

Minister of Export Promotion,
International Trade and
Economic Development



Ministre de la Promotion des exportations,
du Commerce international
et du Développement économique

Ottawa, Canada K1A 0G2

Chair
L'honorable Judy A. Sgro, C.P., députée
Présidente
Comité permanent du commerce international
Chambres des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0G6

Le 18 mars 2024

Madame la Présidente,

Conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, je me réjouis d'avoir l'occasion de présenter la réponse du gouvernement du Canada aux recommandations formulées dans le 12^e rapport du Comité permanent du commerce international, intitulé *Imposition de droits antidumping et compensateurs sur certains produits canadiens de bois d'œuvre*, qui a été déposé à la Chambre des communes le 20 novembre 2023.

Le gouvernement du Canada attache une grande importance aux travaux menés par le Comité, y compris les audiences où des intervenants d'horizons divers ont pu s'exprimer, et qui ont conduit à une analyse approfondie et à des recommandations éclairées. Le gouvernement du Canada tient aussi à remercier toutes les personnes qui sont venues témoigner durant l'étude du Comité.

Le rapport du Comité témoigne de la volonté de celui-ci de favoriser la réussite de l'industrie du bois d'œuvre résineux sur le long terme, y compris au moyen d'une solution équitable et durable au différend commercial avec les États-Unis. Je vous remercie, vos collègues et vous, de vos contributions à cette fin.

Vous trouverez ci-joint la réponse du gouvernement aux recommandations contenues dans le rapport.

Je vous prie de recevoir, Madame la Présidente, mes salutations distinguées.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mary Ng'.

L'honorable Mary Ng, C.P., députée

Pièce jointe

Réponse du gouvernement au douzième rapport du Comité permanent du commerce international de la Chambre des communes, intitulé *Imposition de droits antidumping et compensateurs sur certains produits canadiens de bois d'œuvre*

Le gouvernement du Canada est heureux de répondre au douzième rapport du Comité permanent du commerce international de la Chambre des communes (CIIT), intitulé *Imposition de droits antidumping et compensateurs sur certains produits canadiens de bois d'œuvre*. Tout comme le CIIT, le gouvernement entretient des inquiétudes concernant l'application prolongée des droits antidumping et compensateurs injustifiés imposés par les États-Unis sur les produits de bois d'œuvre résineux canadiens et leurs impacts sur l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux.

Le gouvernement du Canada apprécie à sa juste valeur le travail accompli par le Comité et lui est reconnaissant de ses recommandations, qui sont le fruit d'une analyse approfondie, éclairée par la consultation d'un large éventail d'intervenants du secteur du bois d'œuvre résineux. Après examen du rapport du CIIT, le gouvernement est heureux de répondre à chacune des recommandations qui y étaient formulées.

Industrie canadienne du bois d'œuvre résineux

L'industrie du bois d'œuvre résineux forme un important pan du secteur forestier très intégré du Canada et constitue le moteur économique de communautés dans tout le pays, notamment en milieu rural. En fait, cette industrie contribue à soutenir les 212 000 emplois dans l'ensemble du secteur forestier canadien, lequel injecte plus de 22 milliards de dollars dans le PIB national.

Le Canada est un pays axé sur le commerce extérieur, et notre industrie très concurrentielle et innovante du bois d'œuvre résineux n'y fait pas exception. Les États-Unis représentent le premier marché d'exportation des produits de bois d'œuvre résineux du Canada. En 2022, ce sont près de 90 % des exportations totales de bois d'œuvre résineux du Canada qui ont été expédiées aux États-Unis, pour une valeur avoisinant 12 milliards de dollars. Les États-Unis ne peuvent pas produire suffisamment de bois d'œuvre résineux pour répondre à leur demande intérieure et comptent sur les importations pour combler l'écart. À titre de partenaire fiable et de confiance, le Canada a toujours fourni la grande majorité du bois d'œuvre résineux requis pour remédier à l'approvisionnement intérieur insuffisant aux États-Unis. Toutefois, succombant aux pressions protectionnistes exercées par des groupes de l'industrie américaine du bois d'œuvre, les États-Unis imposent périodiquement des droits antidumping et compensateurs injustifiés sur le bois d'œuvre résineux importé du Canada, ce qui a mené depuis les années 1980 à cinq cycles de ce différend commercial. Des tribunaux ayant compétence en matière de commerce international ont jugé à maintes reprises que les prétentions de l'industrie américaine du bois d'œuvre sont dénuées de tout fondement. Dans le cycle actuel du différend, les États-Unis ont imposé en 2017 une nouvelle série de recours commerciaux contre les exportations canadiennes, qui compromettent injustement la capacité de l'industrie canadienne de bois d'œuvre résineux de faire face à la concurrence. En réponse à ces droits injustes et injustifiés, le Canada a lancé des contestations en vertu de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et de l'Accord Canada–États-Unis–Mexique (ACEUM), à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et devant le Tribunal de commerce international des États-Unis. Le Canada préconise aussi sans cesse la négociation d'un règlement mutuellement bénéfique à ce différend, mais les États-Unis n'ont pas fait preuve jusqu'ici d'une véritable volonté de tenir des négociations constructives en ce sens.

