquête (pièce du Tribunal RR-99-006-5, dossier administratif, vol. 1A à la p. 120). Les frais de transport à Montréal, les coûts de l'emballage pour le segment du détail et les droits d'importation ont été calculés en fonction des données indiquées dans la pièce du fabricant A-4 (protégée), appendice 7, dossier administratif, vol. 12. Voir la note 43 qui donne la méthode utilisée pour déterminer les prix de vente nationaux.

exportations en provenance de l'Union européenne entreraient sur le marché canadien à des prix beaucoup plus bas que les prix canadiens.

En ce qui concerne la production excédentaire des États-Unis, la constitution d'un bassin de clients canadiens offre aux raffineurs des États-Unis des avantages intéressants. Si les conclusions étaient annulées, les exportations au Canada représenteraient un débouché facilement accessible pour la production excédentaire. Le marché canadien est proche des États-Unis et est un marché évolué. Les prix canadiens, même s'ils sont plus bas que ceux sur le marché des États-Unis, sont bien au-delà des prix mondiaux. Les raffineurs pourraient donc vendre des quantités supplémentaires à un prix qui absorbe leurs coûts variables et contribue à leurs coûts fixes. La suppression de l'excédent aiderait aussi à raffermir les prix des États-Unis à leurs niveaux traditionnels, sans abandon de sucre en guise de remboursement des prêts d'aide, pour le reste des ventes nationales des États-Unis⁸⁵. En outre, la vente sur le marché canadien à des prix de dumping n'aurait pas pour résultat, à cause de l'arbitrage, de saper les prix sur le marché intérieur, puisque l'accès au marché des États-Unis fait l'objet de contraintes serrées.

Pour de nombreuses raisons similaires, les ventes de sucre raffiné au Canada par l'intermédiaire du programme de réexportation du sucre raffiné des États-Unis seraient également attrayantes pour les raffineurs de sucre de canne des États-Unis. Le Tribunal fait observer l'impératif de production qui découle des coûts fixes élevés du raffinage du sucre. L'augmentation de la production de sucre tiré de la betterave aux États-Unis a exercé une pression sur les raffineurs de sucre de canne, puisqu'ils font face à une concurrence accrue sur leur marché national et doivent trouver des débouchés à l'exportation pour maintenir leur niveau de production. Les éléments de preuve dont dispose le Tribunal indiquent que certains raffineurs de sucre de canne exploitent leur entreprise à des taux d'utilisation de la capacité qui sont bien au-dessous de la moyenne de la branche de production⁸⁶. Il existe donc une capacité de raffinage disponible dans le cadre du programme de réexportation du sucre raffiné des États-Unis qui pourrait servir au raffinage de sucre destiné au marché canadien. Par conséquent, de l'avis du Tribunal, les raffineurs de sucre de canne des États-Unis établiront le prix de leurs exportations au Canada à un prix assez bas pour décrocher des ventes, mais suffisant pour couvrir leurs coûts variables.

Tandis qu'il ne fait aucun doute que du sucre excédentaire originaire de l'Union européenne et des États-Unis soit disponible pour la vente au Canada, les éléments de preuve produits à l'audience indiquent aussi qu'il existe une capacité excédentaire d'emballage⁸⁷ qui permettrait aux raffineurs de cibler le segment, plus profitable, de la revente sur le marché national.

En ce qui concerne le segment industriel du marché, le Tribunal a entendu des éléments de preuve selon lesquels, en dépit du recours à des ententes à long terme, l'établissement de prix concurrentiels peut rapidement exercer une pression à la baisse sur les prix de l'ensemble du segment. Les témoins de la branche de production nationale ont expliqué que, lorsqu'un concurrent d'un utilisateur industriel se procure du sucre raffiné à moindre coût, les ventes de produits finis de cet utilisateur industriel sont menacées et, par voie de cause à effet, ses achats de sucre raffiné le sont aussi. La renégociation des modalités de l'entente devient alors avantageuse pour les deux parties, puisqu'elle peut permettre de maintenir la compétitivité de

85. *Transcription de l'audience publique*, vol. 1, 11 septembre 2000, à la p. 111.

86. Pièce du fabricant A-18 (protégée) à la p. 5, dossier administratif, vol. 12; pièce du Tribunal RR-99-006-50, dossier administratif, vol. 1C à la p. 282.

87. *Transcription de l'audience publique*, vol. 3, 13 septembre 2000, aux p. 549 et 557.

l'utilisateur industriel. Par conséquent, l'établissement de prix plus bas est un phénomène qui s'étend rapidement aux autres clients⁸⁸.

