

IV. POLITIQUE COMMERCIALE - ANALYSE POUR CERTAINS SECTEURS

1) INTRODUCTION

1. Le présent chapitre traite de l'agriculture, des textiles et vêtements, de l'acier et des services, l'accent étant mis dans ce dernier secteur sur les télécommunications et les services audiovisuels, le transport aérien et maritime, et la banque et l'assurance. Ces activités ont été choisies en raison de leur importance économique et/ou parce qu'elles ont toujours été l'objet d'interventions pour diverses raisons de politique générale. L'économie canadienne est généralement exempte de distorsions importantes attribuables aux mesures prises par les pouvoirs publics, mais ces interventions diminuent l'appui par ailleurs vigoureux que le Canada accorde à la production basée sur l'avantage comparatif, principe qui l'a bien servi dans la plupart des domaines; les mesures de ce genre ont d'ailleurs créé des obstacles au commerce et à l'investissement. Pour ces raisons et pour d'autres, y compris la mise en conformité avec les règles multilatérales, des changements sont en cours dans certains des secteurs décrits ci-dessous.

2. Le secteur de l'agriculture et des industries de transformation connexes constitue une importante source d'emplois au Canada, de recettes d'exportation et de valeur ajoutée. Un cadre stratégique pour l'agriculture est en cours d'élaboration pour aider le secteur à mieux répondre à la demande des consommateurs et à la concurrence mondiale, parallèlement aux efforts du Canada dans la série de négociations en cours à l'OMC. Les paiements de soutien ont augmenté en 2001, encore que l'aide demeure faible par rapport aux autres pays de l'OCDE. Dans les secteurs des produits laitiers, poulets, dindes, œufs et œufs d'incubation de poulets à chair, l'offre est régulée par des organismes publics. Le système est tributaire de restrictions à l'importation, qui consistent surtout en droits de douane hors contingent souvent supérieurs à 200 pour cent; les quantités admises dans les limites du contingent sont dans certains cas réservées aux importations visées par certains arrangements préférentiels.

3. Le secteur des textiles et vêtements a toujours bénéficié d'une protection contre les importations et d'une aide à l'ajustement, ce qui s'explique par le rôle économique qu'il joue en tant qu'employeur des groupes défavorisés. Les principales mesures commerciales sont les contingents d'importation, qui affectent la moitié de la valeur des importations, et les droits de douane élevés. Depuis 2000, ces mesures ont été graduellement assouplies en vertu des engagements contractés dans le cadre de l'OMC. En particulier, les droits de douane ont été encore réduits, et une troisième phase d'élimination des contingents a débuté en janvier 2002. Sous l'effet en partie de la libéralisation, la croissance des importations s'est accélérée; simultanément, certains fabricants ont réussi à exploiter le marché américain pour en faire une source de croissance. L'accès en franchise et hors contingent au secteur canadien des textiles et vêtements a été accordé aux pays les moins avancés, à compter de janvier 2003.

4. Dans la sidérurgie, malgré des gains de productivité, et après une période de croissance entre 1997 et 2001, il y a eu une baisse de la production et des exportations en 2001. Les importations ont augmenté considérablement en 2000, mais ont reculé en 2001, et leur part de la consommation totale est tombée de 44 à 36,7 pour cent, pour rester à peu près à ce niveau en 2002. Il y a eu augmentation en 2000 et 2001 du nombre d'enquêtes antidumping qui ont été ouvertes au sujet de produits sidérurgiques. En 2002, neuf produits sidérurgiques ont été l'objet de la première enquête canadienne en matière de sauvegardes depuis l'établissement de l'OMC. Il a été conclu à l'existence d'un dommage grave pour cinq produits, mais, en décembre 2002, le gouvernement n'avait pas encore donné suite aux mesures recommandées.

5. Le processus de réforme graduelle du secteur canadien des services s'est poursuivi, stimulé en partie par la nécessité pour lui de rester compétitif sur le plan international dans le contexte d'une intégration plus poussée du marché nord-américain. Un environnement libéral est assuré pour la présence commerciale étrangère dans la branche des services financiers. Des réformes récentes ont permis un assouplissement des plafonds imposés à la participation individuelle au capital des grandes banques et des compagnies d'assurances; l'éventail des activités que peuvent exercer les succursales de banques étrangères a aussi été élargi. À la différence du secteur bancaire, qui relève surtout du droit fédéral, les compagnies d'assurances sont régies par le droit provincial, ce qui peut compliquer l'accès au marché.