Ce rapport met en lumière les préoccupations du Comité concernant l'impact des droits imposés par les États-Unis sur la capacité de l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux d'investir et de créer des emplois au Canada. Reconnaissant qu'un nouvel accord sur le bois d'œuvre résineux pourrait assurer un cadre stable pour le commerce de ce produit de base entre le Canada et les États-Unis, le Comité a

formulé différentes recommandations en vue de faciliter la conclusion d'un tel accord, y compris par le bon fonctionnement des mécanismes de règlement des différends, la tenue de pourparlers entre les gouvernements et un travail de représentation auprès d'alliés potentiels aux États-Unis.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Que le gouvernement du Canada continue et renforce ses pourparlers avec le gouvernement des États-Unis au sujet des droits antidumping et compensateurs des États-Unis imposés en ce moment sur certains produits canadiens de bois d'œuvre. Les pourparlers devraient porter notamment sur les efforts à déployer pour que la procédure de règlement des différends, tant celle à l'Organisation mondiale du commerce que celles prévues par l'ALENA et l'ACEUM, demeure juste, impartiale et capable de rendre des décisions rapidement.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Le gouvernement convient que les États-Unis devraient respecter l'importance de procédures de règlement des différends justes et impartiales, qui permettent d'obtenir des décisions en temps utile. À l'instar du Comité, le gouvernement est aussi d'avis que des procédures de règlement des différends justes et impartiales sont cruciales pour défendre le Canada contre les droits antidumping et compensateurs injustes imposés par les États-Unis sur les produits de bois d'œuvre résineux. Dans les cycles antérieurs du différend sur le bois d'œuvre résineux, les victoires obtenues à répétition par le Canada dans les procédures judiciaires ont permis de conduire à des accords prévoyant un commerce administré, qui ont procuré un accès prévisible au marché américain pendant de longues périodes et permis aux exportateurs canadiens de se faire rembourser la grande majorité des dépôts que les États-Unis avaient injustement perçus au titre des droits imposés.

Dans le cycle actuel du différend, le gouvernement du Canada mène activement un certain nombre de contestations des droits imposés par les États-Unis en vertu du chapitre 19 de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et du chapitre 10 de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM), à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et devant le Tribunal de commerce international des États-Unis. Il y a au total 13 affaires en cours devant ces différentes instances. L'avancement des procédures a été retardé par l'absence de quorum à l'Organe d'appel de l'OMC, ainsi que par la lenteur à former les groupes spéciaux binationaux de règlement des différends. Malgré ces obstacles, quelques résultats positifs ont été obtenus sur le plan juridique, puisque des groupes spéciaux indépendants ont conclu que les États-Unis avaient imposé à tort des mesures contre le bois d'œuvre résineux canadien. Par exemple, en août 2020, un groupe spécial de l'OMC a donné largement gain de cause au Canada en concluant que les droits compensateurs imposés par les États-Unis étaient incompatibles avec les obligations commerciales internationales de ces derniers. Plus récemment, en octobre 2023, un groupe spécial formé en vertu du chapitre 19 de l'ALENA a exprimé des doutes sur la légitimité de la méthode employée par les États-Unis pour calculer les droits antidumping appliqués sur le bois d'œuvre résineux canadien.