Les éléments de preuve dont dispose le Tribunal indiquent aussi que l'achat de sucre raffiné a fait l'objet de centralisation d'un côté ou de l'autre de la frontière⁸⁹. Le Tribunal ne doute aucunement que les renseignements sur les prix se transmettent rapidement dans l'ensemble d'une entreprise, dans ces autres cas où l'achat se fait encore en fonction de chaque usine particulière.

Étant donné la transparence du segment de marché du détail, où les prix des produits de chaque détaillant sont clairement affichés et visibles pour les consommateurs et les concurrents, les cas de bas prix ou de nouvelles sources d'approvisionnement sont également des plus évidents⁹⁰. Les détaillants surveillent leurs concurrents. Si un détaillant peut offrir du sucre à des prix moindres que ceux des autres détaillants, ces derniers exigeront sans tarder des concessions de prix de leurs fournisseurs. Par conséquent, l'incidence des importations à bas prix se répercute rapidement dans l'ensemble du segment de marché du détail, que les importateurs aient communiqué avec tous les clients ou non. Le Tribunal a aussi entendu des témoignages selon lesquels l'établissement des prix au comptant sur le segment de marché du détail a forcé les raffineurs à réagir, à intervalles réguliers, aux offres concurrentielles de prix⁹¹.

Le Tribunal est donc d'avis que, si les conclusions sont annulées, des volumes non négligeables d'importations sous-évaluées et subventionnées pénétreront rapidement le marché canadien, ce qui entraînera une baisse notable des marges bénéficiaires des raffineurs nationaux.

Dompage à la branche de production nationale

Le Tribunal est d'avis que, si les conclusions sont annulées, les importations accapareront vraisemblablement très rapidement une part du marché de 10 p. 100 et continueront d'augmenter. Étant donné les volumes considérables de sucre raffiné excédentaire disponible en provenance à la fois de l'Union européenne et des États-Unis, ainsi que le nombre décroissant de débouchés sur des marchés étrangers de rechange, le Canada deviendra une destination attrayante pour les exportations en provenance de ces sources.

Le Tribunal reconnaît que, pour entrer de nouveau sur le marché canadien, et particulièrement pour concurrencer les fournisseurs nationaux bien établis, les fournisseurs étrangers devraient offrir des modalités ou des prix qui sont plus avantageux que ceux qu'offrent les raffineurs nationaux. Les éléments de preuve dont dispose le Tribunal indiquent que, toutes choses étant par ailleurs égales, les acheteurs commenceraient à décider de passer d'une source d'approvisionnement à une autre en présence d'un écart des prix aussi faible que de 5 p. 100 à 10 p. 100. Même à de tels prix, exporter au Canada serait encore plus rentable qu'exporter ailleurs à des prix mondiaux. Étant donné l'ampleur des excédents tant sur le marché de l'Union européenne que sur celui des États-Unis, pour accroître leur part de marché, il n'y aurait pas de raison de s'arrêter à des rabais de l'ordre de 5 p. 100 à 10 p. 100. Une fois la baisse des prix amorcée, les raffineurs nationaux doivent livrer concurrence parce qu'il est pour eux impératif de maintenir leur production⁹².

88. *Transcription de l'audience publique*, vol. 2, 12 septembre 2000, aux p. 324-25.

89. Pièce du fabricant A-7 à la p. 8, dossier administratif, vol. 11A.

90. Pièce du fabricant A-7 à la p. 6, dossier administratif, vol. 11A.

91. *Transcription de l'audience à huis clos*, vol. 1, 12 septembre 2000, aux p. 60-64.

92. *Transcription de l'argumentation publique*, 15 septembre 2000 à la p. 54.

L'ICS a soutenu que, confrontés à la concurrence des importations sous-évaluées et subventionnées, les raffineurs canadiens subiraient des baisses à la fois de marges bénéficiaires et de volumes des ventes. Il a soutenu que, en présence d'importations sous-évaluées et subventionnées, ou tout simplement de la menace de telles importations, les raffineurs canadiens devraient, face à des offres de prix écrites ou verbales, réduire leurs marges bénéficiaires sur leurs ventes de sucre raffiné pour préserver leur volume de production. Dans certains cas, la concurrence des importations l'emporterait et il y aurait des pertes de volume. Étant donné l'importance des économies d'échelle dans la production de sucre raffiné, un des effets des pertes de volume est d'augmenter les coûts de production par unité. Il y aurait donc fléchissement des marges bénéficiaires des raffineurs nationaux à la fois à cause de la baisse des prix et à cause de l'augmentation des coûts de production. Le Tribunal accueille de tels arguments.