6. La concurrence semble s'être intensifiée dans le secteur des télécommunications, et le coût de certains services a baissé. Il n'y a pas eu de modifications majeures de la réglementation concernant l'accès au marché ou le traitement national dans les télécommunications, et les prescriptions en matière de propriété nationale demeurent en vigueur pour les entreprises propriétaires d'installation. Le Canada contrôle également la participation étrangère dans le secteur de l'audiovisuel, afin de promouvoir le contenu culturel canadien.

7. Dans le secteur de l'aviation commerciale, les principales formes de soutien sont les restrictions concernant la participation étrangère au capital des compagnies aériennes et l'interdiction du cabotage pour les entreprises étrangères. Parmi les mesures prises récemment, citons l'examen en cours de la législation requise pour protéger les consommateurs contre les effets potentiels de l'existence d'un transporteur dominant, et une nouvelle politique sur les services d'affrètement. La limite relative à l'actionnariat individuel dans Air Canada a été éliminée à la fin de 2001. Une réforme graduelle du secteur des transports maritimes vise à accroître la concurrence tant entre les transporteurs qu'entre les ports, à transférer des contribuables aux utilisateurs la charge financière de la gestion portuaire et à réduire et privatiser les infrastructures afin d'accroître l'efficacité et d'abaisser les coûts du système portuaire. Les activités des conférences maritimes ont été soumises à une concurrence accrue. Le transport de cabotage demeure réservé aux navires battant pavillon canadien.

2) SECTEUR AGROALIMENTAIRE

i) Introduction

8. Le secteur agroalimentaire, qui englobe les produits agricoles non transformés, semi-transformés et entièrement transformés, ainsi que certains services à l'agriculture, est le troisième employeur du Canada, et l'une de ses cinq principales branches d'activité.¹ La part de l'agriculture et des industries de transformation agroalimentaire dans le PIB était de 4 pour cent en 2001, la distribution, le commerce de détail et la restauration représentant quant à eux 4,3 pour cent du PIB.² La part de la production agroalimentaire que le Canada exporte est passée d'environ 9 pour cent en 1988 à environ 16 pour cent en 1996, puis à 25 pour cent en 2001. Le Canada est le troisième

¹ Selon la Classification type (à deux chiffres) des industries (CTI).

² Voir Gouvernement du Canada (non daté). Les services à l'agriculture sont les secteurs de la distribution, du commerce de détail et de la restauration en amont des secteurs agricole et agroalimentaire. À titre d'exemple, citons le secteur du commerce agroalimentaire de gros (qui comprend les silos à céréales), les supermarchés d'alimentation et les restaurants et tavernes. Pour plus de détails, voir l'information en ligne d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, disponible à l'adresse suivante: <http://www.agr.gc.ca/cb/apf/pdf/Overview-fr.pdf>.

exportateur mondial de produits agricoles.³ L'accès aux marchés mondiaux est donc important pour les producteurs du secteur agroalimentaire canadien. Les importations ont elles aussi augmenté; elles représentaient environ 9 pour cent des ventes sur le marché intérieur en 1988, puis environ 13 pour cent en 1996 et 15 pour cent en 2001.

9. Les exportations de produits agroalimentaires (y compris le poisson) ont augmenté de 12 pour cent, dépassant 30 milliards de dollars canadiens pour la première fois en 2001. Après les États-Unis, l'Asie (en particulier le Japon et la Chine) est le plus important marché d'exportation du Canada, suivie de l'Amérique latine. La part des produits de consommation transformés - par exemple bœuf ou porc frais ou congelé et frites surgelées - dans les exportations totales a augmenté, et l'industrie des aliments et des boissons a largement contribué à l'accroissement des exportations de produits agroalimentaires ces dernières années. En 2001, la moitié des exportations agroalimentaires consistait en produits de consommation, contre 41 pour cent en 1998. Ces produits de consommation représentent les deux tiers de la valeur des exportations vers les États-Unis, mais seulement 23 pour cent des exportations vers les autres pays, qui le plus souvent achètent au Canada des produits en vrac, tels que le blé et les oléagineux. Ce constat peut s'expliquer en partie par la similitude des goûts au Canada et aux États-Unis, par l'intégration des réseaux de distribution et de commercialisation des produits alimentaires des deux pays, ou par la progressivité des droits de douane sur les marchés d'exportation.