Le gouvernement s'attend à d'autres décisions favorables dans l'avenir, à mesure que ces procédures judiciaires aboutiront. Les représentants du gouvernement du Canada, à la fois au niveau ministériel et à l'échelon des hauts fonctionnaires, saisissent toutes les occasions de discuter avec leurs homologues américains pour trouver des solutions afin d'améliorer le fonctionnement du processus d'examen par des groupes spéciaux binationaux formés en application de l'ALENA et de l'ACEUM. Le gouvernement prend aussi part activement aux discussions sur la réforme du mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Le gouvernement continuera d'interpeller les États-Unis en vue d'accélérer la cadence des procédures impartiales de règlement des différends, dans l'objectif ultime de régler le différend sur le bois d'œuvre résineux.

Recommandation 2 : Que le gouvernement du Canada poursuive et intensifie sa collaboration avec des secteurs des États-Unis qui appuient la levée des droits antidumping et compensateurs actuellement imposés sur certains produits canadiens de bois d'œuvre. Dans le cadre de cette collaboration, le gouvernement devrait discuter des moyens pour défendre efficacement ses intérêts aux États-Unis et soutenir des mesures qui aideraient ces secteurs à davantage participer directement à la procédure de règlement des différends.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Le gouvernement convient que plus il y aura d'intervenants aux États-Unis exprimant leur soutien en faveur d'un règlement mutuellement acceptable au différend sur le bois d'œuvre résineux, meilleures seront les chances de parvenir à un tel résultat. Le gouvernement tient régulièrement des discussions avec des groupes appuyant la révocation des mesures imposées par les États-Unis sur le bois d'œuvre résineux canadien et cherche continuellement à trouver de nouveaux groupes dont les intérêts pourraient concorder avec ceux du Canada dans ce dossier.

Le travail de représentation est un important outil diplomatique utilisé pour protéger et promouvoir les intérêts du Canada. La participation personnelle de ministres et de l'ambassadrice du Canada aux États-Unis témoigne des représentations faites aux plus hauts échelons aux États-Unis à propos du bois d'œuvre résineux. Ces efforts de défense des intérêts ciblent des interlocuteurs à l'intérieur et à l'extérieur de l'appareil politique américain. En outre, Affaires mondiales Canada mobilise son réseau de consulats généraux à l'échelle des États-Unis pour appuyer les représentations faites au sujet du bois d'œuvre résineux. Le Canada a un message clair : les droits imposés par les États-Unis nuisent inutilement aux communautés canadiennes et aux consommateurs américains pour uniquement profiter à quelques producteurs de bois d'œuvre protectionnistes aux États-Unis. Les représentants du gouvernement saisissent toutes les occasions de souligner que le Canada est prêt à discuter de solutions créatives pour régler le différend sur le bois d'œuvre résineux. Les représentants du gouvernement encouragent aussi des alliés américains à donner leur point de vue, s'il y a lieu, dans le contexte des procédures de règlement des différends qui se poursuivent, et certains intervenants ont tiré parti des possibilités qui se présentaient au cours de procédures pour s'exprimer en faveur des arguments du Canada.

Le gouvernement continuera de discuter avec des groupes américains dont les positions concordent, ou pourraient concorder, avec celle du Canada en vue de trouver une façon de résoudre cette source de frictions commerciales de longue date.

Recommandation 3 : Que le gouvernement du Canada nomme un émissaire officiel du Canada pour le bois d'œuvre résineux qui serait chargé de dialoguer avec les responsables américains afin de soutenir les efforts du Canada visant à amener l'administration américaine à négocier un règlement du différend actuel sur le bois d'œuvre.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Le gouvernement fait valoir sans relâche le besoin de parvenir à un règlement durable et mutuellement acceptable du différend sur le bois d'œuvre résineux avec les États-Unis. Malheureusement, les États-Unis n'ont pas encore manifesté de volonté réelle de régler le différend. Le premier ministre, la ministre de la Promotion des exportations, du Commerce international et du Développement économique, l'ambassadrice du Canada aux États-Unis et de hauts responsables du gouvernement continueront d'interpeller l'administration américaine en vue d'arriver à régler le différend. Par ailleurs, le gouvernement convient aussi que, lorsque les bonnes conditions seront réunies (c.-à-d. lorsque les deux pays seront disposés à engager de véritables pourparlers pour arriver à un règlement), il pourrait être judicieux de désigner un représentant spécial et de l'autoriser à faire avancer les intérêts canadiens dans le

dossier du bois d'œuvre résineux en vue d'obtenir un résultat favorable pour le Canada. En fait, par le passé, le gouvernement a chargé des représentants spéciaux de faire progresser des aspects particuliers dans l'intérêt du Canada en vue de régler le différend sur le bois d'œuvre résineux, entre autres. Le gouvernement du Canada est ouvert à l'idée d'examiner la façon dont un représentant spécial pour le bois d'œuvre résineux pourrait soutenir ses efforts et continuera d'évaluer les possibilités de tirer parti d'une telle ressource pour faire des progrès en vue de régler le différend.

