



SUG 2020 ER

OTTAWA, le 16 mars 2021

## ÉNONCÉ DES MOTIFS

**D'une décision rendue dans le réexamen relatif à l'expiration en vertu de l'alinéa 76.03(7)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* concernant**

**LE DUMPING DE SUCRE RAFFINÉ 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 DE SUCRE RAFFINÉ ORIGINAIRE OU EXPORTÉ DE L'UNION EUROPÉENNE**

## DÉCISION

Le 1<sup>er</sup> mars 2021, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, l'Agence des services frontaliers du Canada a déterminé que l'expiration des ordonnances rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 30 octobre 2015, dans le cadre du réexamen relatif à l'expiration n<sup>o</sup> RR-2014-006, causerait vraisemblablement :

- i. la poursuite ou la reprise du dumping de sucre raffiné originaire ou exporté des États-Unis d'Amérique;
- ii. la poursuite ou la reprise du dumping de sucre raffiné originaire ou exporté du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni; et
- iii. la poursuite ou la reprise du subventionnement de sucre raffiné originaire ou exporté de l'Union européenne.

---

**This *Statement of Reasons* is also available in English.  
Le présent *Énoncé des motifs* est aussi disponible en anglais.**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>1</b>
<b>CONTEXTE</b> .....	<b>4</b>
<b>LES PRODUITS</b> .....	<b>5</b>
<b>CLASSEMENT DES IMPORTATIONS</b> .....	<b>6</b>
<b>PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN</b> .....	<b>6</b>
<b>BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE</b> .....	<b>7</b>
<b>MARCHÉ CANADIEN</b> .....	<b>8</b>
PRODUCTION CANADIENNE .....	10
IMPORTATIONS.....	10
PRÉVISIONS DE MARCHÉ.....	11
<b>EXÉCUTION</b> .....	<b>11</b>
<b>DONNÉES D'EXÉCUTION</b> .....	<b>13</b>
<b>PARTIES À LA PROCÉDURE</b> .....	<b>15</b>
<b>RENS EIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC</b> .....	<b>16</b>
DOSSIER ADMINISTRATIF .....	16
<b>POSITION DES PARTIES – DUMPING</b> .....	<b>16</b>
PARTIES SELON QUI LE DUMPING RISQUE FORT DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE.....	16
PARTIES SELON QUI LE DUMPING NE RISQUE PAS DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE .....	26
<b>CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING</b> .....	<b>31</b>
VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU DUMPING – ÉTATS-UNIS .....	32
DÉCISION CONCERNANT LA VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU DUMPING – ÉTATS-UNIS....	40
VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU DUMPING – DANEMARK, ALLEMAGNE, PAYS-BAS ET ROYAUME-UNI .....	40
DÉCISION CONCERNANT LA VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU DUMPING – DANEMARK, ALLEMAGNE, PAYS-BAS ET ROYAUME-UNI .....	44
<b>POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT</b> .....	<b>44</b>
PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT RISQUE FORT DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE.....	44
PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT NE RISQUE PAS DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE .....	46
<b>CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT</b> .....	<b>48</b>
VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU SUBVENTIONNEMENT – UNION EUROPÉENNE .....	49
DÉCISION CONCERNANT LA VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU SUBVENTIONNEMENT .....	50
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>50</b>
<b>MESURES À VENIR</b> .....	<b>51</b>
<b>RENS EIGNEMENTS</b> .....	<b>52</b>
<b>ANNEXE – DÉFINITION DU PRODUIT ET EXCLUSIONS</b> .....	<b>53</b>

## RÉSUMÉ

[1] Le 2 octobre 2020, conformément au paragraphe 76.03(3) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) a ouvert un réexamen relatif à l'expiration prochaine de ses ordonnances rendues le 30 octobre 2015, dans le cadre du réexamen relatif à l'expiration n° RR-2014-006, prorogeant ses ordonnances rendues le 1<sup>er</sup> novembre 2010, dans l'enquête n° RR-2009-003, telles que modifiées par son ordonnance rendue le 28 septembre 2012, dans le réexamen relatif à l'expiration n° RR-2009-003R, prorogeant ses ordonnances rendues le 2 novembre 2005, dans le réexamen relatif à l'expiration n° RR-2004-007, prorogeant, avec des modifications, ses ordonnances rendues le 3 novembre 2000, dans le réexamen relatif à l'expiration n° RR-99-006, prorogeant, avec des modifications, ses conclusions rendues le 6 novembre 1995, dans l'enquête n° NQ-95-002 (enquête originale), concernant le dumping de sucre raffiné, tiré de la canne à sucre ou de la betterave à sucre sous forme de granules, de liquide et de poudre (sucre raffiné), originaire ou exporté des États-Unis d'Amérique (États-Unis), du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne (Allemagne), des Pays-Bas et du Royaume-Uni, et le subventionnement du sucre raffiné originaire ou exporté de l'Union européenne.

[2] En réponse à l'avis de réexamen relatif à l'expiration du TCCE, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a ouvert le 5 octobre 2020, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, sa propre enquête pour déterminer si l'expiration des ordonnances risquait de faire reprendre ou se poursuivre le dumping et/ou le subventionnement des marchandises en cause.

[3] Au moment de l'affaire originale de subventionnement du sucre raffiné et du dernier réexamen en 2014, le Royaume-Uni relevait de la compétence de l'Union européenne. La période visée par la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration est du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 mars 2020. Bien que le Royaume-Uni ait quitté l'Union européenne le 31 janvier 2020, il était toujours membre de l'union douanière et du marché unique de l'Union européenne durant la période de transition, qui a pris fin le 1<sup>er</sup> janvier 2021<sup>1</sup>. Par conséquent, il a fallu considérer le Royaume-Uni comme un État membre de l'Union européenne aux fins du présent réexamen relatif à l'expiration.

---

<sup>1</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, pièce ICS-69 – EPAM – *Continued Lack of Progress* [absence continue de progrès] (27 août 2020).

[4] L'ASFC a reçu une réponse à son questionnaire de réexamen relatif à l'expiration (QRE) de l'Institut canadien du sucre (ICS) et de ses producteurs membres<sup>2</sup>. L'ICS a aussi présenté des éléments de preuve supplémentaires<sup>3</sup>, un mémoire<sup>4</sup> et un contre-exposé<sup>5</sup> à l'appui de sa position selon laquelle la poursuite du dumping et du subventionnement du sucre raffiné en provenance des pays désignés est vraisemblable si les ordonnances sont annulées. De plus, l'ASFC a reçu des réponses à son QRE de Lantic Inc. (Lantic)<sup>6</sup>, de Redpath Sugar Ltd. (Redpath)<sup>7</sup> et de Sucro Can Sourcing, LLC (Sucro Can)<sup>8</sup>. Ces entreprises sont collectivement appelées les « producteurs canadiens » dans le présent rapport.

[5] La Commission européenne (CE) a fait une réponse au QRE pour gouvernements étrangers, dans laquelle elle soutient que le dumping du sucre raffiné en provenance du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni ne risque pas de reprendre ou de se poursuivre si les ordonnances du TCCE sont annulées. Sans affirmer clairement sa position quant à la poursuite du subventionnement des marchandises en cause advenant l'annulation des ordonnances du TCCE, la Commission européenne a présenté des arguments et des renseignements à l'appui de son affirmation selon laquelle le subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne ne risque pas de reprendre ou de se poursuivre<sup>9</sup>.

[6] L'ASFC a reçu une réponse à son QRE de deux exportateurs aux États-Unis et d'un exportateur en Allemagne. Les exportateurs aux États-Unis, American Sugar Refining (ASR)<sup>10</sup> et Michigan Sugar Company<sup>11</sup>, n'ont pas exprimé de point de vue quant à la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping des marchandises en cause advenant l'annulation des ordonnances du TCCE. L'exportateur en Allemagne, Südzucker AG<sup>12</sup>, affirme que les critères pour juger que la reprise du dumping et du subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne est vraisemblable ne sont pas réunis.

[7] L'ASFC a également reçu une réponse à son QRE de deux producteurs étrangers aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. L'exportateur aux Pays-Bas, Cosun Beet Company, a affirmé sa position selon laquelle rien ne justifie le maintien des mesures antidumping ou compensatoires à l'égard du sucre originaire de l'Union européenne et, plus précisément, des Pays-Bas<sup>13</sup>. Bien que l'exportateur au Royaume-Uni, British Sugar PLC, n'ait pas exprimé de point de vue quant à la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping ou du subventionnement des marchandises en cause, il affirme ni avoir exporté de sucre vers le Canada ni avoir l'intention d'en exporter des volumes importants (fussent-ils disponibles) depuis le Royaume-Uni.

---

<sup>2</sup> Pièces 23 (PRO) et 24 (NC) – Réponse au QRE de l'ICS.

<sup>3</sup> Pièces 34 (PRO) et 35 (NC) – Renseignements supplémentaires de l'ICS.

<sup>4</sup> Pièces 38 (PRO) et 39 (NC) – Mémoire de l'ICS.

<sup>5</sup> Pièces 41 (PRO) et 42 (NC) – Contre-exposé de l'ICS.

<sup>6</sup> Pièces 21 (PRO) et 22 (NC) – Réponse au QRE de Lantic Inc.

<sup>7</sup> Pièces 17 (PRO) et 18 (NC) – Réponse au QRE de Redpath Sugar Ltd.

<sup>8</sup> Pièces 19 (PRO) et 20 (NC) – Réponse au QRE de Sucro Can Sourcing, LLC.

<sup>9</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse au QRE de la Commission européenne.

<sup>10</sup> Pièces 15 (PRO) et 16 (NC) – Réponse au QRE d'American Sugar Refining, Inc.

<sup>11</sup> Pièces 29 (PRO) et 30 (NC) – Réponse au QRE de Michigan Sugar Company.

<sup>12</sup> Pièces 27 (PRO) et 28 (NC) – Réponse au QRE de Südzucker AG.

<sup>13</sup> Pièces 13 (PRO) et 14 (NC) – Réponse au QRE de Cosun Beet Company, Q52.

[8] Aucun importateur au Canada, ou exportateur ou producteur dans les pays visés, n'a présenté de mémoire ou de contre-exposé.

[9] Enfin, l'ASFC a reçu un mémoire et un contre-exposé du Comité Européen des Fabricants de Sucre (CEFS)<sup>14</sup>. Les deux documents contenaient des arguments à l'appui de la position du CEFS selon laquelle l'annulation des ordonnances du TCCE ne risquait pas de faire reprendre ou se poursuivre le dumping ou le subventionnement des marchandises en cause en provenance de l'Union européenne ou de tout pays visé de l'Union européenne.

[10] L'analyse des renseignements au dossier administratif indique que la poursuite ou la reprise du dumping, au Canada, du sucre raffiné en provenance des États-Unis est vraisemblable si les ordonnances du TCCE sont annulées. Cette analyse repose sur les facteurs suivants :

- Poursuite du dumping pendant que les ordonnances étaient en vigueur
- Petit volume d'importations
- Production, capacité et demande
- Mesures commerciales prises ailleurs
- Perspectives d'un surplus mondial continu
- Proximité de l'industrie américaine au marché canadien

[11] En ce qui concerne le sucre raffiné en provenance du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, une analyse des renseignements au dossier indique que la poursuite ou la reprise du dumping au Canada est vraisemblable si les ordonnances du TCCE sont annulées. Cette analyse repose sur les facteurs suivants :

- Poursuite du dumping pendant que les ordonnances étaient en vigueur
- Déclin du volume d'importations
- Élimination des contingents de production et des limites à l'exportation
- Production au sein de l'Union européenne
- Niveaux de prix dans l'Union européenne
- Perte des marchés d'exportation traditionnels des exportateurs de l'Union européenne
- Perspectives d'un surplus mondial continu

[12] Pour ce qui est de la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne, une analyse des renseignements au dossier montre qu'il y a eu subventionnement du sucre raffiné dans l'Union européenne pendant que les ordonnances étaient en vigueur, et que ce subventionnement se poursuit.

[13] Pour les motifs susmentionnés, et ayant pris en compte les renseignements pertinents au dossier, l'ASFC a déterminé le 1<sup>er</sup> mars 2021, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration des ordonnances :

---

<sup>14</sup> Pièces 36 (PRO) et 37 (NC) – Mémoire déposé au nom du Comité Européen des Fabricants de Sucre.

- i. à l'égard du sucre raffiné originaire ou exporté des États-Unis, causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises au Canada;
- ii. à l'égard du sucre raffiné originaire ou exporté du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises au Canada; et
- iii. à l'égard du sucre raffiné originaire ou exporté de l'Union européenne, causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises.

## CONTEXTE

[14] Le 17 mars 1995, à la suite d'une plainte déposée par l'ICS, le sous-ministre du Revenu national a fait ouvrir des enquêtes sur le présumé dumping dommageable du sucre raffiné originaire ou exporté des États-Unis, du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la République de Corée, et le subventionnement présumé du sucre raffiné originaire ou exporté des États-Unis et de l'Union européenne.

[15] Une décision provisoire de dumping a été rendue le 7 juillet 1995 concernant les marchandises en cause de tous les pays désignés et une décision provisoire de subventionnement a été rendue le même jour concernant les marchandises en cause de l'Union européenne. Au même moment, l'enquête sur le subventionnement du sucre raffiné en provenance des États-Unis a été close.

[16] Le 5 octobre 1995, des décisions définitives de dumping et de subventionnement ont été rendues concernant les marchandises en cause. Le 6 novembre 1995, le TCCE a rendu des conclusions de dommages futurs relativement au dumping et/ou au subventionnement des marchandises en cause. Le TCCE n'a constaté aucun dommage en ce qui a trait au sucre raffiné en provenance de la République de Corée. Le TCCE a aussi exclu de ses conclusions plusieurs produits de sucre de spécialité.

[17] Quatre réexamens relatifs à l'expiration des ordonnances ont été menés depuis l'enquête originale. Le 3 novembre 2000 et le 2 novembre 2005, le TCCE a rendu des ordonnances prorogeant ses conclusions, avec des modifications visant à exclure d'autres produits de sucre raffiné.

[18] Le 1<sup>er</sup> novembre 2010, le TCCE a prorogé son ordonnance concernant le dumping du sucre raffiné originaire ou exporté des États-Unis et a annulé ses ordonnances concernant le dumping du sucre raffiné originaire ou exporté du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, et le subventionnement du sucre raffiné originaire ou exporté de l'Union européenne.

[19] Le 18 juin 2012, à la suite d'un jugement de la Cour d'appel fédérale qui a infirmé les ordonnances du TCCE rendues le 1<sup>er</sup> novembre 2010, lesquelles annulaient ses ordonnances concernant le dumping du sucre raffiné originaire ou exporté du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, et le subventionnement du sucre raffiné originaire ou exporté de l'Union européenne, le TCCE a recommencé le réexamen relatif à l'expiration de ses ordonnances concernant le dumping et le subventionnement de ces marchandises.

[20] Le 28 septembre 2012, ayant procédé au réexamen du dossier, le TCCE a prorogé ses ordonnances concernant le dumping du sucre raffiné originaire ou exporté du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, et le subventionnement du sucre raffiné originaire ou exporté de l'Union européenne.

[21] Le 29 décembre 2014, conformément au paragraphe 76.03(2) de la LMSI, le TCCE a diffusé un avis d'expiration de ses ordonnances rendues le 1<sup>er</sup> novembre 2010, dans le cadre du réexamen relatif à l'expiration n° RR-2009-003, telles que modifiées par son ordonnance rendue le 28 septembre 2012, dans le réexamen relatif à l'expiration n° RR-2009-003R. En se fondant sur les renseignements disponibles et ceux présentés par les parties intéressées, le TCCE a décidé qu'un réexamen relatif à l'expiration des ordonnances était justifié. Par conséquent, le 18 février 2015, conformément au paragraphe 76.03(3) de la LMSI, le TCCE a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de ses ordonnances (n° RR-2014-006).

[22] Le 30 octobre 2015, le TCCE a prorogé les ordonnances, avec des modifications visant à exclure d'autres produits de sucre raffiné.

[23] Le 2 octobre 2020, conformément au paragraphe 76.03(3) de la LMSI, le TCCE a ouvert un réexamen relatif à l'expiration prochaine de ses ordonnances.

[24] Le 5 octobre 2020, l'ASFC a ouvert sa propre enquête pour déterminer si l'expiration des ordonnances risquait de faire reprendre ou se poursuivre le dumping et/ou le subventionnement des marchandises en cause en provenance des pays désignés.

## LES PRODUITS

[25] Les marchandises en cause aux fins de la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration sont définies comme suit :

**Dumping** – *Sucre raffiné, tiré de la canne à sucre ou de la betterave à sucre 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*

**Subventionnement** – *Sucre raffiné, tiré de la canne à sucre ou de la betterave à sucre sous forme de granules, de liquide ou de poudre, originaire ou exporté de l'Union européenne*

[26] Les marchandises en cause sont décrites comme étant le sucre raffiné, tiré de la canne à sucre ou de la betterave à sucre sous forme de granules, de liquide ou 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 démérara et d'autres sucres, et ils peuvent être vendus sous forme de granules, de liquide ou de poudre.

[27] Au moment des conclusions originales, le TCCE a exclu certains produits du sucre de spécialité de marque. En 1997, le gouverneur en conseil, sur la recommandation du ministre des Finances, a diffusé le décret de remise P.C. 1997-1523 visant les droits antidumping et compensateurs sur d'autres produits de spécialité génériques qui n'avaient pas été identifiés par des noms de marque spécifiques. Un autre décret de remise (P.C. 1998-1889) est entré en vigueur le 22 octobre 1998, excluant les dons d'aliments aux œuvres de bienfaisance faits par un non-résident du Canada à un organisme de bienfaisance enregistré. En 2000, le TCCE a prorogé les conclusions de 1995, avec des modifications visant à exclure d'autres produits de sucre de spécialité, y compris les produits visés par le décret de remise de 1997. Le TCCE a fait une autre exclusion lorsqu'il a prorogé les ordonnances en 2005 et 2015. L'**annexe** comprend une liste complète des produits exclus.

## **CLASSEMENT DES IMPORTATIONS**

[28] Les marchandises en cause s'importent généralement au Canada sous les numéros de classement tarifaire du Système harmonisé (SH) suivants :

1701.91.10.00	1701.99.10.00	1702.90.12.00	1702.90.17.00
1701.91.90.21	1701.99.90.20	1702.90.13.00	1702.90.18.00
1701.91.90.29	1701.99.90.30	1702.90.14.00	1702.90.69.00
1701.91.90.91	1701.99.90.90	1702.90.15.00	1702.90.89.10
1701.91.90.99	1702.90.11.00	1702.90.16.00	

[29] Les numéros de classement tarifaire ci-dessus sont fournis à titre purement informatif. Ils peuvent comprendre des marchandises non en cause, et à l'inverse, ils ne contiennent pas toutes les marchandises en cause.

## **PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN**

[30] La période visée par le réexamen (PVR) pour l'enquête de réexamen relatif à l'expiration de l'ASFC est du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 mars 2020.

## BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[31] L'ICS est une association professionnelle formée de producteurs canadiens de marchandises similaires. Son adresse est la suivante :

277, rue Wellington Ouest  
Toronto (Ontario)  
M5V 3E4

[32] L'ICS, la plaignante dans l'enquête originale, a représenté la branche de production nationale dans les réexamens de 2000, 2005, 2010 et 2015. L'ICS est une association professionnelle formée des principaux producteurs canadiens des marchandises en cause, notamment Lantic et Redpath, qui produisent environ 1,3 million de tonnes métriques (tm) de sucre raffiné par année<sup>15</sup>.

[33] Le grossiste Sucro Can Sourcing, qui se trouve en Floride, aux États-Unis, a répondu au questionnaire pour importateurs au nom d'un autre petit producteur de sucre au Canada, Sucro Can Canada Inc. (Sucro Can), mais n'a pas fourni de renseignements sur les ventes de ce dernier au Canada de marchandises de production nationale<sup>16</sup>. Cependant, les renseignements présentés par l'ICS indiquent que Sucro Can a une capacité de production estimative de 120 000 tm<sup>17</sup>.

[34] Par conséquent, les renseignements au dossier administratif de la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration indiquent que les trois producteurs canadiens ayant répondu, Lantic, Redpath et Sucro Can, sont les seules entreprises produisant des marchandises similaires au Canada pour consommation sur le marché intérieur.

[35] Les renseignements au dossier indiquent par ailleurs que la production collective de Lantic et de Redpath représente environ 92 % de la production canadienne, soit une « portion majeure » de la production nationale totale de marchandises similaires au sens du paragraphe 2(1) de la LMSI.

[36] Ainsi, d'après les renseignements au dossier, l'ASFC a fondé son estimation de la production nationale sur les renseignements concernant la production combinée de Lantic et de Redpath.

---

<sup>15</sup> Pièce 2 (NC) – Numéro du dossier administratif du TCCE RR-2020-003-02.02 – Exposé public de l'ICS, paragraphe 16.

<sup>16</sup> Pièce 20 (NC) – Réponse au QRE de Sucro Can Sourcing, LLC.

<sup>17</sup> Pièce 2 (NC) – Numéro du dossier administratif du TCCE RR-2020-003-02.02 – Exposé public de l'ICS, paragraphe 17.

### **Lantic Inc. (Lantic)**

[37] Lantic exploite deux raffineries de sucre de canne, une à Montréal (Québec) et l'autre à Vancouver (Colombie-Britannique), une usine de transformation de betteraves à sucre à Taber (Alberta), un centre de distribution à Toronto (Ontario) et une installation de mélange à sec à Scarborough (Ontario) pour les produits mélangés avec sucre et sans sucre. Le 30 juin 2008, Lantic Sugar Limited et Rogers Sugar Ltd. ont fusionné pour former une nouvelle entité exploitante, maintenant appelée Lantic. Depuis la fusion, celle-ci continue d'utiliser les marques de commerce « Rogers » dans l'Ouest du Canada (du Manitoba à la Colombie-Britannique), et « Lantic » dans l'Est (de Terre-Neuve à l'Ontario)<sup>18</sup>.

### **Redpath Sugar Ltd. (Redpath)**

[38] Redpath est une filiale à part entière d'ASR Canada Holding Company, LLC. Le groupe de sociétés ASR est constitué d'entreprises privées appartenant à Florida Crystals Corp. et à Sugar Cane Growers Cooperative of Florida. En 2014, Redpath a fermé son usine de mélange et d'emballage à Niagara Falls (Ontario). Redpath exploite une raffinerie de sucre à Toronto (Ontario)<sup>19</sup>. Elle est également propriétaire et exploitante d'une installation de mélange à sec et d'emballage à forfait à Belleville (Ontario), qui se spécialise dans le mélange et l'emballage sur mesure de produits contenant du sucre<sup>20</sup>.

### **Sucro Can Canada Inc. (Sucro Can)**

[39] En 2014, Sucro Can a ouvert deux usines de production dotées de « postes de fonte » à Trois-Rivières (Québec) et à Hamilton (Ontario). Ces usines produisent du sucre liquide à partir de sucre importé. En juin 2019, Sucro Can a terminé la construction d'une petite raffinerie de sucre cristallisé et d'une installation de cristallisation à Hamilton (Ontario), ce qui lui a permis de commencer à raffiner du sucre<sup>21</sup>. Sucro Can est une filiale de Sucro Can Sourcing LLC, fondée en 2014 et établie à Coral Gables (Floride). Sucro Can Sourcing LLC est un grossiste de sucre de canne brut, raffiné et liquide, tant organique que conventionnel. Ses clients comprennent des distributeurs et des utilisateurs industriels dans le secteur des aliments et des boissons<sup>22</sup>.

## **MARCHÉ CANADIEN**

[40] Les importations de sucre raffiné dans la PVR sont présentées au **tableau 1** ci-dessous. Les règles de confidentialité nous empêchent d'entrer dans le détail de la valeur de la production canadienne de sucre raffiné vendu pour consommation intérieure.

---

<sup>18</sup> Pièce 22 (NC) – Réponse du producteur – Lantic Inc., Q10.

<sup>19</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 62.

<sup>20</sup> Pièce 18 (NC) – Réponse du producteur – Redpath Sugar Ltd., Q5.

<sup>21</sup> Pièce 20 (NC) – Réponse de l'importateur – Sucro Can Sourcing, LLC, Q9 et Q17.

<sup>22</sup> *Ibid.*, Q4.

<b>TABLEAU 1</b>				
<b>Importations de sucre raffiné dans la PVR</b>				
Valeur (\$)				
<b>Provenance<sup>23</sup></b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>1<sup>er</sup> janvier-31 mars 2020</b>
Allemagne	291	915	133 178	-
Danemark	-	27 621	23	-
Pays-Bas	15 657	40 172	34 851	6 637
Royaume-Uni	380	-	4 217	3 296
Autres États membres de l'Union européenne	345 385	1 050 432	959 298	31 525
<b>Total de l'Union européenne<sup>24</sup></b>	<b>361 714</b>	<b>1 119 139</b>	<b>1 131 567</b>	<b>41 458</b>
<b>Total des États-Unis</b>	<b>1 771 205</b>	<b>5 557 929</b>	<b>3 526 220</b>	<b>871 652</b>
Autres pays	16 695 691	11 684 367	10 995 961	4 522 482
<b>Total des importations<sup>25</sup></b>	<b>18 828 609</b>	<b>18 361 435</b>	<b>15 653 748</b>	<b>5 435 593</b>

\* Les totaux indiqués peuvent ne pas correspondre à la somme des rangées en raison de l'arrondissement.

[41] Dans le tableau ci-dessus, les statistiques sur le marché qui répartissent les importations entre celles de marchandises en cause et celles de marchandises non en cause sont exprimées en fonction de la valeur seulement, car les données sur les importations recueillies par l'ASFC ne reflètent pas des unités de mesure uniformes. Vu la grande variété de produits correspondant à la définition du produit, les quantités figurant sur les documents d'importation de l'ASFC sont souvent exprimées dans différentes unités de mesure, comme les tonnes métriques ou le nombre de sachets. Par conséquent, les données de l'ASFC ne peuvent servir à calculer le volume total ou à effectuer tout calcul utile de la valeur unitaire.

[42] La comparaison des données sur les importations de l'ASFC avec les renseignements sur le marché intérieur présentés par l'ICS dans ses exposés au TCCE dans LE-2020-003, et sa réponse au QRE, a fait ressortir le manque d'uniformité des unités de mesure servant à déclarer le volume. Le volume des importations selon l'ICS, qui se fonde sur les données de Statistique Canada, diffère grandement de celui présenté au **tableau 2** ci-dessous, qui se fonde sur les données de l'ASFC<sup>26</sup>.

[43] Les renseignements sur le volume de la production nationale au **tableau 2** ont été fournis par l'ICS.

<sup>23</sup> Pièce 31 (PRO) – Statistiques finales sur les importations et le marché.

<sup>24</sup> Aux fins du présent réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC a considéré le Royaume-Uni comme un État membre de l'Union européenne durant la PVR, et donc a inclus les données sur les importations du Royaume-Uni dans le « Total de l'Union européenne ».

<sup>25</sup> Pièce 31 (PRO) – Statistiques finales sur les importations et le marché.

<sup>26</sup> Pièce 2 (NC) – Numéro du dossier administratif du TCCE RR-2020-003-02.02 – Exposé public de l'ICS, paragraphes 41 et 54; Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 65.

<b>TABLEAU 2</b>				
<b>Marché canadien apparent</b>				
Tonnes métriques (tm)				
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>1<sup>er</sup> janvier- 31 mars 2020</b>
Production nationale <sup>27</sup>	1 187 756	1 225 753	1 260 131	309 588
Total des importations <sup>28</sup>	47 947	26 439	87 642	16 756
<b>Marché total</b>	<b>1 235 703</b>	<b>1 252 192</b>	<b>1 347 773</b>	<b>326 344</b>

### **Production canadienne**

[44] Les données au **tableau 2** révèlent qu'en termes de volume, la part du marché canadien apparent des producteurs canadiens est demeurée assez stable, pour diminuer légèrement, de 96,1 % à 94,9 %, dans la PVR.

### **Importations**

[45] Les données au **tableau 1** révèlent que la valeur des marchandises en cause importées représente actuellement 16,8 % de celle de toutes les importations.

[46] Depuis la période visée par l'enquête du dernier réexamen relatif à l'expiration (2012-2014), les importations totales ont chuté de plus de 49,8 % en termes de valeur, soit de 31 millions de dollars en 2012 à moins de 16 millions de dollars en 2019. Cette baisse a coïncidé avec une réduction de 32,1 % de la taille du marché apparent entre 2012 et 2019. À l'inverse, les importations totales des marchandises en cause ont augmenté de 39,0 % dans la même période. Une hausse importante de 213 % des marchandises en cause importées des pays désignés a été observée entre 2017 et 2018, mais s'est opérée aux dépens des importations des autres pays puisque les importations totales sont demeurées pratiquement inchangées. Cette hausse a été suivie d'une chute d'environ le tiers de la valeur des importations de marchandises en cause en 2019.

[47] Il n'en demeure pas moins que la baisse des importations des autres pays a été plus rapide que la contraction du marché canadien dans la PVR. À ce sujet, de 2017 à 2019, les importations des pays autres que l'Union européenne et les États-Unis ont baissé de 34,1 % en termes de valeur, contre 11,0 % pour le marché total.

[48] Les données au **tableau 2** révèlent que le volume de sucre raffiné importé de tous les pays dans la période la plus récente, soit du 1<sup>er</sup> janvier au 31 mars 2020, représente 5,1 % du volume du marché canadien.

<sup>27</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 65.

<sup>28</sup> Pièce 32 (NC) – Statistiques sur les importations et la perception des droits.

## Prévisions de marché

[49] En règle générale, les deux producteurs canadiens ayant répondu prévoient de poursuivre toutes leurs activités, tout en maintenant les importantes mesures de protection contre la COVID-19, lesquelles entraînent des coûts supplémentaires. Néanmoins, les producteurs canadiens soutiennent que le secteur alimentaire subit toujours des pressions et traverse une période d'incertitude économique pendant la pandémie. La demande pour le segment industriel et le sucre liquide est moindre, tandis que celle pour les produits de sucre raffiné et d'érable est plus grande<sup>29</sup>.

[50] Les renseignements au dossier montrent que la pandémie de COVID-19 a également fait baisser la consommation apparente de sucre en 2019-2020, ce qui a entraîné la première contraction de la demande mondiale depuis 1980-1981. Même s'il s'agit d'une tendance à court terme, la consommation de sucre dans certains pays a été touchée de façon négative par la reformulation de produits, en particulier dans des pays ayant instauré des taxes sur les boissons sucrées<sup>30</sup>. Ainsi, la demande intérieure en sucre devrait connaître une augmentation modeste au cours de la décennie, l'utilisation par une population mondiale croissante étant compensée par une consommation réduite par habitant de sucre raffiné et d'édulcorants caloriques totaux<sup>31</sup>.

[51] Puisque l'intervention gouvernementale répandue dans le secteur du sucre à l'échelle mondiale continue de limiter l'accès au marché pour le sucre raffiné et que le marché mondial continue de connaître plus d'années de surplus que d'années de déficit, l'ASFC s'attend à une concurrence accrue dans un avenir prévisible<sup>32</sup>. Par ailleurs, d'après les données des producteurs compilées par l'ASFC, la branche de production nationale dispose d'une capacité inutilisée importante.

[52] Dans l'ensemble, si les ordonnances du TCCE à l'égard du sucre raffiné sont maintenues, l'ASFC s'attend à ce que l'équilibre du marché canadien demeure relativement stable dans un avenir prévisible.

## EXÉCUTION

[53] Le 18 juin 2015, l'ASFC a conclu son dernier réexamen relatif à l'expiration, dans lequel elle a déterminé que l'expiration des ordonnances du TCCE risquait de faire reprendre ou se poursuivre le dumping, au Canada, du sucre raffiné en provenance des États-Unis, du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, et le subventionnement des marchandises en provenance de l'Union européenne. À la suite de la décision de l'ASFC, le TCCE a décidé, le 30 octobre 2015, de proroger ses ordonnances.

---

<sup>29</sup> Pièce 2 (NC) – Numéro du dossier administratif du TCCE RR-2020-003-02 – Annexe 12 – Rogers Sugar Inc., page 563.

<sup>30</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse au QRE – ISC, paragraphe 101.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pièce jointe ICS-41, page 33.

<sup>32</sup> *Ibid.*, paragraphes 99 et 112.

## **Dumping – États-Unis**

[54] La réglementation du marché intérieur du sucre aux États-Unis est telle qu'elle entraîne des prix élevés pour la canne à sucre, la betterave à sucre, le sucre de canne brut, le sucre raffiné et les produits contenant du sucre. Par conséquent, au moment de la décision définitive en 1995, les valeurs normales reflétaient ces prix de soutien élevés, et leur comparaison avec le prix à l'exportation au Canada, plus faible, a donné une marge de dumping moyenne pondérée de 79 %.

[55] Au cours de l'enquête originale, quatre exportateurs aux États-Unis ont été invités à présenter des exposés et se sont vu attribuer des valeurs normales spécifiques. Les valeurs normales ont été établies selon l'article 15 de la LMSI, à partir des ventes rentables sur le marché intérieur, ou selon l'article 19 de la même loi, à partir du coût de production des marchandises, plus un montant pour les frais, notamment les frais administratifs et les frais de vente, et un montant pour les bénéfices. Les valeurs normales pour tous les autres exportateurs ont été établies par prescription ministérielle en vertu du paragraphe 29(1) de la LMSI, à partir du prix à l'exportation, plus la marge de dumping moyenne pondérée de 79 % constatée pour toutes les marchandises en cause des exportateurs ayant fourni des renseignements complets.

[56] À la suite des conclusions, et jusqu'au réexamen du TCCE en 2000, certains exportateurs aux États-Unis ont demandé des valeurs normales spécifiques et ont reçu des demandes de renseignements (DDR) à remplir. Cependant, seuls quatre exportateurs ont fourni suffisamment de renseignements pour obtenir des valeurs normales spécifiques. Depuis, l'ASFC a procédé à un réexamen des valeurs normales et des prix à l'exportation du sucre raffiné en provenance des États-Unis, conclu le 4 septembre 2014. Par suite de ce réexamen, l'ASFC a attribué des valeurs normales spécifiques à deux exportateurs aux États-Unis. Les valeurs normales pour tous les autres exportateurs aux États-Unis ont été déterminées par prescription ministérielle, en fonction du prix à l'exportation majoré de 180 %, soit la marge de dumping la plus élevée constatée au moment de l'enquête originale.

## **Dumping – Danemark, Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni**

[57] Au moment de l'enquête originale, les valeurs normales pour les exportations en provenance du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni ont été déterminées par prescription ministérielle, étant donné qu'aucun exposé n'avait été reçu des exportateurs invités à fournir des renseignements. Par conséquent, les valeurs normales pour ces exportateurs (invités à fournir des renseignements, mais ne l'ayant pas fait) se sont fondées sur la marge de dumping la plus élevée (180 %) constatée pour les exportateurs aux États-Unis ayant fourni des renseignements complets. Pour tous les autres exportateurs (c.-à-d. ceux n'ayant pas été invités à fournir de renseignements), les valeurs normales se sont fondées sur la marge de dumping moyenne pondérée (79 %) constatée pour les exportateurs aux États-Unis ayant fourni des renseignements complets.

[58] Depuis l'enquête originale, l'Union européenne a apporté un soutien exhaustif à son industrie sucrière, ce qui s'est traduit par des prix nettement supérieurs aux prix mondiaux. Par conséquent, aucun réexamen des valeurs normales et des prix à l'exportation n'a été demandé, puisque toute valeur normale spécifique aurait dû se fonder sur des prix de soutien élevés, nettement supérieurs au prix canadien, ce qui aurait empêché les exportateurs de concurrencer au Canada, même avec des valeurs normales. La seule exception concernait un exportateur aux Pays-Bas qui a demandé et obtenu une valeur normale spécifique pour un produit particulier depuis les conclusions originales. Aucun autre exportateur dans l'Union européenne n'a cherché à obtenir de valeurs normales spécifiques.

[59] En 2014, l'ASFC a conclu un réexamen des valeurs normales et des prix à l'exportation du sucre raffiné en provenance du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. Cependant, aucun des exportateurs dans les pays désignés n'a fait de réponse à la DDR en dumping de l'ASFC. Comme suite au réexamen, les valeurs normales pour tous les exportateurs dans les pays désignés continuent d'être établies par prescription ministérielle, en fonction du prix à l'exportation des marchandises majoré de 180 %.

### **Subventionnement – Union européenne**

[60] Le 4 septembre 2014, l'ASFC a conclu son dernier réexamen du montant de subvention pour le sucre raffiné en provenance de l'Union européenne. La Commission européenne a fourni de nombreux renseignements généraux sur le programme sucrier de l'Union européenne, y compris les dépenses totales. Le montant de soutien accordé à des producteurs particuliers, ou à des producteurs d'États membres particuliers, n'a pas été fourni. Ainsi, les renseignements transmis ou disponibles n'étaient pas suffisants pour déterminer le montant de subvention selon les modalités fixées, conformément au paragraphe 30.4(1) de la LMSI.

[61] L'ASFC a donc déterminé le montant de subvention par prescription ministérielle en vertu du paragraphe 30.4(2) de la LMSI, pour réviser le taux de droits compensateurs applicables aux marchandises en cause. Des droits compensateurs équivalents à 24,39 EUR/100 kg s'appliquent actuellement à toutes les marchandises en cause originaires ou exportées de l'Union européenne, soit une augmentation de 10 % par rapport au taux précédent de droits compensateurs de 22,13 EUR/100 kg.