10. Comme celui d'autres pays, le secteur agroalimentaire du Canada est en mutation constante. Le recensement de l'agriculture de 2001 montre que depuis 1996 le nombre d'exploitations agricoles a baissé de près de 11 pour cent.⁴ C'est dans le groupe des fermes ayant des revenus bruts inférieurs à 100 000 dollars canadiens que l'on observe le taux de départ le plus fort. De nouveaux exploitants entrent encore dans le secteur, et les fermes qui sont demeurées en activité depuis 1996 ont en général élargi leur production, avec une superficie cultivée moyenne ou un nombre moyen de bovins plus élevé par exploitation.

11. Le recensement a montré que le blé demeure la culture dominante, puisqu'il représente près d'un tiers des superficies cultivées totales. Cependant, les modifications législatives qui ont éliminé en 1995 les subventions prévues par la Loi sur le transport du grain de l'Ouest ont augmenté le coût du transport des céréales pour les agriculteurs et ont encouragé la culture d'autres produits. Ce sont les superficies plantées en oléagineux qui ont augmenté le plus, et elles représentent aujourd'hui 16 pour cent des superficies cultivées nationales. Les légumineuses (pois secs de grande culture, lentilles et haricots), ainsi que la pomme de terre et le maïs-grain, sont également en forte hausse. Les agriculteurs ont en outre déclaré pour 2001 un nombre record de bovins de boucherie et de porcs.

12. En raison de mauvaises conditions climatiques dans certaines régions durant la saison de croissance de 2001, en particulier à cause de la sécheresse, le rendement des cultures durant la campagne agricole d'août 2001 à juillet 2002 a diminué pour de nombreuses exploitations agricoles. Cependant, les ventes ont été soutenues à la fois par d'importants stocks chez l'exploitant et par des hausses de prix résultant des pénuries dues à la sécheresse. Le revenu net des agriculteurs a augmenté en 2001 par rapport à l'année antérieure et par rapport à la moyenne quinquennale 1996-2000, surtout à la faveur des paiements presque sans précédent au titre des programmes, paiements qui ont atteint

³ Après les États-Unis et la France (OMC 2001).

⁴ Voir Exploitations agricoles canadiennes au XXI^e siècle [en ligne]. Disponible à l'adresse suivante: http://www.statcan.ca/français/agcensus2001/first/farmop/toc_f.htm.

en 2001 3,75 milliards de dollars canadiens.⁵ L'augmentation reflétait également une accumulation cette année-là de paiements effectués par la Commission canadienne du blé (voir la section v) ci-dessous).

13. En juin 2002, le gouvernement a annoncé pour le secteur agroalimentaire une enveloppe de 8,2 milliards de dollars canadiens pour de nouvelles dépenses sur cinq ans, avec un partage des coûts proposé comme suit: 60 pour cent pour le gouvernement fédéral et 40 pour cent pour les provinces.⁶ Les nouvelles dépenses englobent 5,2 milliards de dollars canadiens de crédits fédéraux pour la mise en application du Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA), une initiative fédérale-provinciale-territoriale en cours d'élaboration avec l'industrie en vue d'aider le secteur à accroître sa rentabilité, à répondre aux exigences des consommateurs en matière de salubrité des aliments, de qualité des aliments et de respect de l'environnement, et à mieux répondre à la concurrence mondiale.⁷ Selon les autorités, nombre des mesures envisagées seront des mesures de la "catégorie verte". Les progrès du cycle de négociations en cours à l'OMC sont considérés par le gouvernement comme essentiels pour le succès du CSA. Les objectifs du Canada dans ces négociations sont décrits au chapitre II.

ii) Principales formes du soutien

14. À l'OMC, le Canada s'est engagé à ramener sa MGS (mesure globale du soutien) totale de 5,2 milliards de dollars canadiens en 1995 et 4,3 milliards en 2000; la MGS du Canada est depuis lors plafonnée à ce niveau. Le Canada n'a notifié que jusqu'en 1999 le soutien interne apporté aux producteurs, ce qui rend impossible une analyse du soutien actuel.⁸ En 1999, le soutien interne total aux producteurs qui avait été notifié était d'environ 3,8 milliards de dollars canadiens; une somme de 1,75 milliard de dollars canadiens avait été notifiée en tant que mesures de la "catégorie verte", et une somme de 939 millions de dollars canadiens pour le soutien constituant la MGS totale courante, somme bien inférieure au plafond juridiquement contraignant du Canada fixé dans le cadre de l'OMC. Le soutien interne global dans les limites des niveaux *de minimis* a été de 1,1 milliard de dollars canadiens en 1999. Au total, le soutien interne du Canada ayant un effet de distorsion des échanges, appelé dans la terminologie de l'OMC "catégorie orange", a donc été en 1999 de 2 milliards de dollars canadiens (niveaux *de minimis* plus MGS totale courante).