Recommandation 4 : Que le gouvernement du Canada reconnaisse que la conclusion d'un accord commercial avec les États-Unis sur les produits de bois d'œuvre résineux ne pourra se faire, en fin de compte, que par le biais d'une négociation directe entre chefs de gouvernement. Les efforts pour parvenir à un règlement juste, raisonnable et durable du différend actuel sur le bois d'œuvre devraient être une priorité de haut niveau dans les relations avec le gouvernement américain, aux plus hautes sphères du pouvoir.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Il est de la plus haute importance d'arriver à régler le différend sur le bois d'œuvre résineux. Le gouvernement consacre des efforts et des ressources considérables pour parvenir à trouver une solution durable et mutuellement bénéfique au différend et défendre les intérêts de l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux canadien au moyen de différentes contestations et procédures liées au système de recours commerciaux des États-Unis.

Le premier ministre Trudeau aborde systématiquement cette question avec le président Biden, comme il l'a fait aussi avec les anciens présidents Obama et Trump. Dans ces discussions, le premier ministre souligne à la fois les effets négatifs du différend au Canada et aux États-Unis et les avantages que les deux pays pourraient tirer d'une solution négociée qui procurerait de la prévisibilité dans le secteur des deux côtés de la frontière. En mars 2023, le premier ministre Trudeau a profité de la visite du président Biden au Canada pour rappeler de nouveau la nécessité de trouver une solution mutuellement acceptable et encourager la participation active des États-Unis en ce sens.

Les efforts du premier ministre sont complétés par les discussions tenues et les représentations faites par la ministre de la Promotion des exportations, du Commerce international et du Développement économique, d'autres ministres du Cabinet, l'ambassadrice du Canada aux États-Unis et de hauts fonctionnaires. Le gouvernement continuera de chercher activement à parvenir à un règlement durable du différend sur le bois d'œuvre résineux, qui sera dans l'intérêt supérieur de l'industrie canadienne.

Recommandation 5 : Que le gouvernement du Canada établisse une stratégie d'investissement dans les transformations à valeur ajoutée du bois au Canada.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Le gouvernement reconnaît qu'en accroissant la valeur des pratiques de récolte du bois durables au pays, le Canada pourra s'imposer comme un chef de file dans la bioéconomie en plein essor à l'échelle mondiale et renforcer la résilience économique de son secteur forestier. C'est pourquoi le gouvernement du Canada continue d'appuyer les activités de transformation à valeur ajoutée dans le secteur forestier en offrant des programmes de financement à cette fin et en assurant la coordination avec le Conseil canadien des ministres des Forêts (CCMF).

En 2017, le gouvernement du Canada et ses partenaires des provinces et des territoires au sein du CCMF ont approuvé le Cadre de bioéconomie forestière du Canada, qui s'articule autour d'une vision et de piliers bien définis dans le but d'accroître la cohérence des politiques et la collaboration dans l'ensemble du pays. En 2022, un Cadre renouvelé a été adopté, prévoyant des mesures pour

accélérer le développement de la bioéconomie forestière au pays en vue de faire du Canada un chef de file mondial de l'utilisation de la biomasse forestière dans des bioproduits de pointe et des solutions novatrices. Ces cadres établis en collaboration témoignent du rôle partagé que doivent jouer les gouvernements aux niveaux fédéral, provincial et territorial pour tracer la voie vers la transformation à valeur ajoutée du bois au Canada.

Dans le budget de 2023, le gouvernement du Canada a accordé 368,4 millions de dollars sur trois ans, à compter de 2023-2024, à Ressources naturelles Canada pour renouveler et mettre à jour le soutien accordé au secteur forestier. Cette enveloppe comprend du financement pour le Programme d'innovation forestière, le Programme d'investissements dans la transformation de l'industrie forestière, ainsi que le Programme de construction verte en bois (CVBois).