### **DONNÉES D'EXÉCUTION**

[62] Comme il est illustré au **tableau 3** ci-dessous, le montant total de droits antidumping et compensateurs perçus sur les importations de marchandises en cause dans la PVR a été d'environ 9,4 millions de dollars. En pourcentage de la valeur en douane totale des importations de marchandises en cause, les cotisations combinées de droits antidumping et compensateurs dans la PVR étaient égales à 65,1 %.

[63] En comparaison, la valeur en douane totale des importations de marchandises en cause dans la PVR a été d'environ 14,4 millions de dollars<sup>33</sup>. Toutefois, les importations de marchandises en cause représentaient environ 24,7 % des importations totales dans la PVR, en termes de valeur.

<b>TABLEAU 3</b>				
<b>Données d'exécution – Importations de marchandises en cause</b>				
<b>Droits antidumping et compensateurs perçus dans la PVR (\$)*</b>				
<b>Provenance</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>1<sup>er</sup> janvier-31 mars 2020</b>
Autriche		537	-	-
Belgique	4 134	125 891	487 246	-
République tchèque	-	-	36	-
Danemark	-	2 504	41	-
Grande-Bretagne	622	-	7 682	225
Finlande	7 825	3 567	-	-
France	106 296	426 408	13 008	2 699
Allemagne	541	1 326	83 108	-
Grèce	6 879	-		-
Italie	494	695	93	5
Lettonie	-	245	41,77	-
Pays-Bas	37 850	74 615	64 432	12 254
Pologne	1 515	2 271	4 337	664
Portugal	1 237	980	1 084	-
Slovaquie	-	-	6	-
Suède	-	1	51	-
<b>Total de l'Union européenne*</b>	<b>167 393</b>	<b>639 041</b>	<b>661 165</b>	<b>15 848</b>
<b>États-Unis</b>	<b>841 815</b>	<b>4 807 417</b>	<b>1 422 021</b>	<b>804 595</b>
<b>Total des droits LMSI – Tous les pays désignés</b>	<b>1 009 209</b>	<b>5 446 458</b>	<b>2 083 186</b>	<b>820 443</b>

\* Les droits LMSI comprennent et les droits antidumping et les droits compensateurs, le cas échéant.

<sup>33</sup> Pièce 31 (PRO) – Statistiques finales sur les importations et le marché.

## PARTIES À LA PROCÉDURE

[64] Le 5 octobre 2020, l'ASFC a envoyé un avis d'ouverture d'enquête de réexamen relatif à l'expiration et un QRE aux producteurs canadiens, aux importateurs et aux exportateurs potentiels des marchandises en cause. Elle a aussi envoyé un avis en ce sens à l'ambassade des États-Unis et aux ambassades des pays de l'Union européenne ainsi qu'un QRE pour gouvernement à la Commission européenne.

[65] Les QRE demandaient les renseignements nécessaires à la prise en compte des facteurs pertinents de réexamen relatif à l'expiration qui figurent au paragraphe 37.2(1) du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation* (RMSI).

[66] L'ICS et ses membres (Lantic et Redpath) ont répondu au QRE pour producteurs. Des documents supplémentaires ont également été présentés au nom de l'ICS dans un exposé distinct avant la clôture du dossier. Enfin, un mémoire et un contre-exposé ont été reçus de l'ICS, qui affirme que la poursuite ou la reprise du dumping et/ou du subventionnement pour tous les pays désignés est vraisemblable si les ordonnances sont annulées.

[67] La Commission européenne a répondu au QRE pour gouvernement, affirmant qu'il ne risque pas d'y avoir dumping des marchandises en cause en provenance des trois pays visés de l'Union européenne si les ordonnances sont annulées. La Commission européenne a aussi formulé des arguments à l'appui de sa position selon laquelle l'annulation des ordonnances ne causerait vraisemblablement pas la poursuite ou la reprise du subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne. La Commission européenne n'a pas présenté de mémoire ou de contre-exposé en réponse au mémoire de l'ICS.

[68] Sucro Can Sourcing LLC., un importateur non-résident de marchandises en cause et non en cause, et sa filiale, Sucro Can Canada Inc., ont répondu au QRE pour importateurs. Les entreprises n'ont pas exprimé de point de vue quant à la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping et/ou du subventionnement des marchandises en cause. Elles n'ont pas présenté mémoire ou de contre-exposé en réponse au mémoire de l'ICS.

[69] Un exportateur aux États-Unis, American Sugar Refining, Inc. (ASR), a répondu au QRE pour exportateurs, mais n'a pas exprimé de point de vue quant à la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping et/ou du subventionnement des marchandises en cause. Un exportateur en Allemagne, Südzucker AG, a répondu au QRE pour exportateurs, affirmant que les critères pour juger que la reprise du dumping et du subventionnement est vraisemblable ne sont pas réunis, et que rien n'indique que le dumping et le subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne reprendront<sup>34</sup>. Un exportateur aux Pays-Bas, Cosun Beet Company, a répondu au QRE pour exportateurs, affirmant que rien ne justifie le maintien des mesures antidumping ou compensatoires à l'égard du sucre originaire de l'Union européenne et, plus précisément, des Pays-Bas<sup>35</sup>. Aucun des exportateurs n'a présenté de mémoire ou de contre-exposé en réponse au mémoire de l'ICS.

---

<sup>34</sup> Pièce 28 (NC) – Réponse de l'exportateur – Südzucker, Q51.

<sup>35</sup> Pièce 14 (NC) – Réponse au QRE pour exportateurs – Cosun Beet Company, Q52.

## **RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC**

### **Dossier administratif**

[70] Les renseignements que l'ASFC a pris en compte aux fins de la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration figurent au dossier administratif. Ce dossier contient les renseignements énumérés dans la liste des pièces justificatives de l'ASFC, laquelle comprend le dossier administratif sur lequel le TCCE a fondé sa décision d'ouvrir le réexamen relatif à l'expiration, les pièces justificatives de l'ASFC, et les renseignements présentés par les parties intéressées, notamment ceux qu'elles estiment pertinents pour la décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping ou du subventionnement en l'absence des ordonnances du TCCE. Ces renseignements peuvent être des rapports d'analystes-experts, des extraits de revues spécialisées et de journaux, des ordonnances et des conclusions rendues par les autorités au Canada ou dans un autre pays, des documents d'organismes comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et des réponses au QRE présentées par les producteurs canadiens, les importateurs, les exportateurs et les gouvernements.

[71] Dans toute enquête de réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC fixe une « date de clôture du dossier » après laquelle aucun nouveau renseignement ne peut être versé au dossier administratif; ici, c'était le 9 décembre 2020. Il s'agit en effet de donner le temps aux participants de préparer leurs mémoires et leurs contre-exposés d'après ce qui se trouve au dossier administratif en date de sa clôture.

## **POSITION DES PARTIES – DUMPING**

### **Parties selon qui le dumping risque fort de reprendre ou de se poursuivre**

#### **Position de l'Institut canadien du sucre concernant les États-Unis**

[72] L'ICS a présenté des éléments de preuve, un mémoire et un contre-exposé à l'appui de sa position selon laquelle le dumping risque fort de reprendre ou de se poursuivre si les ordonnances sont annulées, et il souligne que les conditions qui ont conduit au dumping en 1995, et qui se sont poursuivies en 2000, 2005, 2010 et 2015, sont toujours présentes. Par conséquent, il soutient que les mesures antidumping devraient être maintenues.

[73] Les principaux arguments formulés par l'ICS ont trait aux facteurs suivants :

- Poursuite du dumping en raison du soutien des prix par le gouvernement des États-Unis
- Déclin du volume d'importations
- Capacité inutilisée de raffinage de sucre de canne
- Programme IMMEX
- Production excédentaire de sucre de betterave
- Marché mondial du sucre et position du Canada
- Proximité du Canada

*Poursuite du dumping en raison du soutien des prix par le gouvernement des États-Unis*

[74] L'ICS indique que le programme sucrier du gouvernement des États-Unis exerce une influence structurelle dominante sur le marché américain du sucre. Le programme maintient les prix intérieurs du sucre aux États-Unis au-dessus des prix mondiaux et canadiens, il limite les importations par des contingents tarifaires, il génère une capacité inutilisée de raffinage de sucre de canne ainsi que des surplus de sucre de betterave, et il encourage les exportations, en particulier par le programme de réexportation du sucre raffiné (PRSR)<sup>36</sup>. Étant donné que le Canada est contigu aux États-Unis, que la plus grande partie des marchés industriels et de consommation se trouvent près de la frontière, et que les relations d'approvisionnement et d'achat des entreprises ne s'arrêtent pas à la frontière, le Canada est une cible évidente et attrayante pour le sucre des États-Unis<sup>37</sup>.

[75] L'ICS souligne que le programme sucrier des États-Unis utilise expressément des mécanismes pour maintenir les prix du sucre aux États-Unis au-dessus de prix comparables sur le marché mondial<sup>38</sup>. Parmi les autres programmes visant le sucre des États-Unis exposés par l'ICS, la Loi agricole en vigueur (*Farm Bill*) a prorogé le programme de soutien des prix par des programmes de prêts sans recours et des contingents tarifaires, qui continuent de limiter les importations, et aident à maintenir les prix américains à des niveaux suffisants pour prévenir la confiscation<sup>39</sup>.

[76] L'ICS allègue également que les prix intérieurs élevés, au-dessus des prix mondiaux et canadiens, et plusieurs mesures stratégiques aux États-Unis continuent d'encourager fortement à maintenir la production nationale de sucre. L'ICS précise que le PRSR est conçu pour permettre aux raffineurs nationaux d'optimiser l'utilisation de la capacité de leurs raffineries en exportant le sucre raffiné sur le marché mondial (dont le Canada) et en vendant le sucre de betterave des États-Unis à des prix en deçà des prix intérieurs<sup>40</sup>.

[77] L'ICS souligne que le sucre raffiné est un produit de base tout à fait interchangeable dont la concurrence porte principalement sur le prix<sup>41</sup>. Par conséquent, l'ICS soutient que, pour revenir sur un marché canadien bien approvisionné et, en particulier, concurrencer des fournisseurs nationaux bien établis, les fournisseurs américains devront offrir des prix plus avantageux que ceux offerts par les raffineurs canadiens<sup>42</sup>. Le statut de produit de base des marchandises en cause, et l'incidence déterminante du prix sur les décisions d'achat, appuient le fait que la poursuite du dumping du sucre raffiné en provenance des États-Unis est vraisemblable<sup>43</sup>.

---

<sup>36</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 141.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*, paragraphe 145 et pièce jointe ICS-2-A – Economic Research Service de l'USDA – Politique sur le sucre et les édulcorants (7 avril 2020).

<sup>39</sup> *Ibid.*, paragraphes 145 et 148.

<sup>40</sup> *Ibid.*, paragraphes 106-108, 141 et 164.

<sup>41</sup> *Ibid.*, paragraphe 47.

<sup>42</sup> *Ibid.*, paragraphe 49

<sup>43</sup> *Ibid.*, paragraphes 47-50; Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 50.

### *Déclin du volume d'importations*

[78] Selon l'ICS, les observations découlant du réexamen relatif à l'expiration de 2015 sont toujours valables puisque le petit volume d'importations depuis l'imposition des droits antidumping indique que le sucre raffiné américain ne peut être vendu sur le marché canadien sans dumping<sup>44</sup>. L'ICS a pour position que, si les ordonnances du TCCE sont annulées, l'ensemble du marché canadien sera ouvert aux importations de sucre raffiné des États-Unis à des prix sous-évalués, ce qui créera une situation commerciale à sens unique intenable<sup>45</sup>.

[79] L'ICS fait valoir qu'il est indéniable que des volumes importants de sucre raffiné sous-évalué seront exportés des États-Unis vers le Canada advenant l'expiration de la mesure LMSI<sup>46</sup>. Selon l'ICS, sans les ordonnances du TCCE, les exportateurs américains seront libres d'offrir, sur le marché canadien, des prix à des niveaux de prix résiduels créant des marges de dumping considérables<sup>47</sup>.

### *Capacité inutilisée de raffinage de sucre de canne*

[80] Selon l'ICS, depuis le réexamen relatif à l'expiration de 2015, l'utilisation de la capacité des raffineurs américains a varié de 80 % à 87 %, avec une capacité inutilisée de 991 000 à 1 541 000 tonnes courtes, valeur brute (TCVB), ou de 841 000 à 1 307 000 tonnes, valeur raffinée, ce qui représente une capacité inutilisée considérable de raffinage de sucre de canne. De plus, chaque année depuis le précédent réexamen relatif à l'expiration, à l'exception de l'année financière 2019-2020, où une réduction considérable de la culture des betteraves à sucre a été enregistrée en raison de conditions climatiques défavorables extrêmes, la capacité excédentaire de raffinage de sucre de canne des États-Unis aurait pu générer assez d'exportations pour répondre à la demande de l'ensemble du marché canadien<sup>48</sup>.

[81] L'ICS donne une explication du PRSR, qui est conçu pour permettre aux raffineurs aux États-Unis d'optimiser l'utilisation de la capacité à leurs raffineries par l'exportation du sucre raffiné vers le marché mondial, dont le Canada<sup>49</sup>. Les exportations sont jumelées à des importations d'une quantité équivalente de sucre de canne à des prix mondiaux en vue de la transformation dans une raffinerie américaine et de la vente sur le marché américain, pour ainsi accroître l'utilisation de la capacité aux raffineries américaines de sucre de canne sans augmenter l'offre de sucre raffiné sur le marché américain<sup>50</sup>. Advenant l'expiration des ordonnances, les raffineurs américains auront recours au PRSR pour accroître leur utilisation de la capacité en exportant vers le Canada.

---

<sup>44</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 50.

<sup>45</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 52.

<sup>46</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 195.

<sup>47</sup> *Ibid.*, paragraphe 41.

<sup>48</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 194; Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 55.

<sup>49</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 179.

<sup>50</sup> *Ibid.*, paragraphes 179 et 185-189.

[82] L'ICS fait valoir que, vu la capacité inutilisée de raffinage aux États-Unis, le PRSR sera mis à profit pour exporter du sucre de betterave et du sucre raffiné vers le Canada, un marché évident pour cette capacité excédentaire, advenant l'expiration des ordonnances du TCCE<sup>51</sup>.

### *Programme IMMEX*

[83] L'ICS a présenté des renseignements concernant la modification le 6 janvier 2016, par le Mexique, du programme IMMEX (*Industria Manufacturera Maquiladora y de Servicio de Exportación*). Le programme IMMEX révisé, qui est utilisé par les États-Unis pour exporter du sucre vers le Mexique afin qu'il soit incorporé à d'autres produits, puis réexporté, interdit expressément le sucre américain devant bénéficier du PRSR<sup>52</sup>. L'ICS fait valoir que cette modification a grandement réduit l'utilisation du PRSR, qui pourrait se chiffrer à environ 250 000 tm par année. Selon l'ICS, le crédit ouvert au titre du PRSR est précieux pour un raffineur américain, car il lui permet d'importer du sucre de canne brut à des prix mondiaux, de le raffiner et d'accroître l'utilisation de la capacité, puis de vendre le sucre raffiné sur le marché intérieur américain au prix de soutien<sup>53</sup>.

[84] Ainsi, la perte de ce marché a réduit l'utilisation de la capacité de raffinage de sucre de canne des États-Unis, et les raffineurs américains chercheront d'autres marchés d'exportation où générer des crédits au titre du PRSR afin d'optimiser l'utilisation de la capacité<sup>54</sup>. Sans la protection offerte par les droits antidumping, le Canada serait un marché évident où utiliser le PRSR pour cette capacité excédentaire<sup>55</sup>.

### *Production excédentaire de sucre de betterave*

[85] L'ICS explique que les transformateurs américains de sucre de betterave sont assujettis à des contingents de mise en marché qui limitent la quantité de sucre de betterave raffiné qu'ils peuvent vendre sur le marché américain, mais n'imposent aucune limite sur la production sucrière. La production excédentaire de sucre de betterave raffiné contingenté d'un producteur est appelée « stocks bloqués », puisque cet excédent ne peut être vendu sur le marché américain et doit donc être stocké, exporté (p. ex. vers le Canada), ou utilisé à des fins non alimentaires<sup>56</sup>. L'ICS souligne que, selon un rapport de LMC International<sup>57</sup>, lorsque des entreprises aux États-Unis dépassent leurs contingents de mise en marché (stocks bloqués), elles doivent enfouir le surplus de betteraves, payer pour entreposer le surplus, ou exporter le sucre<sup>58</sup>.

---

<sup>51</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphes 191 et 194.

<sup>52</sup> *Ibid.*, paragraphes 190-191

<sup>53</sup> *Ibid.*, paragraphe 184.

<sup>54</sup> *Ibid.*, paragraphe 179.

<sup>55</sup> *Ibid.*, paragraphe 191.

<sup>56</sup> *Ibid.*, paragraphe 161.

<sup>57</sup> LMC International est une grande société indépendante de conseil économique se spécialisant dans les secteurs mondiaux des produits agricoles et de l'agroalimentaire.

<sup>58</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 28 et pièce jointe ICS-6.

[86] L'ICS a présenté des éléments de preuve indiquant que, malgré la baisse de la production sucrière américaine en 2018-2019 et 2019-2020 en raison de conditions climatiques défavorables, la production de sucre de betterave devrait être de 5,206 millions de TCVB en 2020-2021, contre 4,293 millions de TCVB en 2019-2020, soit une hausse de 21 %<sup>59</sup>. Par ailleurs, l'ICS a fourni des renseignements concernant les stocks de fermeture totaux pour 2020-2021, qui, selon le département américain de l'Agriculture (USDA), devraient s'élever à 1,622 million de tm, valeur brute (1,2 million de tonnes, valeur raffinée), une quantité comparable à la taille de l'ensemble du marché canadien<sup>60</sup>.

[87] L'ICS réitère que, dans le réexamen de 2010, le TCCE a conclu que les transformateurs de betteraves à sucre plantaient normalement, par mesure de précaution, des acres supplémentaires de betteraves à sucre pour s'assurer de remplir les contingents de mise en marché, au cas où de mauvaises conditions climatiques nuiraient au rendement des cultures. L'ICS souligne en outre que le TCCE est allé plus loin en concluant que, si les ordonnances étaient annulées, les betteraviers américains auraient moins besoin d'enfouir leur récolte excédentaire de betteraves à sucre et écouleraient plutôt le surplus de sucre de betterave sur le marché canadien<sup>61</sup>. L'ICS rappelle enfin que, dans le réexamen de 2015, le TCCE a reconnu qu'il importait de vendre le sucre raffiné dès que possible en raison du coût élevé d'entreposage des stocks excédentaires<sup>62</sup>.

[88] L'ICS rappelle que, dans le réexamen de 2015, l'ASFC a jugé que la production de sucre de betterave pouvait être imprévisible et varier en fonction des conditions climatiques et du prix des cultures de remplacement. De bonnes conditions ou un encouragement financier à planter des betteraves à sucre pouvaient mener à des surplus. Étant donné que les marchés canadiens se trouvent tout près de la frontière américaine et des usines de transformation et des raffineries aux États-Unis, toute augmentation de la production ferait croître la vraisemblance du dumping du sucre de betterave au Canada en l'absence des ordonnances du TCCE<sup>63</sup>.