15. Le soutien du Canada aux agriculteurs est faible en termes absolus, par rapport aux autres membres de l'OCDE; le soutien total à l'agriculture, soit 0,7 pour cent du PIB, représente environ la moitié de la moyenne de l'OCDE.⁹ Depuis le début des années 90, le Canada a tendance à délaissier le soutien par produit au profit de dispositifs de protection du revenu de l'ensemble de l'exploitation des agriculteurs. L'estimation du soutien aux producteurs (ESP) par rapport aux recettes agricoles est passée de 18 pour cent en 1999 à 17 pour cent en 2001 (graphique IV.1), contre une moyenne pour l'OCDE de 31 pour cent en 2001. Exprimée en valeur, l'ESP a été estimée à 6,1 milliards de dollars canadiens pour 2001. Les recettes agricoles brutes, selon les estimations de l'OCDE, ont été en

⁵ Prévisions des revenus agricoles provinciaux pour 2001 et 2002. Disponible en ligne à l'adresse suivante: http://www.agr.gc.ca/spb/fiap/publication/forecast/forcst_f.html.

⁶ Communiqué de presse, 20 juin 2002. Disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.agr.gc.ca/cb/news/2002/n20620ae.html>.

⁷ Plus de détails sont disponibles à l'adresse suivante: <http://www.agr.ca/puttingcanadafirst>.

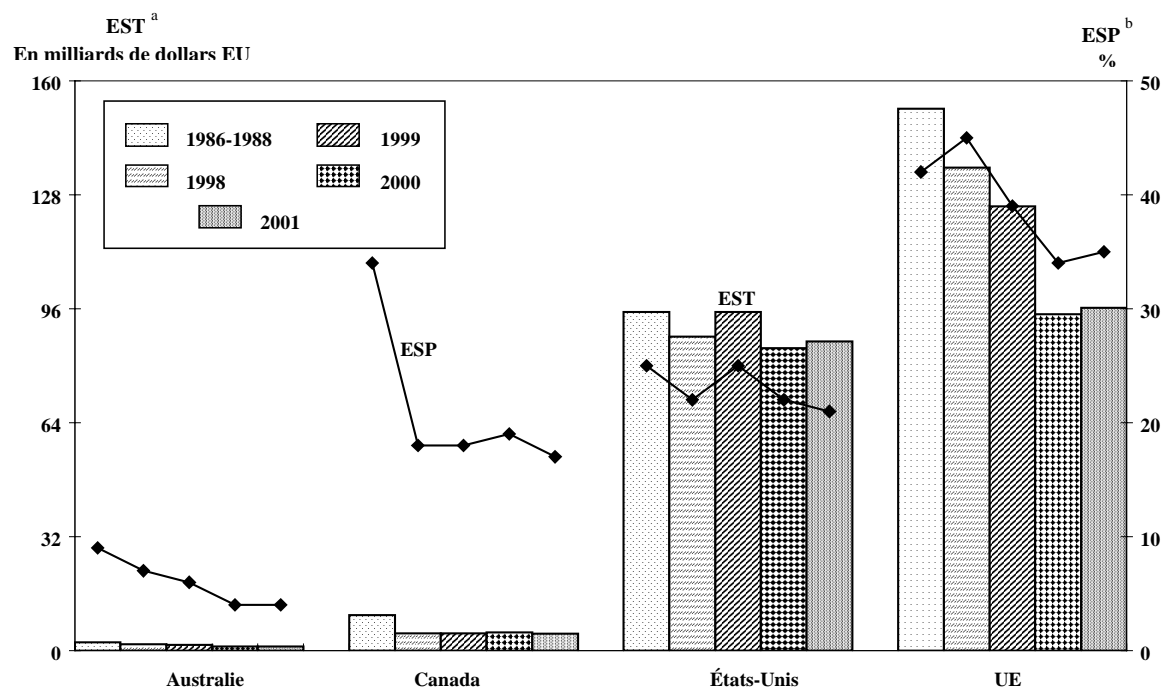
⁸ Document de l'OMC G/AG/N/CAN/49 du 22 novembre 2002.