Le Programme d'innovation forestière a reçu une somme de 104 millions de dollars sur trois ans pour soutenir l'innovation à un stade précoce par des investissements dans la recherche, le développement et des activités de transfert de technologies dans le secteur forestier. Le Programme d'investissements dans la transformation de l'industrie forestière a été renouvelé, recevant un financement additionnel de 139 millions de dollars sur trois ans. Ce programme aide le secteur forestier canadien à devenir plus concurrentiel, résilient et durable au moyen d'investissements ciblés qui accélèrent l'adoption de technologies et de produits novateurs. Il peut notamment s'agir ici de produits à valeur ajoutée comme la bioénergie, les bioplastiques, les produits biochimiques et les matériaux de construction de nouvelle génération. Pour sa part, le programme CVBois a été renouvelé par l'octroi d'un financement additionnel de 38 millions de dollars sur trois ans. CVBois encourage l'utilisation de technologies de construction en bois novatrices dans les projets de construction pour accélérer l'adoption de matériaux de construction innovants et à valeur ajoutée, tout en contribuant à décarboner l'environnement bâti du Canada.

Enfin, dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023, le gouvernement du Canada a annoncé l'élargissement des crédits d'impôt à l'investissement dans les technologies propres et l'électricité propre, afin d'inclure les technologies qui permettent de produire de la chaleur et de l'électricité à partir des déchets de la biomasse. Cette mesure encouragera le développement de biocombustibles solides à partir de résidus de bois (rebuts de bois, sciure de bois, copeaux de bois, etc.) et renforcera le soutien accordé aux activités à valeur ajoutée dans le secteur forestier, tout en faisant la promotion de sources d'énergie renouvelable pour appuyer l'atteinte des objectifs du Canada liés au climat.

Recommandation 6 : Que le gouvernement du Canada fasse reconnaître les caractéristiques particulières du régime forestier québécois, qui – depuis l'adoption par le Québec en 2013 de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* – a mis en place un système axé sur le marché pour l'établissement du prix du bois et des produits connexes provenant des forêts publiques du Québec, et a permis de respecter pleinement les règles du libre-échange nord-américain.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Pour le gouvernement, il ne fait aucun doute que les droits antidumping et compensateurs imposés par les États-Unis sur les produits de bois d'œuvre résineux canadiens sont injustes et injustifiés. Le gouvernement du Canada, que ce soit par des interventions directes auprès de responsables américains ou dans ses contestations judiciaires, cherche à démontrer aux États-Unis que les produits de bois d'œuvre résineux d'où qu'ils proviennent au Canada, y compris du Québec, ne devraient pas faire l'objet de recours commerciaux de la part des États-Unis. Les forêts au Canada sont aménagées de manière durable et responsable. Des tribunaux indépendants ont conclu à maintes reprises que les divers régimes forestiers en place au Canada, y compris au Québec, ne procurent pas de subventions passibles de droits compensateurs. Cet argument est au cœur des messages que le Canada communique à ses

interlocuteurs aux États-Unis et de la défense présentée dans les nombreuses contestations des droits actuellement imposés par les États-Unis sur le bois d'œuvre résineux canadien, lancées en vertu du chapitre 19 de l'ALENA et du chapitre 10 de l'ACEUM et à l'OMC. Le gouvernement du Canada continuera de travailler de près avec le gouvernement du Québec pour défendre le secteur forestier québécois, tout comme celui des autres provinces et territoires, dans le but de protéger les intérêts de l'industrie du bois d'œuvre résineux dans toutes les régions du Canada.

Recommandation 7 : Que le gouvernement du Canada prenne immédiatement des mesures pour s'assurer que les produits provenant de forêts privées du Canada ne sont pas soumis aux droits antidumping ou compensateurs des États-Unis.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation. Dans le contexte actuel du différend sur le bois d'œuvre résineux, le gouvernement a réclamé l'exclusion des produits de bois d'œuvre résineux fabriqués à partir de billes provenant de terres privées. Toutefois, la prise de décision concernant les produits visés par les droits imposés par les États-Unis relève uniquement du département américain du Commerce. Le gouvernement du Canada poursuivra ses efforts, y compris dans les contestations judiciaires en cours, pour trouver des moyens d'obtenir un accès stable et en franchise de droits au marché américain pour les produits de bois d'œuvre résineux canadiens, y compris ceux provenant de terres privées.