[89] Selon l'ICS, les producteurs américains de sucre de betterave, qui ont constamment eu la capacité de générer des surplus importants depuis l'enquête originale en 1995, ont annoncé un renforcement des capacités de 225 900 tonnes<sup>64</sup>. L'ICS fait valoir que l'existence de contingents permanents de mise en marché au titre des Lois agricoles de 2008, 2014 et 2018 n'a pas changé l'encouragement à exporter les stocks bloqués de sucre de betterave vers le Canada<sup>65</sup>.

---

<sup>59</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 51.

<sup>60</sup> *Ibid.*, paragraphe 52.

<sup>61</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 27.

<sup>62</sup> *Ibid.*, paragraphe 28.

<sup>63</sup> *Ibid.*, paragraphe 26; Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 35.

<sup>64</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 11.

<sup>65</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 167.

## *Marché mondial du sucre et position du Canada*

[90] L'ICS a présenté des éléments de preuve indiquant que le marché canadien est prisé par les exportateurs et demeure l'un des rares marchés de pays développés ouverts aux importations de sucre, et non protégé par un programme sucrier réglementé par le gouvernement<sup>66</sup>. Si les ordonnances du TCCE sont annulées, et que les programmes américains continuent de créer des encouragements à exporter tout en limitant de façon stricte les importations canadiennes, il y aura un marché libre où l'avantage de prix que procure le dumping du sucre raffiné en provenance des États-Unis n'est pas compensé, ce qui causera un dommage sensible à la branche de production nationale<sup>67</sup>.

[91] L'ICS fait valoir qu'advenant l'expiration des ordonnances, le Canada n'aura pas de barrières à l'importation autres qu'un contingent tarifaire relativement petit de 30,86 \$/tonne, contre des droits à l'importation américains de 357,40 USD/tonne (environ 470 \$/tonne)<sup>68</sup>.

[92] Au cours de la dernière décennie, le marché mondial du sucre a connu plus d'années de surplus que d'années de déficit<sup>69</sup>. Les surplus sont de plus en plus gros, tandis que les déficits sont de plus en plus petits. Les stocks accumulés ont atteint 71,6 millions de tm, soit 38,88 % de la consommation mondiale<sup>70</sup>.

[93] Selon l'ICS, les prix canadiens demeurent supérieurs au prix mondiaux résiduels du sucre raffiné, mais tendent à être inférieurs aux prix de soutien américains. Ainsi, le marché canadien est attrayant pour les exportateurs de sucre des États-Unis<sup>71</sup>.

[94] Selon l'ICS, si la mesure de protection au titre de la LMSI est éliminée, le marché canadien sera une destination attrayante pour les exportations de sucre raffiné des États-Unis, et le prix du sucre raffiné américain gâchera presque immédiatement celui du sucre raffiné canadien<sup>72</sup>.

## *Proximité du Canada*

[95] L'ICS fait valoir que la proximité des principaux marchés du sucre du Canada, à la frontière américaine et à de nombreuses usines de transformation et raffineries aux États-Unis, constitue un facteur important à prendre en compte.

[96] L'ICS rappelle aussi que, dans le réexamen de 2015, l'ASFC a reconnu que la proximité à la frontière américaine, et aux usines de transformation et aux raffineries aux États-Unis, présente, à mesure que le niveau de production augmente, un risque accru de dumping au Canada en l'absence des ordonnances du TCCE<sup>73</sup>.

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, paragraphe 20.

<sup>67</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 19.

<sup>68</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 24.

<sup>69</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 97.

<sup>70</sup> *Ibid.*, pièce jointe ICS-26.

<sup>71</sup> *Ibid.*, paragraphes 59 et 87; Pièce 37 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 28.

<sup>72</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 94.

<sup>73</sup> *Ibid.*, paragraphe 26; Pièce 37 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 35.

## **Position de l'Institut canadien du sucre concernant le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni**

[97] L'ICS a présenté des éléments de preuve et un mémoire à l'appui de sa position selon laquelle la poursuite ou la reprise du dumping du sucre raffiné originaire ou exporté du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni est vraisemblable en raison des facteurs suivants :

- Déclin du volume d'importations
- Production accrue
- Prix du sucre dans l'Union européenne
- Capacité inutilisée des raffineurs de sucre de canne de l'Union européenne
- Capacité inutilisée des producteurs de sucre de betterave de l'Union européenne
- Possibilités limitées d'exporter vers d'autres marchés
- Répercussions de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne

### *Déclin du volume d'importations*

[98] L'ICS souligne que les importations de sucre raffiné des quatre pays de l'Union européenne semblent uniquement concerner du sucre non en cause à prix élevé, et que les importations de sucre raffiné en cause ont pratiquement cessé depuis que les mesures antidumping et compensatoires sont entrées en vigueur en 1995<sup>74</sup>.

[99] L'ICS renvoie à l'*Énoncé des motifs* du réexamen relatif à l'expiration de 2015, dans lequel l'ASFC a constaté que, depuis les conclusions de dommage, les importations de sucre raffiné en cause des quatre pays de l'Union européenne ont pratiquement cessé, ce qui pourrait s'expliquer par les droits antidumping et compensateurs élevés en vigueur. L'ICS renvoie par ailleurs à la conclusion de l'ASFC selon laquelle les exportateurs n'ont pu exporter au Canada à des prix sans dumping. L'ICS fait valoir que cette conclusion s'applique toujours, et que la poursuite ou la reprise du dumping est vraisemblable advenant l'expiration des ordonnances<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 131.

<sup>75</sup> *Ibid.*, paragraphe 132.

### *Production accrue*

[100] L'ICS a présenté des éléments de preuve indiquant que l'Union européenne demeure le troisième producteur mondial de sucre et qu'au cours des cinq dernières années, la production sucrière totale a augmenté de 16 %, de 14,9 millions de tm en 2015-2016 à une quantité prévue de 17,4 millions de tm en 2019-2020. L'ICS ajoute que la production a grandement augmenté en 2017-2018 à la suite de l'élimination des contingents de production de l'Union européenne. Selon l'ICS, cette augmentation témoigne de la capacité des producteurs d'accroître l'utilisation et les exportations<sup>76</sup>. L'ICS soutient que le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni représentent 40 % de la production sucrière de l'Union européenne, et il souligne que la production totale de ces quatre pays a augmenté de 38,5 % depuis le réexamen de 2015. L'ICS souligne enfin que la production de l'Allemagne est celle ayant le plus augmenté, soit de 46,5 %<sup>77</sup>.

[101] L'ICS indique par ailleurs que les mauvaises conditions climatiques et les éclosions de maladie de la betterave en 2018-2019 et 2019-2020 ont fait baisser la production sucrière dans l'Union européenne. Cependant, la production demeure 7 % supérieure en moyenne aux niveaux atteints avant la réforme d'octobre 2017, et la superficie des cultures de betteraves à sucre, 11 % supérieure en moyenne à ces niveaux<sup>78</sup>. L'ICS fait valoir que la production accrue dans l'Union européenne est une indication de la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping advenant l'expiration des ordonnances<sup>79</sup>.

### *Prix du sucre dans l'Union européenne*

[102] L'ICS reconnaît qu'en raison de la production accrue et de la forte concurrence sur le marché de l'Union européenne, les prix intérieurs du sucre dans l'Union européenne ont baissé à la suite de l'élimination des contingents intérieurs, et que cette baisse a été accentuée par le surplus de sucre et le déclin des prix sur le marché mondial. L'ICS ajoute toutefois que les prix du sucre dans l'Union européenne ont entamé un redressement depuis, et qu'ils devraient continuer d'augmenter<sup>80</sup>.

[103] L'ICS a présenté des éléments de preuve à l'appui de son affirmation selon laquelle les quatre pays ont exporté du sucre à des prix sous-évalués. L'ICS souligne que les données font état de quantités considérables exportées vers des marchés non protégés à des prix en deçà des prix intérieurs de l'Union européenne. L'ICS ajoute que les prix à l'exportation moyens sont faussés par des exportations à prix élevés vers des pays comme la Suisse, la Norvège et l'Islande. L'ICS fait valoir qu'advenant l'expiration des ordonnances, du sucre sera aussi exporté vers le marché canadien à des prix sous-évalués<sup>81</sup>.

---

<sup>76</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphes 208-209.

<sup>77</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 137.

<sup>78</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 213.

<sup>79</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 139.

<sup>80</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphes 206-207.

<sup>81</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphes 143-144.

[104] L'ICS renvoie également aux exposés des producteurs de sucre dans les quatre pays, qui signalent des pertes sur leurs ventes intérieures de sucre dans la PVR, ce qui signifie que ces ventes ont été faites sous le prix coûtant. L'ICS affirme par ailleurs que ces prix intérieurs non rentables ne peuvent donc être utilisés comme jalons pour les valeurs normales<sup>82</sup>.

#### *Capacité inutilisée des raffineurs de sucre de canne de l'Union européenne*

[105] L'ICS a présenté des éléments de preuve indiquant que les raffineurs de sucre de canne de l'Union européenne disposent d'une capacité inutilisée considérable sur le marché de l'Union européenne<sup>83</sup>.

[106] L'ICS souligne par ailleurs que, dans le réexamen relatif à l'expiration de 2010, le TCCE a conclu que les raffineurs de l'Union européenne qui disposaient d'une capacité inutilisée auraient vraisemblablement recouru au Régime du perfectionnement actif (RPA) pour exporter du sucre raffiné vers le Canada si les ordonnances étaient annulées. L'ICS soutient que cette conclusion demeure vraisemblable. L'ICS renvoie également à l'ordonnance et à l'exposé des motifs du réexamen relatif à l'expiration de 2015, dans lesquels le TCCE a mentionné le RPA, et a affirmé que les éléments de preuve indiquaient qu'il y avait eu, et qu'il continuerait vraisemblablement d'y avoir, une capacité de raffinage excédentaire et des surplus de sucre dans l'Union européenne<sup>84</sup>.

#### *Capacité inutilisée des producteurs de sucre de betterave de l'Union européenne*

[107] L'ICS fait valoir que l'augmentation considérable de la production au cours de l'année de mise en marché 2017-2018 témoigne de la capacité des producteurs de sucre de betterave de l'Union européenne d'accroître l'utilisation et les exportations. L'ICS renvoie à la réponse au QRE de Südzucker, qui indique avoir utilisé les capacités existantes au cours de campagnes prolongées à la suite de l'élimination des contingents, des prix minimaux et des restrictions à l'exportation pour la betterave, ce qui s'est traduit par une hausse des exportations vers des pays tiers à faible marge. L'ICS souligne par ailleurs que, nonobstant les phénomènes météorologiques et les éclosions de maladie qui ont temporairement réduit la production et les exportations au cours des années de mise en marché 2018-2019 et 2019-2020, une production excédentaire d'environ 3,1 millions de tm est prévue dans des conditions normales. L'ICS fait valoir que cette situation entraînera d'autres exportations vers des pays tiers à faible marge, y compris le Canada, si les ordonnances sont annulées<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> *Ibid.*, paragraphes 145-152.

<sup>83</sup> *Ibid.*, paragraphe 153.

<sup>84</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 154.

<sup>85</sup> *Ibid.*, paragraphes 155-157.

### *Possibilités limitées d'exporter vers d'autres marchés*

[108] L'ICS renvoie à l'ordonnance et à l'exposé des motifs du réexamen relatif à l'expiration de 2015, dans lesquels le TCCE a conclu que les possibilités de l'Union européenne d'exporter vers des marchés traditionnels étaient limitées en raison de capacités de raffinage accrues sur ces marchés. Le TCCE a par ailleurs affirmé que cette situation pourrait mener des producteurs de l'Union européenne à trouver de nouveaux marchés d'exportation et à exporter leurs surplus de sucre vers des pays comme le Canada. L'ICS fait valoir que cette situation n'a pas changé, affirmant que, depuis le dernier réexamen, d'autres marchés ne se sont pas développés pour les exportations de sucre raffiné de l'Union européenne. L'ICS ajoute enfin qu'advenant l'expiration des ordonnances, le Canada sera une cible des exportations de sucre raffiné de l'Union européenne<sup>86</sup>.

### *Répercussions de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne*

[109] L'ICS souligne qu'à la suite de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, l'*U.K. Global Tariff* (UKGT) est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Au titre de l'UKGT, des droits de douane s'appliqueront sur les importations de sucre raffiné des pays sans accès préférentiel, à un taux de 350 GBP/tonne. L'ICS fait valoir que le commerce historique du sucre raffiné de l'Union européenne vers Royaume-Uni pourrait être perturbé, selon qu'un accord de libre-échange est mis en œuvre entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, ou que le Royaume-Uni accorde un accès préférentiel pour les importations de sucre raffiné de l'Union européenne. L'ICS souligne que cette situation pourrait entraîner le retour sur le marché de l'Union européenne de 400 000 à 500 000 tm de sucre, ce qui accroîtrait la concurrence dans l'Union européenne et stimulerait les exportations<sup>87</sup>.

[110] L'ICS souligne par ailleurs que le Royaume-Uni a un contingent en franchise de droits de 260 000 tm sur le sucre brut, ce qui pourrait faire croître la quantité disponible pour le raffinage et, ainsi, la production de la raffinerie Tate & Lyle, actuellement sous-utilisée. L'ICS cite un raffineur de sucre de betterave, British Sugar PLC, qui s'oppose au contingent sur le sucre de canne brut, affirmant qu'il n'y a pas de pénurie de sucre au Royaume-Uni. L'ICS souligne également que le Royaume-Uni a mis en œuvre un programme similaire au RPA de l'Union européenne, lequel encouragera les exportations advenant l'expiration des ordonnances<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> *Ibid.*, paragraphe 158.

<sup>87</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 159.

<sup>88</sup> *Ibid.*, paragraphe 160.

## **Parties selon qui le dumping ne risque pas de reprendre ou de se poursuivre**

### **Position de la Commission européenne concernant le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni**

[111] La Commission européenne a fait une réponse au QRE pour gouvernement de l'ASFC et a formulé des arguments à l'appui de sa position selon laquelle la poursuite ou la reprise du dumping du sucre raffiné en provenance du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni n'est pas vraisemblable en raison des facteurs suivants :

- Absence d'enquêtes antidumping à l'endroit de l'Union européenne
- Non-dumping des exportations de l'Union européenne
- Baisse des prix du sucre dans l'Union européenne
- Baisse de la production dans l'Union européenne

#### *Absence d'enquêtes antidumping à l'endroit de l'Union européenne*

[112] La Commission européenne souligne qu'aucune autre enquête antidumping n'a été ouverte à l'égard du sucre en provenance de l'Union européenne depuis la première enquête du Canada. La Commission européenne fait valoir que cette situation indique que le dumping en provenance de l'Union européenne ne risque pas de reprendre<sup>89</sup>.

#### *Non-dumping des exportations de l'Union européenne*

[113] La Commission européenne soutient que les exportations des pays désignés ne sont pas sous-évaluées. À l'appui de cette affirmation, la Commission européenne a fourni les prix intérieurs régionaux de l'Union européenne (départ usine) et les prix à l'exportation vers des pays tiers pour le Danemark, l'Allemagne et les Pays-Bas en 2019 et 2020<sup>90</sup>. Pour la région 1, la Commission européenne a comparé les prix moyens de l'Union européenne (329 EUR/tm en 2019 et 380 EUR/tm en 2020) avec les prix à l'exportation du Danemark (477 EUR/tm en 2019 et 468 EUR/tm en 2020). Pour la région 2, elle a comparé les prix moyens de l'Union européenne (312 EUR/tm en 2019 et 363 EUR/tm en 2020) avec les prix à l'exportation de l'Allemagne et des Pays-Bas (327 EUR/tm en 2019 et 527 EUR/tm en 2020). La Commission européenne soutient que les exportations de ces pays vers des marchés étrangers sont à des prix au-dessus des prix intérieurs, et donc ne sont pas en moyenne sous-évaluées. Elle affirme par ailleurs que cette situation indique qu'advenant l'expiration des mesures, les exportations de ces pays vers le Canada ne seront vraisemblablement pas sous-évaluées<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse du gouvernement – Communauté européenne, page 4, Q6.

<sup>90</sup> L'Union européenne compte trois régions : la première est composée de l'Autriche, de la République tchèque, du Danemark, de la Finlande, de la Hongrie, de la Lituanie, de la Pologne, de la Suède et de la Slovaquie; la deuxième, de la Belgique, de l'Allemagne, de la France, du Royaume-Uni et des Pays-Bas; la troisième, de la Bulgarie, de la Croatie, de la Grèce, de l'Italie, du Portugal, de la Roumanie et de l'Espagne.

<sup>91</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse du gouvernement – Communauté européenne, pages 5-6, Q6.

### *Baisse des prix du sucre dans l'Union européenne*

[114] Selon la Commission européenne, à la suite de l'élimination des contingents sur le sucre, les prix de l'Union européenne se sont rapprochés de ceux sur le marché mondial et ont été en deçà des prix mondiaux durant certaines périodes. La Commission européenne explique qu'au cours de la première année sans contingents (année de mise en marché 2017-2018), la production sucrière de l'Union européenne a augmenté en raison de conditions climatiques optimales. La production accrue a aussi fait augmenter les exportations, ce qui, la Commission européenne explique, a entraîné une hausse des prix en fonction de ceux sur le marché mondial. La Commission européenne souligne que le prix moyen du sucre de l'Union européenne a baissé, de 490 EUR/tm en septembre 2017 à 347 EUR/tm l'année d'après. En janvier 2019, le prix de l'Union européenne a atteint un creux record de 312 EUR/tm. La Commission européenne affirme par ailleurs que le prix s'est redressé peu à peu suivant la tendance mondiale, pour atteindre un prix moyen de 379 EUR/tm en juin 2020, ce qui est conforme au prix sur le marché mondial<sup>92</sup>. La Commission européenne fait valoir que l'harmonisation des prix de l'Union européenne avec les prix mondiaux indique que le dumping au Canada serait très peu vraisemblable<sup>93</sup>.

### *Baisse de la production dans l'Union européenne*

[115] La Commission européenne soutient que, même si la production a augmenté au cours de l'année de mise en marché 2017-2018 à la suite de l'élimination des contingents, elle a baissé de près de 4 millions de tm au cours de l'année de mise en marché 2018-2019, et encore de 1,7 % au cours de l'année de mise en marché 2019-2020, pour se chiffrer à 17,36 millions de tm. La Commission européenne affirme par ailleurs que la superficie des cultures de betteraves à sucre a diminué de 5,5 % au cours de l'année de mise en marché 2019-2020. Elle souligne enfin que les exportations ont diminué en raison de la baisse de la production, ce qui a fait de l'Union européenne un importateur net en 2019-2020<sup>94</sup>.