La branche de production nationale a soumis trois scénarios possibles pour quantifier l'ampleur du dommage qui résulterait d'une annulation des conclusions. Les trois scénarios ont évalué l'effet sur les bénéfices des trois cas suivants : 1) un retour au niveau de marges bénéficiaires réalisées au premier trimestre de 1995; 2) les marges bénéficiaires réalisées si les exportations de sucre de canne raffiné en provenance des États-Unis étaient vendues à des prix correspondant à la somme d'un montant pour les coûts variables et d'un montant pour une contribution au paiement des coûts fixes; 3) des prix des importations fondés sur le prix, pour le sucre raffiné, du contrat n° 5 de Londres. L'étendue de la perte cumulative de profits de la branche de production nationale commençait à environ 75 millions de dollars⁹³.

À cet égard, il est intéressant de souligner l'exposé du Bureau de la concurrence. En dépit de la méthode très différente appliquée pour estimer les pertes de volume et les réductions de prix, si les conclusions sont annulées, l'analyse du Bureau de la concurrence débouche sur des pertes de profits qui recourent celles estimées par la branche de production nationale.

Pour en arriver à sa décision, le Tribunal a comparé ces estimations de pertes de bénéfices aux bénéfices nets avant intérêts et impôt déclarés par la branche de production nationale. Le Tribunal est d'avis qu'une perte de bénéfices par la branche nationale de raffinage du sucre qui correspondrait même à la plus faible des estimations des pertes constitue un dommage sensible. Même si les hypothèses afférentes aux scénarios ci-dessus ne devaient pas se réaliser pleinement, le Tribunal est d'avis que la conjoncture suscitée par le surplus de l'Union européenne et le déséquilibre du programme des États-Unis relatif au sucre sont susceptibles, si les conclusions sont annulées, de vraisemblablement entraîner des volumes et des prix des importations en provenance des pays désignés qui causeraient un dommage d'une ampleur similaire. Pour les motifs susmentionnés, le Tribunal est convaincu que le dumping et le subventionnement des importations en provenance des pays désignés causeront vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale, si les conclusions sont annulées.

EXCLUSIONS

International Sugars et Florida Crystals conjointement, Sonnen et Total Foods ont présenté des demandes d'exclusions de produits.

93. Pièces du fabricant A-4 (protégée), appendices 2, 3, 6, 7 et 8, A-12 (protégée), appendices 1-3, A-22 (protégée) aux p. 3-4, dossier administratif, vol. 12.

Le Tribunal a pour pratique courante, dans le cadre d'enquêtes de dommage et de réexamens à l'expiration de n'accorder des exclusions de produit que dans des circonstances exceptionnelles⁹⁴. Le principal critère sur lequel le Tribunal s'est appuyé pour déterminer s'il convenait d'exclure un produit donné a été celui de savoir si la branche de production nationale fabrique le produit⁹⁵. Le Tribunal a aussi examiné des facteurs comme la question de savoir s'il existe une production nationale de produits substituables ou concurrents⁹⁶ et si la branche de production nationale est un « fournisseur régulier » du produit⁹⁷.

International Sugars et Florida Crystals ont demandé une exclusion visant le sucre biologique importé au Canada. Elles ont soutenu qu'il ne se produit pas de sucre biologique au Canada, qu'il n'existe pas de produits substituables de production nationale, que les prix de vente du sucre biologique sont plus élevés que ceux du sucre raffiné au Canada et que l'exclusion demandée procurerait un avantage aux transformateurs canadiens d'aliments biologiques et naturels.

Les producteurs nationaux, International Sugars et Florida Crystals, se sont entendus sur une exclusion formulée de telle sorte, à leur avis et de l'avis du Tribunal, que son administration soit efficace.

Étant donné qu'il ne se produit pas de sucre biologique au Canada, qu'il n'y a pas de production canadienne de produits substituables, que International Sugars, Florida Crystals et les producteurs nationaux se sont mis d'accord, et étant donné les termes de cet accord, le Tribunal accorde l'exclusion demandée selon les termes qui se trouvent au paragraphe 9 de l'Annexe aux ordonnances.