### **Position de Südzucker concernant le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni**

[116] Südzucker a fait une réponse au QRE pour exportateurs de l'ASFC et a formulé des arguments à l'appui de sa position selon laquelle la poursuite ou la reprise du dumping du sucre raffiné en provenance du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni n'est pas vraisemblable en raison des facteurs suivants :

- Baisse des prix du sucre dans l'Union européenne
- Baisse de la production sur le marché de l'Union européenne
- Statut de l'Union européenne en tant qu'importateur net
- Faible volume d'exportations vers le Canada

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, page 2, Q2.

<sup>93</sup> *Ibid.*, page 6, Q6.

<sup>94</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse du gouvernement – Communauté européenne, pages 2-3, Q2.

### *Baisse des prix du sucre dans l'Union européenne*

[117] Südzucker a présenté des éléments de preuve de la baisse des prix du sucre dans l'Union européenne par suite de l'élimination du régime de contingents sur le sucre de l'Union européenne et des prix minimaux de la betterave. Südzucker ajoute que le surplus de production et la forte concurrence sur le marché intérieur ont contribué à la baisse marquée des prix. Südzucker souligne par ailleurs que les prix de l'Union européenne se sont harmonisés avec ceux sur le marché mondial, et devraient le demeurer, avec des prix moyens de l'ordre de 400 EUR/tm<sup>95</sup>.

### *Baisse de la production sur le marché de l'Union européenne*

[118] Selon Südzucker, même si la production de l'Union européenne a augmenté au cours de l'année suivant l'élimination des contingents (2017-2018), elle a grandement diminué au cours des années subséquentes. Südzucker ajoute que la production devrait demeurer autour de 17-18 millions de tm pour l'Union européenne et le Royaume-Uni combinés jusqu'en 2030, suivant de près les niveaux de consommation. Même si une baisse de 3 % de la superficie des cultures est prévue pour l'Union européenne entre 2020 et 2030, une production stable de betteraves est aussi prévue en raison de l'augmentation du rendement moyen en 2020. Südzucker souligne également que la production de sucre de l'Union européenne pourrait passer de 15,9 millions de tm en 2020 à 15,6 millions de tm en 2023<sup>96</sup>.

[119] Südzucker indique par ailleurs que des fermetures d'usine ont été annoncées en raison du surplus de production et de la concurrence dans l'Union européenne ainsi que du déclin des prix sur le marché mondial. Quatre usines en France et deux en Allemagne ont fermé en 2020, pour une capacité de transformation totale combinée d'environ 800 000 tm. De plus, une usine en Pologne a fermé en 2019. Südzucker souligne que les entreprises comptent exploiter les usines existantes au maximum de leur capacité pour optimiser le rendement et accroître la compétitivité tout en réduisant les frais fixes<sup>97</sup>.

### *Statut de l'Union européenne en tant qu'importateur net*

[120] Südzucker souligne que, même si l'Union européenne a été un exportateur net en 2017-2018 en raison de l'augmentation de la production à la suite de l'élimination des contingents, la production de betteraves à sucre de l'Union européenne a grandement diminué au cours des trois années qui ont suivi. Cette situation a entraîné une baisse des exportations et a fait de l'Union européenne un importateur net stable. Südzucker ajoute qu'à la fin de juillet 2020, le déficit commercial avait déjà plus que triplé par rapport à l'année précédente<sup>98</sup>.

---

<sup>95</sup> Pièce 28 (NC) – Réponse de l'exportateur – Südzucker, pages 15-16, Q34.

<sup>96</sup> *Ibid.*, page 16, Q34.

<sup>97</sup> Pièce 28 (NC) – Réponse de l'exportateur – Südzucker, page 17, Q34.

<sup>98</sup> *Ibid.*, page 15, Q34.

### *Faible volume d'exportations vers le Canada*

[121] Südzucker a présenté des éléments de preuve indiquant que les exportations de sucre raffiné de l'Union européenne vers le Canada ont atteint un pic de 2 306 tm en 2018-2019. Südzucker fait valoir que le volume d'exportations de l'Union européenne vers le Canada, qui représente en moyenne moins de 0,1 % du volume total des importations de sucre raffiné de tous les pays de 2017 à 2020, est négligeable. Südzucker affirme par ailleurs que les exportations de l'Union européenne vers les marchés traditionnels se poursuivront et que les volumes se sont stabilisés au cours de la dernière décennie<sup>99</sup>. Südzucker souligne aussi que, compte tenu du statut de l'Union européenne en tant qu'importateur net et des prévisions de production, il est peu vraisemblable que les exportations vers le Canada reprennent en quantités considérables pouvant causer un dommage aux producteurs canadiens<sup>100</sup>.

### **Position du Comité Européen des Fabricants de Sucre (CEFS) concernant le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni**

[122] Le CEFS a présenté un mémoire et un contre-exposé en réponse au mémoire de l'ICS. Le CEFS a formulé des arguments à l'appui de sa position selon laquelle la poursuite ou la reprise du dumping du sucre raffiné en provenance du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni n'est pas vraisemblable en raison des facteurs suivants :

- Baisse des prix du sucre dans l'Union européenne
- Manque d'éléments de preuve de dumping
- Prix élevés sur le marché canadien
- Statut de l'Union européenne en tant qu'importateur net
- Exportations vers le Canada peu vraisemblables
- Absence de mesures commerciales visant les exportations de sucre de l'Union européenne

### *Baisse des prix du sucre dans l'Union européenne*

[123] Le CEFS a présenté des éléments de preuve de la baisse des prix dans l'Union européenne par suite de l'élimination du régime de contingents de l'Union européenne en octobre 2017. Le CEFS souligne par ailleurs que les prix de l'Union européenne se sont harmonisés avec ceux sur le marché mondial, ce qui témoigne de la nature compétitive et de la libre action des forces du marché de l'Union européenne<sup>101</sup>.

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, page 18, Q35.

<sup>100</sup> *Ibid.*, page 16, Q34.

<sup>101</sup> Pièce 37 (NC) – Mémoire déposé au nom du Comité Européen des Fabricants de Sucre, paragraphes 28-29.

### *Manque d'éléments de preuve de dumping*

[124] Le CEFS renvoie aux renseignements présentés dans la réponse au QRE de la Commission européenne à l'appui de son affirmation selon laquelle il n'y a actuellement aucun dumping en provenance de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Danemark. Le CEFS renvoie précisément à la comparaison présentée par la Commission européenne des prix moyens régionaux de l'Union européenne et des prix à l'exportation moyens des trois pays, laquelle indique que les prix à l'exportation sont élevés, et donc qu'il n'y a pas de dumping en provenance de ces pays<sup>102</sup>.

[125] Le CEFS souligne par ailleurs que la branche de production nationale n'a pas présenté d'éléments de preuve à l'appui de son allégation de poursuite du dumping<sup>103</sup>.

### *Prix élevés sur le marché canadien*

[126] Le CEFS souligne que les prix canadiens du sucre semblent en moyenne plus élevés que les prix intérieurs de l'Union européenne. Le CEFS renvoie aux renseignements présentés par l'ICS et la Commission européenne à l'appui de son affirmation. Le CEFS soutient que, les prix de l'Union européenne étant inférieurs aux prix canadiens, les producteurs de l'Union européenne n'auraient pas à réduire les prix en deçà des prix intérieurs pour concurrencer sur le marché canadien. Le CEFS affirme par ailleurs que le prix élevé sur le marché canadien encouragerait les producteurs de l'Union européenne à vendre au Canada à des prix au-dessus des prix intérieurs plutôt qu'à des prix sous-évalués<sup>104</sup>.

### *Statut de l'Union européenne en tant qu'importateur net*

[127] Le CEFS souligne que l'Union européenne a été un importateur net au cours de neuf des dix dernières années, l'exception étant 2017. Le CEFS fait valoir que l'année 2017 ne devrait pas être prise en compte comme indicateur pertinent, car l'élimination du régime de contingents sur le sucre et les conditions climatiques particulièrement favorables ont mené à une année exceptionnelle pour les exportations. Le CEFS affirme que, si des volumes excédentaires devaient être disponibles, ils ne présenteraient pas un risque de dommage ou n'inciteraient pas les producteurs de l'Union européenne à pratiquer le dumping pour obtenir des ventes. Le CEFS ajoute que seules de petites quantités devraient être disponibles pour l'exportation d'ici 2030<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> *Ibid.*, paragraphe 27.

<sup>103</sup> *Ibid.*, paragraphe 25.

<sup>104</sup> *Ibid.*, paragraphes 36-38.

<sup>105</sup> Pièce 37 (NC) – Mémoire déposé au nom du Comité Européen des Fabricants de Sucre, paragraphes 47-50.

### *Exportations vers le Canada peu vraisemblables*

[128] Le CEFS soutient qu'en cas de hausse des volumes d'exportation, il est peu vraisemblable que les exportations soient destinées au marché canadien. Le CEFS souligne que, l'Union européenne ayant été exclue du marché canadien pendant 25 ans, il serait plus avantageux pour les exportateurs de continuer d'exporter vers la région dite du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MOAN) en s'appuyant sur les relations commerciales existantes, plutôt que d'établir de nouvelles relations commerciales au Canada. Le CEFS ajoute que les exportateurs de l'Union européenne ont indiqué ne pas avoir l'intention de modifier la configuration des échanges ou les circuits de distribution, et donc continueront surtout d'exporter vers la région du MOAN<sup>106</sup>.

### *Absence de mesures commerciales visant les exportations de sucre de l'Union européenne*

[129] Le CEFS souligne que, depuis l'ouverture de l'enquête de l'ASFC, aucune autre enquête antidumping n'a été ouverte sur les exportations de sucre de l'Union européenne. Le CEFS soutient que cette absence d'enquêtes indique que les exportateurs de sucre de l'Union européenne n'appliquent pas une politique commerciale fondée sur des pratiques de dumping, et que la reprise de telles pratiques est peu vraisemblable<sup>107</sup>.

[130] Le CEFS indique par ailleurs que les seules mesures de recours commerciaux en vigueur à l'égard du sucre de l'Union européenne dans la période visée ont été des interdictions d'importation ou des mesures de sauvegarde, n'ayant pas trait à l'antidumping. Le CEFS ajoute que ces mesures portent sur toutes les importations de sucre, quelle que soit leur origine, et ne ciblent pas exclusivement les exportations de l'Union européenne. Le CEFS fait valoir que l'existence de ces mesures n'indique pas que les exportateurs de l'Union européenne poursuivraient ou reprendraient les pratiques de dumping<sup>108</sup>.

## **CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING**

[131] Quand elle décide au titre de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si, selon toute vraisemblance, l'expiration des ordonnances entraînera la poursuite ou la reprise d'un dumping, l'ASFC peut prendre en compte tous les facteurs pertinents dans les circonstances, sans se limiter à ceux du paragraphe 37.2(1) du RMSI.

[132] Guidée par les facteurs susmentionnés, l'ASFC a fondé son analyse sur les documents présentés par les divers participants et les résultats de ses propres recherches, tous versés au dossier administratif. La liste suivante résume l'analyse menée dans le cadre de la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration sur la question de dumping :

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, paragraphes 52-54.

<sup>107</sup> *Ibid.*, paragraphe 63.

<sup>108</sup> *Ibid.*, paragraphe 64.

### **Dumping – États-Unis :**

- Poursuite du dumping pendant que les ordonnances étaient en vigueur
- Petit volume d'importations
- Production, capacité et demande
- Mesures commerciales prises ailleurs
- Perspectives d'un surplus mondial continu
- Proximité de l'industrie américaine au marché canadien

### **Dumping – Danemark, Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni :**

- Poursuite du dumping pendant que les ordonnances étaient en vigueur
- Déclin du volume d'importations
- Élimination des contingents de production et des limites à l'exportation
- Production au sein de l'Union européenne
- Niveaux de prix dans l'Union européenne
- Perte des marchés d'exportation traditionnels des exportateurs de l'Union européenne
- Perspectives d'un surplus mondial continu

### **Vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping – États-Unis**

[133] La politique sucrière actuelle des États-Unis, qui est appliquée par l'USDA, maintient les prix intérieurs du sucre au-dessus du prix mondial et est structurée de manière à protéger les producteurs et transformateurs nationaux de canne à sucre et de betteraves à sucre. Les prix du sucre sont soutenus au titre du programme sucrier des États-Unis sous le régime de l'*Agricultural Improvement Act of 2018* (Loi agricole de 2018), qui régit la mise en marché du sucre depuis la campagne agricole de 2019. Cette loi modifie l'*Agricultural Act of 2014* (Loi agricole de 2014), appliquée jusqu'à la campagne agricole de 2018. La législation actuelle conserve les principaux éléments du programme sucrier antérieur, qui étaient des facteurs dans les conclusions originales de 1995 et les réexamens de 2000, 2005, 2010 et 2015 du TCCE. En effet, la Loi agricole de 2018 conserve les dispositions du programme sucrier prévues par la Loi agricole de 2014, en vigueur pendant le réexamen relatif à l'expiration précédent, le seul changement étant une augmentation de 5 % des taux de prêts sans recours pour l'aide à la mise en marché du sucre de canne brut et du sucre de betterave raffiné<sup>109</sup>.

### **Poursuite du dumping pendant que les ordonnances étaient en vigueur**

[134] Le programme sucrier du gouvernement américain maintient les prix intérieurs du sucre aux États-Unis au-dessus des niveaux mondiaux et canadiens; ainsi, lorsque le sucre est importé des États-Unis au Canada aux prix canadiens moins élevés, il est importé à un prix inférieur à celui des marchandises similaires vendues aux États-Unis, et donc est sous-évalué.

---

<sup>109</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, pièce jointe ICS-45 – *Farm Commodity Provisions in the 2018 Farm Bill* [dispositions concernant les produits agricoles dans la Loi agricole de 2018] (21 mai 2019), page 23.

[135] Comme nous l'avons déjà vu, un seul réexamen des valeurs normales des États-Unis a été mené depuis la décision définitive, et puisque les dispositions du programme sucrier américain garantissent des prix intérieurs élevés, il en résulte des valeurs normales nettement supérieures aux prix canadiens.

[136] Comme il est illustré au **tableau 3** ci-dessus, des cotisations de droits LMSI d'environ 7,9 millions de dollars ont été perçues sur les importations américaines dans la PVR. Les droits LMSI représentent environ 62,2 % de la valeur en douane, ce qui indique que les marchandises en cause en provenance des États-Unis continuent d'être sous-évaluées.

[137] Le dossier administratif contient des éléments de preuve permettant de comparer les prix de gros du sucre raffiné en vrac pour le sucre de betterave des États-Unis, le prix mondial du sucre raffiné, et les prix à l'importation au Canada du sucre raffiné granulé en vrac en provenance des États-Unis<sup>110</sup>. Une simple comparaison des prix américains et canadiens donne une indication raisonnable de l'ampleur potentielle des marges de dumping, comme il est illustré au **tableau 4** ci-dessous.

<b>TABLEAU 4</b> <b>Comparaison des prix américains, mondiaux et à l'importation au Canada du sucre raffiné en vrac</b> (Valeur en USD/tm)				
Année	Prix intérieurs de gros du sucre de betterave raffiné des États-Unis	Prix mondiaux du sucre raffiné	Prix à l'importation au Canada du sucre raffiné des États-Unis	Différence entre les prix américains et canadiens
2017	690,73	474,93	547,62	143,11
2018	783,61	350,66	377,72	405,89
2019	796,70	335,93	436,21	360,49

[138] Comme il est illustré au **tableau 4**, lorsque le prix de gros du sucre de betterave raffiné des États-Unis est comparé au prix moyen du sucre granulé en vrac importé au Canada dans la PVR, le prix des États-Unis est plus élevé variant de 143,11 USD/tm à 405,89 USD/tm. Ainsi, il est raisonnable de conclure que les ventes à l'exportation du sucre raffiné des États-Unis seraient faites à des prix sous-évalués sur le marché canadien dans le but de concurrencer les prix canadiens, nettement inférieurs aux prix de soutien américains.

[139] De plus, comme il est illustré au **tableau 4** ci-dessus, les prix à l'importation au Canada sont supérieurs aux prix mondiaux du sucre raffiné, ce qui encourage les États-Unis à exporter leur surplus de sucre au Canada, qui se trouve tout près, avant de trouver d'autres débouchés internationaux. Par conséquent, vu les différences relatives entre le prix intérieur aux États-Unis et le prix à l'exportation vers le Canada, les exportations américaines de sucre raffiné seront vraisemblablement à des prix sous-évalués si les ordonnances du TCCE sont annulées.

<sup>110</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, annexe ICS-21.

## Petit volume d'importations

[140] Les importations au Canada sont demeurées faibles dans la PVR et ont été comparables, en termes de valeur, à celles constatées au moment du dernier réexamen relatif à l'expiration en 2015. Comme il est illustré au **tableau 1**, la valeur des marchandises en cause des États-Unis a représenté une proportion relativement petite du marché canadien total au cours de chaque année de la PVR, c'est-à-dire moins de 1 %<sup>111</sup>. Ce faible volume d'importations est vraisemblablement une conséquence directe des valeurs normales élevées en vigueur, par rapport au prix moins élevé sur le marché canadien, et du taux de droits antidumping de 180 % du prix à l'exportation. Le petit volume d'importations depuis l'imposition des droits antidumping est un indicateur que le sucre raffiné des États-Unis ne peut être vendu sur le marché canadien à des prix sans dumping.

## Production, capacité et demande

[141] L'analyse de l'ASFC a porté sur le rendement réel des exportateurs aux États-Unis ainsi que les prévisions de rendement à court et moyen terme. Le rendement des exportateurs aux États-Unis en ce qui concerne le niveau de production sucrière, les taux d'utilisation de la capacité des raffineurs, le niveau des stocks de sucre raffiné (stocks de fermeture), et les possibilités d'exportation, sont tous des facteurs susceptibles d'influer sur le prix et le volume des importations de sucre raffiné au Canada, et donc sur la vraisemblance du dumping des marchandises en cause au Canada à court et moyen terme.

### *Production sucrière*

[142] Comme nous le verrons ci-dessous, la capacité de raffinage des États-Unis a augmenté dans la PVR. Par comparaison, le marché canadien est beaucoup plus petit et est comparable à la capacité de production excédentaire aux États-Unis. En effet, les stocks de fermeture totaux prévus pour 2020-2021 s'élèvent à 1,622 million de tm, valeur brute, ou à 1,2 million de tonnes, valeur raffinée<sup>112</sup>.

[143] Même si la production sucrière des États-Unis a diminué en 2018-2019 et 2019-2020 en raison de conditions climatiques défavorables, elle devrait augmenter en 2020-2021 compte tenu de la superficie accrue et des prévisions de rendement des cultures de betteraves à sucre et de canne à sucre<sup>113</sup>. À ce sujet, les données de l'USDA indiquent que la production de sucre de betterave des États-Unis a été de 5,206 millions de TCVB en 2020-2021, contre 4,293 millions de TCVB en 2019-2020, une hausse de 21,3 %. Une tendance semblable a été signalée par l'USDA en ce qui concerne la production de sucre de canne, qui devrait atteindre 4,062 millions de TCVB, une hausse de 5,9 % par rapport à 2019-2020 et de 4,6 % par rapport à la moyenne quinquennale<sup>114</sup>.

---

<sup>111</sup> Voir le tableau 1, page 10.

<sup>112</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 52.

<sup>113</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 51.

<sup>114</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, annexe ICS-39, page 3.

[144] D'après les prévisions agricoles de l'USDA jusqu'au 2029, la demande en sucre aux États-Unis connaîtra une hausse modeste malgré une baisse de la consommation de sucre raffiné et d'édulcorants caloriques, ce qui s'explique par la croissance démographique. De plus, la production sucrière des États-Unis devrait augmenter à un taux plus élevé que les réserves nationales, ce qui est signe d'une production excédentaire au cours de la décennie<sup>115</sup>.

[145] Les renseignements au dossier indiquent que les producteurs américains de sucre de canne ont continué d'accroître leurs activités aux États-Unis depuis le dernier réexamen relatif à l'expiration de l'ASFC. Imperial Sugar Company, de Savannah (Géorgie), a apporté des améliorations à son installation. De plus, Imperial Sugar Company a annoncé au premier semestre de 2020 qu'elle investira dans de nouvelles machines pour sa raffinerie, ce qui renforcera encore les capacités sur le marché américain<sup>116</sup>.

[146] Depuis le dernier réexamen relatif à l'expiration en 2015, Michigan Sugar Co. a lancé en 2016 un projet de mise à niveau des immobilisations de 65 millions de dollars pour augmenter de 50 % la capacité de transformation de betteraves à sucre de son usine de Crowell (Michigan)<sup>117</sup>. De plus, SC Sugar LLC, de Gramercy (Louisiane), a ouvert une nouvelle installation d'emballage et de distribution en 2017. Les renseignements au dossier indiquent que la capacité de production totale de l'industrie américaine a grandement augmenté depuis le dernier réexamen relatif à l'expiration. Cette capacité de production, alors de 13,5 millions de TCVB (11,5 millions de tm), serait passée à 13,9 millions de TCRV (12,6 millions de tm) en septembre 2020 d'après un rapport de l'USDA sur les perspectives du marché<sup>118</sup>. En comparaison, comme il est illustré au **tableau 2**, la capacité de production totale des producteurs américains fait au moins dix fois la taille de l'ensemble du marché canadien, qui est d'environ 1,3 million de tm.

#### *Capacité inutilisée des raffineurs américains*

[147] Au cours des cinq dernières années de mise en marché (2015-2020), les raffineurs de sucre de canne américains ont enregistré en moyenne un taux d'inutilisation de la capacité de 16,7 %, représentant de 0,8 à 1,3 million de tm, valeur raffinée<sup>119</sup>. À l'exception de l'année de mise en marché 2019-2020, où les mauvaises conditions climatiques ont entraîné une réduction importante de la culture de betteraves à sucre, la capacité excédentaire de raffinage de sucre de canne des États-Unis aurait été suffisante pour alimenter l'ensemble du marché canadien<sup>120</sup>. Il est raisonnable de conclure que les producteurs américains ont la capacité et l'encouragement nécessaires pour accroître la production et, ainsi, les exportations vers le Canada, vu la capacité inutilisée existante. Cette situation influe directement sur la vraisemblance de la poursuite du dumping au Canada du sucre raffiné en provenance des États-Unis.

---

<sup>115</sup> *Ibid.*, annexe ICS-41, page 27.

<sup>116</sup> Pièce 16 (NC) – Réponse de l'exportateur – ASR, Q52.

<sup>117</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 139.

<sup>118</sup> *Ibid.*, paragraphe 145.

<sup>119</sup> *Ibid.*, paragraphe 193 et pièce jointe ICS-80.

<sup>120</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 194.

[148] Au titre du PRSR, les raffineurs américains peuvent optimiser l'utilisation de la capacité de leurs raffineries en exportant le sucre de canne ou de betterave raffiné sur le marché mondial, puis en important une quantité équivalente de sucre de canne brut aux prix mondiaux hors des contingents tarifaires, en vue de la transformation dans une raffinerie américaine et de la vente sur le marché américain. Le programme aide ainsi les raffineurs américains à concurrencer sur les marchés mondiaux<sup>121</sup>. Le PRSR permet aux producteurs d'accroître l'utilisation de la capacité de leurs raffineries de sucre de canne sans augmenter l'offre de sucre raffiné sur le marché américain, ce qui risquerait de déstabiliser le programme de soutien des prix du sucre.

[149] Il convient de noter que le programme permet tant le sucre raffiné à partir de la betterave à sucre que celui raffiné à partir de la canne à sucre, ce qui encourage les exportations vers le Canada, vu la proximité des installations de transformation de betteraves à sucre à la frontière canadienne<sup>122</sup>. Ainsi, le PRSR confèrera des avantages encourageant l'exportation du sucre raffiné vers le Canada à des prix nettement inférieurs aux prix de soutien intérieurs aux États-Unis si les ordonnances du TCCE sont annulées.

[150] Les contingents de mise en marché intérieurs en vigueur au moment du réexamen relatif à l'expiration de 2015 ont été conservés au titre de la Loi agricole de 2018, qui les a prorogés jusqu'à la campagne agricole de 2023. Même si les contingents de mise en marché sont fixés chaque année par l'USDA et limitent la quantité de sucre que les transformateurs américains peuvent vendre pour consommation intérieure, ils ne limitent pas la quantité de betteraves à sucre et de canne à sucre qui peuvent être cultivées ou raffinées aux États-Unis<sup>123</sup>. Par ailleurs, le sucre produit au-dessus du contingent de mise en marché d'un producteur, appelé « stocks bloqués », ne peut être utilisé comme crédit au titre du PRSR. Cependant, les producteurs de sucre de betterave peuvent créer un crédit en exportant le sucre contingenté et ensuite vendre le crédit à un raffineur, qui peut ainsi importer le sucre de canne brut aux prix mondiaux en vue du raffinage, et du même coup accroître l'utilisation de la capacité, puis vendre le sucre sur le marché intérieur aux États-Unis aux prix de soutien intérieurs. La combinaison du prix de vente du sucre sur le marché mondial et le revenu de la vente du crédit rend l'exportation rentable<sup>124</sup>.

[151] Étant donné que tous les grands raffineurs et marchands de sucre des États-Unis possèdent actuellement un permis<sup>125</sup> pour participer au PRSR, il est raisonnable de conclure que tout le sucre exporté des États-Unis dans la PVR a bénéficié de ce programme. Ainsi, le PRSR continue d'encourager l'exportation de sucre sous-évalué vers le Canada.

---

<sup>121</sup> Pièce 33 (NC) – Articles, rapports et recherches de l'ASFC – Politique sucrière de l'USDA, pages 5-6.

<sup>122</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, pièce jointe ICS-84.

<sup>123</sup> *Ibid.*, pièce jointe ICS-50.

<sup>124</sup> *Ibid.*, paragraphes 161-165 et 183-184.

<sup>125</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 181.

## *Stocks de sucre raffiné*

[152] Le dossier administratif contient des renseignements sur la production réelle et prévue de sucre raffiné des États-Unis. Le rapport mensuel de l'USDA indique que la production nationale de sucre (de canne et de betterave) devrait être de 9,265 millions de TCVB en 2020-2021, une hausse de 14 % par rapport à 2019-2020, ce qui reflète également la hausse prévue de 23,8 % de la production de sucre de betterave, qui devrait se chiffrer à 5,199 millions de TCVB. Selon l'USDA, les stocks estimatifs de fermeture pour 2020-2021 seront d'environ 1,788 million de TCVB ou 1,622 million de tm, ce qui donne un rapport stocks-utilisation de 14,6 % (les stocks de fermeture par rapport au total consommé)<sup>126</sup>. Ces stocks sont considérables comparativement à l'ensemble du marché canadien, qui est d'environ 1,3 million de tm, comme il est indiqué au **tableau 2**.

[153] Le rapport stocks-utilisation est aussi un déterminant clé des prix du sucre raffiné. En effet, un rapport stocks-utilisation moins élevé signifie généralement des prix plus forts. Depuis 2017, les rapports stocks-utilisation des États-Unis sont revenus dans la fourchette de 13,5 % à 15,5 % ciblée par l'USDA. Même si le ratio d'excédent a baissé en moyenne, pour passer de 16,2 % au cours de l'année de mise en marché 2005-2006 à 14,3 % en 2019-2020, le volume des stocks de fermeture a augmenté dans l'ensemble, pour passer de 1,698 à 1,744 million de TCVB, en même temps qu'il y a eu une hausse de la consommation de la production nationale. Par ailleurs, le rapport stocks-utilisation devrait augmenter pour atteindre 14,6 % en 2020-2021, avec un volume de stocks de fermeture de 1,788 million de TCVB<sup>127</sup>.

[154] Vu l'existence de ces stocks excédentaires considérables aux États-Unis, et le fait que les prix de soutien intérieurs américains sont supérieurs aux prix mondiaux et canadiens, l'ASFC juge qu'il est vraisemblable que les exportateurs continueront de vendre les marchandises en cause au Canada à des prix sous-évalués.

## *Rendement futur des exportateurs*

[155] American Sugar Refining (ASR) est la seule entreprise américaine ayant fait une réponse au QRE pour exportateurs. Établie à West Palm Beach (Floride), ASR est un grand producteur de sucre raffiné aux États-Unis qui exploite quatre raffineries et une installation<sup>128</sup>. De plus, ASR compte un grand nombre d'entreprises associées qui participent à la fourniture, à la production et/ou à la commercialisation du sucre brut ou raffiné. ASR est propriétaire des principales marques de sucre dans l'Est et l'Ouest des États-Unis, ainsi que de Redpath, qui mène des activités au Canada<sup>129</sup>.

---

<sup>126</sup> *Ibid.*, pièce jointe ICS-5.

<sup>127</sup> Pièce 33 (NC) – Articles, rapports et recherches de l'ASFC – *Sugar market stable and upbeat, economist says* [Le marché du sucre est stable et optimiste, dit un économiste], p. 2; Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, pièce jointe ICS-37.

<sup>128</sup> Pièce 15 (NC) – Réponse de l'exportateur – ASR, Q9.

<sup>129</sup> Pièce 15 (NC) – Réponse de l'exportateur – ASR, Q6.

[156] Vu la présence d'une entreprise associée déjà bien établie au Canada (Redpath), et le fait qu'ASR est titulaire d'un permis du PRSR pouvant générer des crédits sur les exportations, il est raisonnable de conclure qu'ASR sera encouragée à accroître la production et les exportations vers le Canada si les ordonnances du TCCE sont annulées<sup>130</sup>.

[157] Les éléments de preuve au dossier indiquent également que, le 6 janvier 2016, le gouvernement mexicain a modifié les dispositions de sa zone d'importation spéciale (IMMEX), qui permettait aux États-Unis d'exporter du sucre en franchise de droits au Mexique pour qu'il soit incorporé à d'autres produits avant d'être réexporté au titre du PRSR des États-Unis. Ce récent changement de politique interdit au sucre originaire des États-Unis de bénéficier du PRSR pour être admissible au programme IMMEX, ce qui a réduit la demande en sucre raffiné ainsi que l'utilisation de la capacité des raffineurs aux États-Unis<sup>131</sup>.

[158] Les renseignements au dossier, notamment les rapports mensuels publiés par le Foreign Agricultural Service (FAS) de l'USDA, font état d'une réduction marquée de l'utilisation du PRSR à la suite du changement récent à la réglementation du programme IMMEX. D'après ces rapports, le PRSR, qui représentait au total 138 616 tm en 2015, avant le changement à l'IMMEX, ne représentait plus que 7 499 tm au cours de l'année civile 2020<sup>132</sup>. Il s'agit d'une réduction approximative de 95 % de l'utilisation du PRSR pour l'obtention de crédits à l'exportation du sucre raffiné des États-Unis vers le Mexique de 2015 à 2020. Ainsi, la perte de ce marché a réduit l'utilisation de la capacité des raffineurs américains, ce qui a encore poussé les producteurs de sucre des États-Unis à trouver de nouveaux marchés d'exportation comme le Canada.

[159] Le dossier contient aussi des éléments de preuve des dernières mesures de protection à l'importation en vigueur, y compris des droits consolidés et appliqués sur le sucre raffiné pour des pays membres sélectionnés de l'OMC<sup>133</sup>. Ces renseignements indiquent qu'à quelques exceptions près, les droits à l'importation du sucre raffiné appliqués par les pays développés et en développement demeurent très élevés, souvent prohibitifs. L'intervention gouvernementale répandue combinée à un certain soutien national a encore limité l'accès au marché pour le sucre raffiné<sup>134</sup>. Le Canada est un marché industriel et de consommation bien développé tout près de la frontière américaine, ce qui permet des ententes d'approvisionnement pratiques avec les raffineurs et les transformateurs de betteraves des États-Unis. L'ASFC est d'avis qu'en l'absence des ordonnances du TCCE, le Canada sera un marché attrayant pour les exportateurs américains puisqu'il sera l'un des rares marchés libres d'intervention gouvernementale ou de restriction à l'importation du sucre raffiné en Amérique du Nord et du Sud.

---

<sup>130</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, tableau 14.

<sup>131</sup> *Ibid.*, paragraphe 190.

<sup>132</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, figure 22 et FAS de l'USDA – Données mensuelles sur les importations et réexportations de sucre, tableau 6 – Sucre raffiné américain déclaré au titre du crédit à l'exportation du programme de réexportation du sucre raffiné des États-Unis, années financières 2013 à 2020, disponible à l'adresse : <https://usda.library.cornell.edu/concern/publications/tq57nr00k?locale=en>

<sup>133</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, pièce jointe ICS-83.

<sup>134</sup> *Ibid.*, paragraphes 112-113.

## Mesures commerciales prises ailleurs

[160] En 2020, plusieurs territoires ont pris des mesures commerciales supplémentaires à l'égard du sucre raffiné et d'autres produits édulcorants. Au moins cinq pays ont pris des mesures de sauvegarde et imposé des droits à l'importation pour le sucre raffiné correspondant à la définition du produit. Par exemple, le Costa Rica a des mesures de sauvegarde en vigueur à un taux (dégressif) de 27,68 % jusqu'en juillet 2023. De plus, l'Indonésie a interdit certains produits du sucre et pris des mesures de sauvegarde à l'égard du sirop de fructose. En mars 2020, le Liban a aussi appliqué une mesure commerciale, sous forme de droits à l'importation de 7 %, visant le sucre blanc raffiné<sup>135</sup>.

[161] La multiplication des mesures commerciales à l'échelle mondiale limite les marchés libres à l'extérieur des États-Unis pour l'exportation du sucre raffiné et l'utilisation du PRSR en vue de l'optimisation de l'utilisation de la capacité des raffineries américaines. En tant que l'un des rares marchés ouverts aux marchandises en cause, le Canada serait attrayant comme débouché potentiel des exportations de sucre des États-Unis.

## Perspectives d'un surplus mondial continu

[162] Les éléments de preuve au dossier indiquent qu'au cours de la dernière décennie, le marché mondial du sucre a connu plus d'années de surplus que d'années de déficit. Même s'il y a toujours des déficits, ils deviennent de moins en moins importants, tandis que les surplus vont en augmentant. L'année de mise en marché 2018-2019 a connu un surplus important en raison de la production élevée en Inde et en Thaïlande, ce qui a contribué à l'accumulation des stocks mondiaux. Dans l'ensemble, l'offre mondiale a augmenté, la production mondiale prévue pour 2020-2021 étant de 183,4 millions de tm, une hausse de 4,9 millions de tm par rapport à 2019-2020<sup>136</sup>. Les stocks se sont également accumulés, pour atteindre le pic record de 71,6 millions de tm en 2020-2021, contre 64,0 millions de tm en 2011-2012, une hausse de 12 %<sup>137</sup>. En 2019-2020, la pandémie de COVID-19 a aussi fait baisser la consommation apparente, ce qui a donné lieu à la première contraction de la demande mondiale depuis 1980-1981<sup>138</sup>.

[163] Les données au **tableau 1** et au **tableau 2** montrent que le marché canadien du sucre raffiné a diminué en termes de valeur, mais a augmenté en termes de volume dans la PVR, ce qui semble indiquer une réduction du prix unitaire. Cette évolution est conforme à celle de la production et de l'accumulation des stocks à l'échelle mondiale dans la PVR.

## Proximité de l'industrie américaine au marché canadien

[164] Comme nous l'avons déjà vu, un facteur important à prendre en compte est la proximité de l'industrie sucrière des États-Unis au Canada. Le dossier contient une carte montrant les emplacements des usines de betteraves à sucre, des raffineries de sucre de canne et des centres de

---

<sup>135</sup> Pièce 13 (NC) – Réponse de l'exportateur – Cosun Beet Company, Q51; Pièce 28 (NC) – Réponse de l'exportateur – Sudzucker, Q50.

<sup>136</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphes 97-98.

<sup>137</sup> *Ibid.*, annexe ICS-26.

<sup>138</sup> Pièce 39 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 101.

distribution du sucre. Ces usines et centres sont en grande partie concentrés dans les États du nord des États-Unis, dont l'Idaho, le Montana, le Dakota du Nord, le Minnesota, le Michigan, l'Ohio, la Pennsylvanie et l'État de New York<sup>139</sup>.

[165] Dans le réexamen de 2015, l'ASFC a reconnu que la proximité de la frontière américaine et des usines de transformation et raffineries des États-Unis présentait, avec l'augmentation des niveaux de production, un risque de dumping plus grand au Canada en l'absence des ordonnances du TCCE<sup>140</sup>.

[166] Puisque l'intervention gouvernementale répandue dans le secteur sucrier d'autres pays continue de limiter l'accès aux marchés pour le sucre raffiné, le Canada demeure l'un des rares pays qui n'est pas protégé par un programme sucrier réglementé par le gouvernement. Ainsi, vu cette proximité, le Canada sera un marché attrayant pour le sucre raffiné des États-Unis en l'absence des ordonnances du TCCE.

### **Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping – États-Unis**

[167] D'après les renseignements au dossier administratif concernant : la poursuite du dumping au Canada des marchandises en cause pendant que les ordonnances étaient en vigueur; le petit volume d'importations; la production, la capacité et la demande aux États-Unis; les mesures commerciales prises ailleurs; et la proximité de l'industrie américaine au marché canadien, l'ASFC a déterminé que l'expiration des ordonnances causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping du sucre raffiné originaire ou exporté des États-Unis.