Sonnen a demandé des exclusions visant les emballages de forme tubulaire allongée contenant du sucre, appelés « *Stick Packets* », et les emballages de forme tétraogonale contenant du sucre, appelés « *Lucky Sugar* ». Ces deux types de produits sont des paquets contenant une portion individuelle. Sonnen a soutenu que l'emballage distingue ces produits des enveloppes contenant une portion individuelle vendues par les producteurs nationaux. Sonnen a soutenu que, bien que les produits pour lesquels elle demande une exclusion soient substituables dans une certaine mesure aux enveloppes contenant une portion individuelle, leur prix représente un obstacle non négligeable au remplacement de ces enveloppes par les « *Stick Packets* » ou les « *Lucky Sugar* ».

Les producteurs nationaux ont fait opposition à la demande d'exclusion de Sonnen. Ils ont affirmé que leurs enveloppes contenant une portion individuelle sont substituables ou font directement concurrence aux produits de Sonnen visés dans la demande d'exclusions. Ils ont aussi soutenu que l'écart des prix entre les enveloppes contenant une portion individuelle et les produits de Sonnen n'est pas aussi important que l'allègue cette dernière.

Le Tribunal est d'avis que les produits « *Stick Packets* » et « *Lucky Sugar* » sont directement substituables aux enveloppes contenant une portion individuelle produites par la branche de production

94. *Certains produits de tôle d'acier résistant à la corrosion, Conclusions* (29 juillet 1994), *Exposé des motifs* (15 août 1994), NQ-93-007 (TCCE); *Certains caissons en acier au carbone pour puits de pétrole et de gaz, Ordonnance et Exposé des motifs* (5 juillet 1996), RR-95-001 (TCCE).

95. *Ibid.*

96. Voir, par exemple, *Tapis produit sur machine à touffeter, Conclusions* (21 avril 1992), *Exposé des motifs* (6 mai 1992), NQ-91-006 (TCCE).

97. Voir, par exemple, *Certaines tôles d'acier au carbone laminées à chaud, Conclusions* (6 mai 1993), *Exposé des motifs* (21 mai 1993), NQ-92-007 (TCCE).

nationale. Tous contiennent la même matière, soit du sucre raffiné. La distinction entre ces produits réside simplement dans leur emballage, des enveloppes rectangulaires plates par rapport à des sachets tubulaires ou tétraogonaux. Les produits de Sonnen, comme les enveloppes contenant une portion individuelle, visent le segment des services alimentaires. Étant donné que les produits « *Stick Packets* » et « *Lucky Sugar* » font concurrence aux enveloppes contenant une portion individuelle et que tous ces produits sont substituables les uns aux autres, le Tribunal rejette la demande d'exclusions de Sonnen.

Total Foods a demandé une exclusion visant le sucre à glacer produit à partir d'amidon de blé. Elle a soutenu qu'il ne se produit pas de tel sucre au Canada. Total Foods a soutenu qu'un de ses clients, qui exporte en Europe, a demandé du sucre à glacer produit à partir d'amidon de blé plutôt que d'amidon de maïs à cause de la préoccupation qui prévaut en Europe au sujet du contenu possible en organismes génétiquement modifiés (OGM).

Les producteurs nationaux ont fait opposition à la demande d'exclusion de Total Foods. Ils ont soutenu que le sucre à glacer produit à partir d'amidon de blé est substituable au sucre à glacer produit par les producteurs nationaux à partir d'amidon de maïs et que d'accorder une telle exclusion susciterait des questions de contournement d'une ampleur considérable. Ils ont en outre soutenu que Total Foods pourrait répondre aux besoins de son client en utilisant du sucre à glacer « pur » (c.-à-d. du sucre à glacer sans amidon) ou en utilisant du sucre produit à partir d'amidon de maïs sans OGM. De plus, Lantic et Rogers ont offert de produire du sucre à partir d'amidon de blé pour répondre aux besoins de Total Foods.

Le Tribunal est d'avis, étant donné le caractère substituable du sucre à glacer produit à partir d'amidon de blé et du sucre à glacer produit à partir d'amidon de maïs, la disponibilité d'amidon de maïs sans OGM et l'offre de Lantic et de Rogers visant la production de sucre à glacer à partir d'amidon de blé pour répondre aux besoins de Total Foods, que l'exclusion visant le sucre à glacer produit à partir d'amidon de blé n'est pas justifié.