### **Vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping – Danemark, Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni**

[168] L'analyse qui suit porte sur les quatre pays désignés de l'Union européenne. Comme nous l'avons déjà vu, sauf pendant les trois derniers mois de la PVR, le Royaume-Uni était un État membre et faisait toujours partie de l'union douanière et du marché unique de l'Union européenne durant la période de transition, qui a pris fin le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Par conséquent, pour les besoins de l'analyse, l'ASFC a considéré le Royaume-Uni comme un État membre de l'Union européenne. L'ASFC n'a pu effectuer une analyse par pays puisque les exportateurs dans les pays désignés ne lui ont pas fourni de renseignements lui permettant de faire la distinction, même au moment de l'enquête originale. Bien que l'ASFC ait reçu des réponses de trois exportateurs dans le cadre de la présente enquête (une entreprise établie au Royaume-Uni, une aux Pays-Bas et une en Allemagne), ces entreprises ont fourni des renseignements sur les activités menées dans l'ensemble de l'Union européenne, ce qui empêche à nouveau une analyse par pays. De plus, les observations formulées par l'ICS, les exportateurs, le CEFS et la Commission européenne au sujet de la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping portent sur les quatre pays, et elles ne sont pas présentées par pays.

---

<sup>139</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, pièce jointe ICS-84.

<sup>140</sup> *Ibid.*, paragraphe 26; Pièce 37 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 35.

[169] Depuis le dernier réexamen relatif à l'expiration, des changements ont été apportés au régime sucrier de l'Union européenne. La réforme de l'Union européenne en 2017 a éliminé les contingents de production et les prix minimaux de la betterave, et au même moment, les limites à l'exportation de l'OMC ont été annulées. Ces changements sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2017<sup>141</sup>. Cependant, certains programmes ayant des effets de distorsion sur le commerce demeurent en vigueur, notamment l'aide au stockage privé, et la protection des droits à l'importation pour tous, sauf les fournisseurs privilégiés<sup>142</sup>.

### **Poursuite du dumping pendant que les ordonnances étaient en vigueur**

[170] Les ordonnances antidumping du TCCE concernent les marchandises en cause en provenance du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. L'absence de réponse de la part des exportateurs au moment de l'enquête originale a donné lieu à des marges de dumping établies par prescription ministérielle qui vont de 42 % à 180 %. Comme nous l'avons déjà vu, un réexamen a été effectué en 2014. Aucun des exportateurs en Allemagne, au Danemark, aux Pays-Bas ou au Royaume-Uni n'y a participé. Ainsi, à la suite de la conclusion du réexamen le 4 septembre 2014, toutes les importations de marchandises en cause de l'Allemagne, du Danemark, des Pays-Bas et du Royaume-Uni sont assujetties à un taux de droits antidumping de 180 %, établi par prescription ministérielle révisée.

[171] Dans la PVR, les importations de marchandises en cause du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni ont été minimales, pour totaliser environ 267 238 \$, sur lesquelles des cotisations de droits LMSI (antidumping et compensateurs) de 285 199 \$ ont été établies, comme il est illustré au **tableau 1** et au **tableau 3**. Ces cotisations de droits indiquent que les marchandises en cause de ces pays ont fait l'objet d'un dumping pendant que les ordonnances étaient en vigueur.

### **Déclin du volume d'importations**

[172] En règle générale, les importations de marchandises en cause des quatre pays ont pratiquement cessé depuis les conclusions de dommage. Comme il est illustré au **tableau 1**, les importations des quatre pays ont représenté moins de 1 % de toutes les importations dans la PVR. Cette situation peut s'expliquer par les droits antidumping et compensateurs élevés actuellement en vigueur. Elle peut également indiquer que les producteurs du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni ne peuvent exporter au Canada à des prix sans dumping. Par conséquent, en l'absence des droits antidumping, les exportateurs devraient recommencer à pratiquer le dumping pour obtenir des ventes sur le marché canadien.

### **Élimination des contingents de production et des limites à l'exportation**

[173] D'après les renseignements au dossier fournis par Cosun Beet Company, l'Union européenne a exporté 0,74 million de tm de sucre blanc et a importé 1,745 million de tm de sucre en 2019-2020. Cependant, il est souligné que 1,161 million de tm de ces importations

---

<sup>141</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 91, pièce jointe ICS-21C – FO Licht – ISSR (6 mai 2020), page 3.

<sup>142</sup> *Ibid.*, paragraphe 205.

visaient du sucre brut, lequel n'est pas assujéti aux ordonnances<sup>143</sup>. Par conséquent, les éléments de preuve au dossier indiquent que l'Union européenne est un exportateur net de sucre raffiné.

[174] À la suite de l'élimination des contingents de production et des limites à l'exportation en octobre 2017, la production de l'Union européenne a grandement augmenté, pour passer de 16 838 693 tm en 2016-2017 à 21 316 844 tm en 2017-2018<sup>144</sup>. La production excédentaire au cours de cette année a été de 3,3 millions de tm, soit plus du double de la taille du marché canadien<sup>145</sup>. Dans la même année, les exportations de sucre raffiné de l'Union européenne ont grandement augmenté, pour passer de 1,3 million de tm en 2016-2017 à 3,4 millions de tm en 2017-2018<sup>146</sup>. Dans son rapport annuel 2018-2019, Südzucker indique avoir profité de l'élimination des contingents pour accroître l'utilisation de la capacité, ce qui a mené à une hausse des exportations de sucre vers des pays tiers à faible marge<sup>147</sup>.

[175] Les exportateurs dans l'Union européenne continueront vraisemblablement de tirer parti de la production et des exportations illimitées, et si les ordonnances sont annulées, le marché libre du Canada sera vraisemblablement une cible de ces exportations.

### **Production au sein de l'Union européenne**

[176] Comme nous l'avons déjà vu, la production dans l'Union européenne a grandement augmenté à la suite de l'élimination des contingents de production et des limites à l'exportation. Bien que la production ait diminué en 2018-2019 et 2019-2020, les conditions climatiques défavorables et les éclosions de maladie des cultures pourraient expliquer la réduction<sup>148</sup>. Néanmoins, la production annuelle totale de l'Union européenne a augmenté de 16 % au cours des cinq dernières années, pour passer d'environ 14,9 millions de tm en 2015-2016 à un volume estimatif de 17,4 millions de tm en 2019-2020<sup>149</sup>. En particulier, la production dans les quatre pays désignés a augmenté de 38,5 % depuis le réexamen relatif à l'expiration de 2015<sup>150</sup>.

[177] De plus, il est prévu que la consommation humaine du sucre dans l'Union européenne diminuera de 0,8 % par année, tandis que la production se redressera après les mauvaises conditions des deux années précédentes. La baisse de la demande et la hausse de la production devraient stimuler les exportations, qui pourraient atteindre 2,2 millions de tm d'ici 2030<sup>151</sup>.

[178] Les éléments de preuve au dossier semblent aussi indiquer qu'il existe une capacité inutilisée dans l'Union européenne<sup>152</sup>, ce qui témoigne de la capacité des producteurs d'accroître encore la production et, ainsi, de créer un surplus. Avec l'élimination des limites à l'exportation,

---

<sup>143</sup> Pièce 14 (NC) – Réponse de l'exportateur – Cosun Beet Company, Q35.

<sup>144</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 134.

<sup>145</sup> *Ibid.*, paragraphe 135.

<sup>146</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse du gouvernement – Communauté européenne, page 2, Q2.

<sup>147</sup> Pièce 64 (NC) – Réponse de l'exportateur – Südzucker, annexe Q28ai – Rapport annuel 2018-2019, page 155.

<sup>148</sup> Pièce 33 (NC) – Articles, rapports et recherches de l'ASFC – Rapport semestriel de l'USDA sur le sucre de l'Union européenne, page 1.

<sup>149</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphes 208-209.

<sup>150</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 137.

<sup>151</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse du gouvernement – Communauté européenne, annexe 4, page 27.

<sup>152</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 153.

ce sucre excédentaire pourrait ensuite être exporté vers des pays tiers. Si les ordonnances du TCCE sont annulées, le marché libre du Canada sera vraisemblablement une cible des exportations sous-évaluées de sucre excédentaire en provenance des quatre pays désignés.

### **Niveaux de prix dans l'Union européenne**

[179] La Commission européenne et Südzucker affirment que les prix intérieurs dans l'Union européenne se sont rapprochés des prix mondiaux depuis la réforme du régime sucrier de 2017. Malgré les éléments de preuve indiquant une baisse des prix, les éléments de preuve au dossier font aussi état d'un redressement initial des prix et de prévisions à la hausse continues<sup>153</sup>. L'ASFC souligne par ailleurs que, même si l'écart entre les prix du sucre raffiné dans l'Union européenne et les prix mondiaux s'est largement rétréci, les prix de l'Union européenne demeurent supérieurs aux prix mondiaux. Au premier semestre de 2020, le prix du sucre raffiné de l'Union européenne était en moyenne de 411 USD/tm, comparativement à un prix mondial moyen de 365 USD/tm<sup>154</sup>. Même si les prix dans l'Union européenne et au Canada sont similaires depuis 2015, le prix à l'importation du sucre raffiné au Canada était de 404 USD/tm au premier semestre de 2020, c'est-à-dire au-dessus du prix mondial, mais en deçà du prix dans l'Union européenne<sup>155</sup>. C'est pourquoi le Canada demeure un marché attrayant pour les exportations de l'Union européenne.

[180] Les renseignements fournis par les producteurs dans l'Union européenne indiquent que la baisse des prix dans l'Union européenne a entraîné des pertes d'exploitation, ce qui est signe que ces prix ne sont pas rentables<sup>156</sup>. Ces ventes non rentables ne permettraient vraisemblablement pas une comparaison utile.

[181] Par conséquent, les exportations de sucre en cause de l'Union européenne vers le Canada s'avèreraient, en toute vraisemblance, sous-évaluées.

### **Perte des marchés d'exportation traditionnels des exportateurs de l'Union européenne**

[182] La région du MOAN, un marché d'exportation traditionnel de l'Union européenne, a vu sa capacité de raffinage augmenter. Les éléments de preuve au dossier indiquent que la capacité quotidienne de la région du MOAN a augmenté de 21 000 tm de 2010 à 2016. Bien que la capacité ait diminué légèrement après 2017 et 2018 en raison de la fermeture de raffineries en Israël et à Bahreïn, elle a de nouveau augmenté en 2020, et devrait encore le faire au cours des deux prochaines années avec l'ouverture de nouvelles raffineries<sup>157</sup>.

---

<sup>153</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, pièce ICS-55 – Rapport de la CE – Perspectives pour les marchés et le revenu agricoles de l'Union européenne 2019-2030.

<sup>154</sup> *Ibid.*, pièce ICS-20 – Prix de gros du sucre raffiné (en vrac) de l'ICS.

<sup>155</sup> *Ibid.*, pièce ICS-20 – Prix de gros du sucre raffiné (en vrac) de l'ICS.

<sup>156</sup> Pièce 64 (NC) – Réponse de l'exportateur – Südzucker, annexe Q28ai.; Pièce 14 (NC) – Réponse de l'exportateur – Cosun Beet Company, page 9, Q25.

<sup>157</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, pièce ICS-36-A – HIS Markit – Rapport sur le sucre et les édulcorants internationaux (6 mai 2020).

[183] La capacité de raffinage actuelle des transformateurs de sucre brut indépendants dans la région du MOAN est d'environ 36 000 tm par jour. Compte tenu de la capacité de production de ces producteurs, et de l'augmentation de la production nationale de trois grands importateurs dans la région, le surplus régional est estimé à 2 millions de tm<sup>158</sup>. L'augmentation de la capacité et du surplus réduit les possibilités de vente sur ces marchés traditionnels, ce qui fait croître la vraisemblance de la vente de marchandises sous-évaluées au Canada par les pays désignés, en l'absence des ordonnances du TCCE.

### **Perspectives d'un surplus mondial continu**

[184] Comme nous l'avons vu pour le sucre en provenance des États-Unis, les prévisions d'un surplus mondial font craindre encore plus que le Canada soit un marché attrayant pour le sucre sous-évalué en provenance de l'Union européenne si les ordonnances du TCCE sont annulées. De même, les éléments de preuve présentés résument les politiques sur le sucre et les restrictions à l'importation d'autres pays<sup>159</sup>.

[185] Vu le surplus dans l'Union européenne, ainsi que l'intervention gouvernementale et les restrictions à l'importation du sucre dans d'autres pays, le détournement des exportations de sucre raffiné de l'Union européenne, notamment du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, vers le Canada est vraisemblable, en l'absence des ordonnances du TCCE.

### **Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping – Danemark, Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni**

[186] D'après les renseignements au dossier administratif concernant : la poursuite du dumping au Canada des marchandises en cause en provenance de ces pays pendant que les ordonnances étaient en vigueur; le déclin du volume d'importations; l'élimination des contingents de production et des limites à l'exportation; les niveaux de production et de prix dans l'Union européenne; la perte des marchés d'exportation traditionnels; et les perspectives d'un surplus mondial continu, l'ASFC a déterminé que l'expiration des ordonnances causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping du sucre raffiné originaire ou exporté du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

## **POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT**

### **Parties selon qui le subventionnement risque fort de reprendre ou de se poursuivre**

#### **Position de l'Institut canadien du sucre concernant l'Union européenne**

[187] L'ICS a présenté des éléments de preuve, des renseignements supplémentaires, un mémoire et un contre-exposé à l'appui de sa position selon laquelle les mesures compensatoires devraient être maintenues. Le principal argument formulé par l'ICS est que l'Union européenne a continué de subventionner le sucre raffiné pendant que les ordonnances étaient en vigueur.

---

<sup>158</sup> *Ibid.*, paragraphe 122.

<sup>159</sup> *Ibid.*, paragraphes 103-111; Pièce 13 (NC) – Réponse de l'exportateur – Cosun Beet Company, Q51.

## *Poursuite du subventionnement du sucre raffiné par l'Union européenne*

[188] L'ICS fait valoir que la nature des subventions de l'Union européenne appuie sa position quant à la vraisemblance de la poursuite du subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne.

[189] Dans son mémoire, l'ICS souligne que le régime actuel de paiements directs de l'Union européenne, qui se compose de subventions de « soutien couplé volontaire (SCV) » et de « soutien découplé », a attribué environ 293 milliards d'euros de paiements directs aux fermiers européens au cours de la période 2014-2020 (c.-à-d. une moyenne d'environ 41,8 milliards d'euros par année)<sup>160</sup>. Par ailleurs, l'ICS souligne que ces subventions sont transférées aux producteurs de sucre raffiné en raison des liens qui existent entre les producteurs de betteraves à sucre et les raffineurs, ce qui a des effets de distorsion sur le commerce. Ainsi, les exportations de sucre issu de la production subventionnée sont à des niveaux supérieurs à ce qu'ils seraient en l'absence des subventions<sup>161</sup>.

[190] À l'appui de ses arguments, l'ICS a présenté une estimation des subventions d'après un rapport récent de ProSunergy (UK) pour l'American Sugar Alliance<sup>162</sup>. En particulier, il est souligné que les subventions annuelles du sucre de l'Union européenne en 2019 ont totalisé 685 millions d'euros, dont 203 millions d'euros de subventions de SCV pour la production de betteraves à sucre et 299 millions d'euros de subventions de soutien découplé<sup>163</sup>.

[191] Selon l'ICS, avec l'élimination des contingents de production de l'Union européenne et des limites mandatées par l'OMC sur les exportations de sucre de l'Union européenne le 1<sup>er</sup> octobre 2017, le régime de paiements directs soutient maintenant une production excédentaire importante et des exportations de sucre raffiné de l'Union européenne qui ne seraient pas possibles autrement<sup>164</sup>.

[192] L'ICS souligne également qu'une analyse de l'incidence menée par la Commission européenne a conclu que le soutien couplé est discutable quand il est utilisé, comme il l'est dans le secteur sucrier, pour compenser le manque de compétitivité d'un pays dans son ensemble (et non d'un territoire particulier) et qu'il introduit des éléments de concurrence déloyale entre les États membres<sup>165</sup>.

[193] D'après les renseignements abordés ci-dessus, l'ICS fait valoir qu'un tel subventionnement dommageable ne devrait pas être à l'abri de recours, surtout quand il a des effets de distorsion évidents sur la production et le commerce des marchandises en cause<sup>166</sup>.

---

<sup>160</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 82.

<sup>161</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphes 234-235; Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 108.

<sup>162</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, pièce jointe ICS-76 – *The European Union Sugar Industry at World Market Prices* [l'industrie sucrière de l'Union européenne égalise les prix sur le marché mondial], un rapport de l'American Sugar Alliance par Patrick H. Chatenay, président, ProSunergy (UK) Ltd. (25 juin 2019).

<sup>163</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 237.

<sup>164</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 106.

<sup>165</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 238.

<sup>166</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 80.

## **Parties selon qui le subventionnement ne risque pas de reprendre ou de se poursuivre**

### **Position de la Commission européenne concernant l'Union européenne**

[194] La Commission européenne a fait une réponse au QRE pour gouvernement de l'ASFC et a versé un exposé au dossier administratif du TCCE concernant l'étape préalable au lancement du réexamen relatif à l'expiration, dans lequel elle soutient que le subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne ne risque pas de reprendre ou de se poursuivre advenant l'expiration des ordonnances du TCCE. Par ailleurs, la Commission européenne fait valoir que les mesures compensatoires ne devraient pas être maintenues.

[195] Le principal argument de la Commission européenne concerne l'élimination des interventions de l'État visant le sucre dans l'Union européenne depuis la réforme de ce secteur en 2017.

#### *Élimination du subventionnement dans le secteur sucrier de l'Union européenne*

[196] La Commission européenne explique que, depuis le dernier réexamen en 2014, la politique agricole de l'Union européenne a fait l'objet de réformes, qui ont entraîné l'élimination des principaux régimes ayant motivé l'imposition des droits compensateurs et la prorogation des mesures<sup>167</sup>. La mise en œuvre intégrale de ces réformes a éliminé le régime des contingents sur le sucre de l'Union européenne en 2017. La Commission européenne souligne également que, depuis septembre 2008, les restitutions à l'exportation dans le secteur ont été éliminées<sup>168</sup>.

[197] Par ailleurs, la Commission européenne fait valoir que la réforme a largement harmonisé le prix du sucre raffiné de l'Union européenne avec le prix mondial. Selon la Commission européenne, le marché du sucre de l'Union européenne repose sur les forces du marché, et la législation de l'Union européenne n'a pas prévu d'intervention de l'État depuis 2009-2010.

[198] La Commission européenne a aussi présenté des observations concernant le dernier réexamen du subventionnement mené par l'ASFC en 2014. La Commission européenne fait valoir que le régime de paiements de base relève de la « catégorie verte » (c.-à-d. sans effets de distorsion sur le commerce), conformément aux dispositions à l'annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, et donc ne donne pas lieu à une action<sup>169</sup>.

---

<sup>167</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse du gouvernement – Union européenne, Q10.

<sup>168</sup> Pièce 2 (NC) – Dossier administratif du TCCE – LE-2020-003-04.01, page 4.

<sup>169</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse du gouvernement – Union européenne, Q7; Pièce 2 (NC) – Dossier administratif du TCCE – LE-2020-003-04.01, page 3.

[199] De plus, la Commission européenne a fourni des renseignements concernant le SCV, qui est accordé à des secteurs agricoles particuliers (notamment le secteur de la betterave à sucre). En particulier, la Commission européenne fait valoir que le SCV est déclaré comme relevant de la « catégorie bleue », conformément à l'article 6.5 de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, et elle insiste pour dire que le SCV ne vise pas à augmenter la production<sup>170</sup>.

[200] La Commission européenne a aussi fourni des renseignements supplémentaires concernant le Programme d'options spécifiques à l'éloignement et l'insularité (POSEI), ciblé dans le réexamen relatif à l'expiration de 2015. La Commission européenne explique que le POSEI appuie les volumes de production du sucre raffiné dans les régions les plus éloignées de l'Union européenne, qui sont confrontées à des problèmes socioéconomiques particuliers en raison de leur situation géographique (éloignement, insularité, petite taille, topographie difficile et climat)<sup>171</sup>.

### **Position du CEFS concernant l'Union européenne**

[201] Le CEFS a présenté un mémoire et un contre-exposé en réponse au mémoire de l'ICS. Le CEFS a formulé des arguments à l'appui de sa position selon laquelle la poursuite ou la reprise du subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne n'est pas vraisemblable.

#### *Élimination du subventionnement dans le secteur sucrier de l'Union européenne*

[202] Le CEFS affirme que le programme de soutien des prix constaté dans le dernier réexamen de l'ASFC en 2014 a été aboli. Le CEFS ajoute que le montant de soutien restant au titre du POSEI de l'Union européenne est payable aux betteraviers dans les régions les plus éloignées. Le CEFS souligne que ce programme ne s'avère pas transférer un avantage aux producteurs de sucre raffiné<sup>172</sup>.

[203] Le CEFS souligne que les exportateurs en Allemagne et aux Pays-Bas ont affirmé ne pas avoir reçu, de l'Union européenne ou de leur État membre, de subventions à la production ou à l'exportation du sucre raffiné. Le CEFS explique que les mesures de soutien dans l'Union européenne ont été abolies ou se conforment maintenant aux règles de l'OMC, et donc ne sont pas prohibées ou ne donnent pas lieu à une action<sup>173</sup>. Le CEFS renvoie également à l'exposé de la Commission européenne, dans lequel celle-ci décrit les programmes particuliers et indique qu'ils ont été abolis ou ne constituent pas un soutien donnant lieu à une action<sup>174</sup>.

---

<sup>170</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse du gouvernement – Union européenne, Q7.

<sup>171</sup> *Ibid.*

<sup>172</sup> Pièce 37 (NC) – Mémoire déposé au nom du Comité Européen des Fabricants de Sucre, paragraphe 41.

<sup>173</sup> *Ibid.*, paragraphe 42.

<sup>174</sup> *Ibid.*

[204] Par ailleurs, le CEFS fait valoir que, depuis que les contingents, les prix minimaux de la betterave et les prix à l'exportation ont tous été abolis, le marché du sucre de l'Union européenne est entièrement libéralisé. Le CEFS souligne que sept usines ont fermé en France, Allemagne et Pologne entre 2017 et 2020, et que le nombre de betteraviers est passé de 300 000 en 2000 à 140 000 en 2020. Le CEFS soutient que cette situation témoigne de la restructuration et de la consolidation de l'industrie depuis la réforme, ainsi que de la libéralisation et de la compétitivité du marché<sup>175</sup>.

### **Position de Südzucker concernant l'Union européenne**

[205] Südzucker a fait une réponse au QRE pour exportateurs de l'ASFC et a formulé des arguments à l'appui de sa position selon laquelle la poursuite ou la reprise du subventionnement du sucre raffiné en provenance de l'Union européenne n'est pas vraisemblable.

#### *Élimination du subventionnement dans le secteur sucrier de l'Union européenne*

[206] Südzucker souligne que, depuis septembre 2008, des restitutions à l'exportation ne sont plus accordées dans le secteur<sup>176</sup>. De plus, dans le cadre de la réforme du secteur sucrier de l'Union européenne en 2017, le régime de contingents et les prix minimaux de la betterave ont été éliminés. Südzucker a pour position que, depuis la réforme de 2017, l'Union européenne est l'un des marchés du sucre les plus libéraux du monde<sup>177</sup>. En outre, au titre de l'Accord économique et commercial global conclu entre le Canada et l'Union européenne en 2014, celle-ci s'est engagée à ne pas accorder de restitutions à l'exportation pour le sucre destiné au Canada<sup>178</sup>.

### **CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT**

[207] Quand elle décide en vertu de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si, selon toute vraisemblance, l'expiration des ordonnances fera reprendre ou se poursuivre l'importation de marchandises subventionnées, l'ASFC peut prendre en compte tous les facteurs pertinents dans les circonstances, sans se limiter à ceux du paragraphe 37.2(1) du RMSI.

[208] Guidée par les facteurs susmentionnés, l'ASFC a examiné les documents présentés par les divers participants et a pris en compte les renseignements au dossier administratif. Elle a considéré la poursuite du subventionnement pendant que les ordonnances étaient en vigueur comme le facteur le plus pertinent dans l'analyse de la question de la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement.

---

<sup>175</sup> Pièce 37 (NC) – Mémoire déposé au nom du Comité Européen des Fabricants de Sucre, paragraphes 44-45.

<sup>176</sup> Pièce 28 (NC) – Réponse de l'exportateur – Südzucker, page 15, Q51.

<sup>177</sup> *Ibid.*, pages 13-14, Q34.

<sup>178</sup> *Ibid.*, page 15, Q51.

## Vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement – Union européenne

[209] Comme nous l'avons déjà vu, les producteurs de sucre dans l'Union européenne sont appuyés par un régime sucrier, qui est administré par la Commission des communautés européennes dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC). La version actuelle de la PAC a été établie en 2013 et a été appliquée au cours de la période 2014-2020<sup>179</sup>. La politique sur le sucre de l'Union européenne actuellement en vigueur est énoncée dans le Règlement (CE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, qui établit une organisation commune des marchés de produits agricoles. Le 1<sup>er</sup> octobre 2017, les contingents de production du sucre de l'Union européenne, représentant 13,5 millions de tonnes par année, ainsi que les prix minimaux de la betterave et les limites à l'exportation mandatées par l'OMC, ont été éliminés<sup>180</sup>.

### *Poursuite du subventionnement pendant que les ordonnances étaient en vigueur*

[210] L'ASFC a conclu son dernier réexamen du subventionnement le 4 septembre 2014, lequel a mis à jour le montant de subvention applicable au sucre raffiné en provenance de l'Union européenne. Le montant des droits compensateurs, actuellement établi à 24,39 EUR/100 kg, demeure inchangé depuis le dernier réexamen relatif à l'expiration.

[211] L'ICS fait valoir qu'il est possible d'utiliser diverses mesures de la PAC pour continuer d'appuyer le secteur sucrier de l'Union européenne afin d'atténuer les perturbations imprévues du marché. Le dossier contient des éléments de preuve des effets de distorsion, de la production excédentaire massive et de la hausse des exportations en 2017-2018, causés par les subventions de soutien découpé et de SCV, lesquelles demeurent en vigueur<sup>181</sup>.

[212] Tant le CEFS que Südzucker font valoir dans leurs exposés que les restitutions à l'exportation sont suspendues depuis septembre 2008<sup>182</sup>. L'ASFC est d'accord avec la position avancée par le CEFS et Südzucker, et au moment du dernier réexamen, elle n'a pas inclus de montant de subvention pour les restitutions à l'exportation dans le calcul du montant de subvention global pour l'Union européenne.

[213] La Commission européenne a fourni des renseignements concernant le soutien du revenu accordé aux régions les plus éloignées de l'Union européenne au titre du POSEI. La Commission européenne explique que le POSEI appuie les volumes de production du sucre raffiné dans ces régions, confrontées à des problèmes socioéconomiques particuliers en raison de leur situation géographique (éloignement, insularité, petite taille, topographie difficile et climat)<sup>183</sup>.

---

<sup>179</sup> Pièce 24 (NC) – Réponse du producteur – ICS, paragraphe 233 et pièce jointe ICS-73.

<sup>180</sup> *Ibid.*, paragraphe 204; Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 119.

<sup>181</sup> Pièce 39 (NC) – Mémoire – ICS, paragraphe 120 et pièces jointes ICS-77-A et ICS-77-B.

<sup>182</sup> Pièce 28 (NC) – Réponse de l'exportateur – Südzucker, Q51; Pièce 37 (NC) - Mémoire déposé au nom du Comité Européen des Fabricants de Sucre, paragraphe 43.

<sup>183</sup> Pièce 17 (NC) – Dossier administratif du TCCE – LE-2014-005-04.02, paragraphes 3-4.

[214] Le CEFS souligne que ce programme ne s'avère pas transférer un avantage aux producteurs de sucre raffiné. Il ajoute que les exportateurs en Allemagne et aux Pays-Bas ont affirmé ne pas avoir reçu, de l'Union européenne ou de leur État membre, de subventions à la production ou à l'exportation du sucre raffiné<sup>184</sup>.

[215] Dans le dernier réexamen, l'ASFC a enquêté sur le POSEI, qu'elle a jugé constituer une contribution financière au sens de l'alinéa 2(1.6)a) de la LMSI et un programme spécifique au sens de l'alinéa 2(7.2)a) de la même loi. Par conséquent, elle l'a inclus dans le calcul du montant de subvention global pour l'Union européenne. Les éléments de preuve au dossier indiquent que le POSEI demeure en vigueur et confère toujours un avantage sur le marché de l'Union européenne<sup>185</sup>.

[216] L'ASFC souligne que, puisque le réexamen du subventionnement de 2014 a été mené sur une base globale, un montant de subvention de 24,39 EUR/100 kg est actuellement applicable aux marchandises en cause en provenance de l'Union européenne. En règle générale, le montant de subvention variera selon l'État membre, le producteur ou l'exportateur. Cependant, en raison de la proximité des pays de l'Union européenne, de la propriété transfrontalière des installations de production et du caractère fongible du sucre, il est difficile de savoir s'il s'agit de sucre de betterave ou de canne, ou même de quelle installation de production provient le sucre.

[217] L'ASFC reconnaît que les prix du sucre de l'Union européenne se sont rapprochés des prix mondiaux par suite de la réforme de 2017 et de l'élimination de la subvention visant à soutenir les prix. Cependant, elle souligne également que le POSEI, ainsi que d'autres mesures de la PAC ayant des effets de distorsion sur le commerce, comme les subventions de soutien découplé et de SCV, existent toujours.

### **Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement**

[218] D'après les renseignements au dossier administratif concernant la poursuite du subventionnement des marchandises en cause pendant que les ordonnances étaient en vigueur et le fait que ce subventionnement se poursuit, l'ASFC a déterminé que l'expiration des ordonnances causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement du sucre raffiné originaire ou exporté de l'Union européenne.

### **CONCLUSION**

[219] Aux fins des décisions dans la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC a procédé à une analyse en s'en tenant aux facteurs énoncés au paragraphe 37.2(1) du RMSI. Ayant considéré les facteurs pertinents et les renseignements au dossier, elle a décidé le 1<sup>er</sup> mars 2021, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration des ordonnances rendues par le TCCE le 30 octobre 2015, dans le cadre du réexamen relatif à l'expiration n° RR-2014-006 :

---

<sup>184</sup> Pièce 37 (NC) – Mémoire déposé au nom du Comité Européen des Fabricants de Sucre, paragraphe 42.

<sup>185</sup> Pièce 12 (NC) – Réponse du gouvernement – Union européenne, Q7.

- i. à l'égard du sucre raffiné originaire ou exporté des États-Unis, causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises au Canada;
- ii. à l'égard du sucre raffiné originaire ou exporté du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises au Canada; et
- iii. à l'égard du sucre raffiné originaire ou exporté de l'Union européenne, causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises.

## **MESURES À VENIR**

[220] Le 2 mars 2021, le TCCE a commencé son enquête visant à déterminer si l'expiration des ordonnances concernant le dumping du sucre raffiné 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 originaire ou exporté de l'Union européenne causerait un dommage. D'après le calendrier du réexamen relatif à l'expiration, le TCCE doit rendre sa propre décision d'ici le 6 août 2021.

[221] Si le TCCE décide que l'expiration de ses ordonnances causerait vraisemblablement un dommage, il les prorogera, avec ou sans modification. Alors, l'ASFC continuera de percevoir des droits antidumping sur les importations sous-évaluées, et/ou des droits compensateurs sur les importations subventionnées, de marchandises en cause. En ce qui concerne les droits compensateurs sur les marchandises en cause en provenance du Royaume-Uni, à la suite d'une demande d'une partie intéressée, l'ASFC déterminera si une révision des montants de subvention sera nécessaire compte tenu de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

[222] Si, au contraire, le TCCE décide que l'expiration de ses ordonnances ne causerait vraisemblablement pas de dommage, il les annulera, et plus aucuns droits antidumping et/ou compensateurs ne seront perçus sur les importations de marchandises en cause, et ceux perçus sur des marchandises dédouanées après que les ordonnances devaient expirer seront rendus à l'importateur.

## RENSEIGNEMENTS

[223] Voici à qui s'adresser pour en savoir plus :

**Adresse :** Centre de dépôt et de communication des documents de la LMSI  
Direction des programmes commerciaux et antidumping  
Agence des services frontaliers du Canada  
100, rue Metcalfe, 11<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario) K1A 0L8  
Canada

**Téléphone :** Serena Major            343-553-2004  
Laurie Trempe                    343-553-1588

**Courriel :** [simaregistry@cbsa-asfc.gc.ca](mailto:simaregistry@cbsa-asfc.gc.ca)

**Site Web :** [www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/er-rre/menu-fra.html](http://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/er-rre/menu-fra.html)

Le directeur général  
Direction des programmes commerciaux et antidumping

Doug Band

## ANNEXE – DÉFINITION DU PRODUIT ET EXCLUSIONS

Les marchandises en cause sont définies comme suit :

*Sucre raffiné, tiré de la canne à sucre ou de la betterave à sucre sous forme de granules, de liquide et de poudre.*

Le sucre raffiné est vendu sous forme de sucre blanc granulé, de sucre liquide et de sucres de spécialité. Le sucre granulé est présenté en plusieurs grosseurs de grain (p. ex. moyen, fin et extra-fin). Le sucre liquide inclut le sucre inverti. Les sucres de spécialité comprennent le sucre roux, la cassonade dorée, le sucre à glacer, le sucre à la démerara et d'autres sucres, et peuvent être vendus sous forme de granules, de liquide ou de poudre.

Un certain nombre de produits ont été exclus de la définition du produit originale par le TCCE. Ces exclusions sont les suivantes :

### **Exclusions en date du 6 novembre 1995**

1. Produits cocrystallisés – Aux fins de précision, il s'agit de produits constitués de mélanges de sirops de sucre ou de sucre liquide et d'un ou de plusieurs ingrédients autres que du saccharose, combinés par un procédé de cocrystallisation de manière à former une structure solide sèche, sous forme de granules ou de poudre.
2. Sucre perlé – Aux fins de précision, il s'agit d'un sucre granulé dur, en forme de pastilles, constitué de sirop de sucre soumis à une chaleur intense. La pastille a la taille d'un pois et une forme ovale. Ses particules sont plus grosses que celles du sucre à gros grains, c'est-à-dire le sucre à glacer.
3. Sucre de betterave sans floculation de marque Bottler – Importé par McNeil Consumer Products Company et destiné à être utilisé dans les préparations pharmaceutiques.
4. Sirop doré de marque Lyle – Produit par Tate & Lyle PLC.
5. Sirop de table de marque Lyle – Produit par Tate & Lyle PLC.
6. Dominos de sucre emballés de marque Daddy en boîtes de 1 kg – Aux fins de précision, il s'agit de cubes de sucre emballés dans du papier avec illustration contenant chacun deux cubes de sucre.
7. Cubes de sucre emballés de marque Daddy en boîtes de 5 kg contenant 960 portions – Aux fins de précision, chaque portion renferme deux cubes de sucre emballés dans du papier avec illustration.
8. Morceaux de sucre de canne brun précoupés de marque Saint-Louis en boîtes de 1 kg – Aux fins de précision, il s'agit de morceaux de sucre aux formes grossières, constitués de sucre de canne brun.

9. Morceaux de sucre blanc de formes diverses de marque Daddy en boîtes de 500 g – Aux fins de précision, il s’agit de morceaux de sucre précoupés en forme de carreaux, de cœurs, de piques et de trèfles.
10. Vergeoise brune ou blonde de marque Daddy en étuis de 500 g.
11. Morceaux de sucre brun et blanc de marque Comptoir du Sud en boîtes de 1 kg et de 500 g.
12. Sucre à café brun de marque Daddy en étuis de carton de 500 g – Aux fins de précision, il s’agit de sucre brun à gros granules.
13. Sucre en cubes à la démerara – Produit par Tate & Lyle PLC.
14. Sucre candi en cristaux – Produit par Tate & Lyle PLC. – Aux fins de précision, il s’agit de gros cristaux de sucre de différentes teintes de brun.
15. 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 par Gilbey Canada Inc. destinés à être utilisés dans les procédés de fabrication des distilleries.

#### **Exclusions supplémentaires en date du 3 novembre 2000**

16. 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.
17. Sirop doré et autres sirops de table importés dans des contenants prêts à être vendus au détail, d’au plus 3 litres.
18. 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 kg. 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).
19. Morceaux de sucre de spécialité précoupés, importés dans des emballages prêts à être vendus au détail, d’au plus 1 kg – 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).
20. Morceaux de sucre aux formes grossières pesant en moyenne entre 3 g et 10 g, importés dans des emballages individuels prêts à être vendus au détail, d’au plus 1 kg.

21. Très gros cristaux de sucre dont le poids moyen dépasse 0,05 g, importés dans des emballages individuels prêts à être vendus au détail, d'au plus 1 kg.
22. Cubes et dominos (c.-à-d. rectangles) de sucre de spécialité, constitués de sucre à la démerara, de sucre roux, 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 kg – Aux fins de précision, il ne s'agit pas de cubes ou de dominos de sucre cristallisé blanc.
23. Sucre liquide peu coloré, dont la couleur est de 10 unités de couleur ICUMSA ou moins, et sucre liquide de distillerie importés et destinés à être utilisés dans la fabrication d'eau-de-vie distillées, lorsque l'importateur a montré que le sucre liquide peu coloré et le sucre liquide de distillerie de sources canadiennes ne satisfont pas aux spécifications applicables.
24. Le sucre biologique qui satisfait aux exigences de la norme n° 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 afférents, ou du règlement n° 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.

#### **Exclusion supplémentaire en date du 2 novembre 2005**

25. Les tablettes de sucre de canne rectangulaires emballées séparément.

#### **Exclusion supplémentaire en date du 30 octobre 2015**

26. Les cristaux de sucre décoratifs de couleurs de fantaisie de forme granulée combinés à de la cire de carnauba et à des colorants alimentaires, importés dans de petits contenants pour la vente au détail d'au plus 16 oz, destinés à être utilisés exclusivement comme décoration sur le dessus de produits de boulangerie-pâtisserie (tels que des tartes, des gâteaux, des pâtisseries, des muffins, des biscuits, etc.) et d'autres aliments apprêtés.