CSP Foods a demandé une exclusion visant le sucre importé en Saskatchewan, et Ganong Bros. Limited (Ganong) a demandé une exclusion visant le sucre importé dans les provinces de l'Atlantique. Le Tribunal est d'avis qu'il n'existe pas de motif logique en l'espèce qui permettrait de distinguer la Saskatchewan et les provinces de l'Atlantique du reste du pays, étant donné que la totalité du marché canadien du sucre raffiné est présentement desservie par les producteurs nationaux. Le Tribunal fait aussi observer qu'il n'a pas reçu d'élément de preuve qui indique que la Saskatchewan et les provinces de l'Atlantique sont confrontées à des problèmes d'approvisionnement importants. Au contraire, le Tribunal a entendu des témoignages au sujet des mesures prises par Lantic pour aider Ganong et d'autres sociétés des provinces de l'Atlantique à s'adapter à la fermeture de la raffinerie de Saint John. Ganong a reconnu que la livraison de sucre en provenance de Montréal à son usine était très acceptable. Le Tribunal fait aussi observer que Lantic a établi un centre de distribution à Moncton (Nouveau-Brunswick) pour faciliter la distribution de ses produits dans les provinces de l'Atlantique. Par conséquent, le Tribunal rejette les demandes d'exclusions visant le sucre raffiné importé en Saskatchewan et dans les provinces de l'Atlantique.

Au cours de l'audience, le Tribunal a avisé les parties qu'il examinait la possibilité de transformer certaines exclusions accordées pour une marque donnée, pour un producteur donné ou pour un importateur donné, accordées à l'issue de l'enquête initiale, en une exclusion générique. Le Tribunal a indiqué que l'exclusion générique qu'il envisageait d'accorder correspondrait aux termes du Décret de remise

présentement en vigueur et qui recourt à des descriptions génériques⁹⁸. La branche de production nationale a exprimé son accord sur une telle exclusion générique. Étant donné l'existence du Décret de remise et afin de simplifier l'administration douanière, le Tribunal accorde les exclusions énumérées aux paragraphes 1 à 8 de l'Annexe aux ordonnances.

CONCLUSION

Pour les motifs qui précèdent, le Tribunal proroge par les présentes les conclusions concernant le dumping des marchandises en question originaires ou exportées du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, et le subventionnement des marchandises en question originaires ou exportées de l'Union européenne, avec une modification visant l'exclusion des marchandises énumérées à l'Annexe.

Le Tribunal proroge également par les présentes les conclusions concernant le dumping des marchandises en question originaires ou exportées des États-Unis d'Amérique, avec une modification visant l'exclusion des marchandises énumérées à l'Annexe.

Pierre Gosselin
Pierre Gosselin
Membre président

Patricia M. Close
Patricia M. Close
Membre

James A. Ogilvy
James A. Ogilvy
Membre

98. *Supra* note 6.



Ottawa, le vendredi 10 novembre 2000

Réexamen n^o : RR-99-006

EU ÉGARD À un réexamen, aux termes du paragraphe 76(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, des conclusions rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 6 novembre 1995, dans le cadre de l'enquête n^o NQ-95-002, concernant :

LE DUMPING DU SUCRE RAFFINÉ TIRÉ DE LA CANNE À SUCRE OU DE LA BETTERAVE SUCRIÈRE SOUS FORME DE GRANULES, DE LIQUIDE OU DE POUDRE, ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, DU DANEMARK, DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE, DES PAYS-BAS ET DU ROYAUME-UNI, ET LE SUBVENTIONNEMENT DU SUCRE RAFFINÉ TIRÉ DE LA CANNE À SUCRE OU DE LA BETTERAVE SUCRIÈRE SOUS FORME DE GRANULES, DE LIQUIDE ET DE POUDRE, ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DE L'UNION EUROPÉENNE

CORRIGENDUM

Dans la version française des ordonnances, le quatrième paragraphe de l'Annexe doit se lire : « Morceaux de sucre de spécialité précoupés, importés dans des emballages prêts à être vendus au détail d'au plus 1 kilogramme. Aux fins de précision, ces marchandises comprennent les morceaux de sucre en forme de carreaux, de cœurs, de piques et de trèfles, mais non les morceaux de sucre en cubes ou en dominos (c.-à-d. rectangulaires). »

Dans la version anglaise des ordonnances, le quatrième paragraphe de l'Annexe doit se lire : « Pre-cut specialty shaped sugar pieces, imported in retail-ready packaging, in packages not exceeding 1 kg in weight. For greater clarity, these include diamond-, heart-, spade- and club-shaped sugar but do not include cube- or domino- (i.e. rectangular) shaped sugar. »

Par ordre du Tribunal,

Michel P. Granger
Secrétaire