⁹ OCDE (2002a).

moyenne de 22 pour cent plus élevées qu'elles ne l'auraient été sans soutien en 1999-2001; soit une amélioration considérable par rapport au pourcentage de 51 pour cent enregistré en 1986-1988.

Graphique IV.1

Estimations du soutien à l'agriculture apporté par les plus importants exportateurs de produits agricoles de l'OCDE, 1986-2001



a Estimation du soutien total (soutien aux producteurs, soutien aux services généraux et soutien à la consommation) exprimée en prix de 1998 à l'aide du coefficient d'ajustement du PIB des États-Unis.

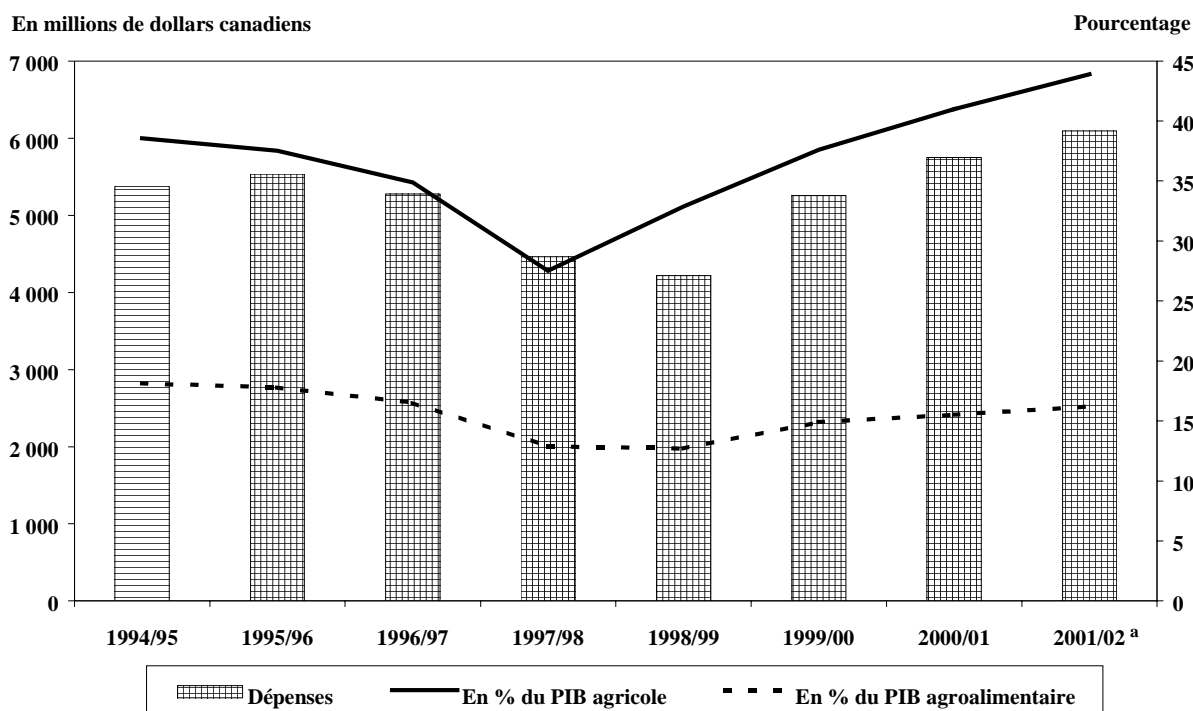
b Estimation du soutien aux producteurs, en pourcentage des recettes agricoles brutes.

Source : OCDE (2002)

16. Les dépenses des gouvernements fédéral et provinciaux consacrées au soutien du secteur agroalimentaire ont atteint près de 6,2 milliards de dollars canadiens en 2001/02 (graphique IV.2).¹⁰ Les données rendent compte des dépenses de divers ministères tels que Agriculture et Agroalimentaire Canada, Santé Canada, Transports, et Finances. Elles comprennent les charges liées à l'administration courante des divers programmes, les éventuelles dépenses d'équipement et les dépenses au titre des programmes eux-mêmes.

17. Les programmes de "protection du revenu" sont les programmes tels que le Compte de stabilisation du revenu net (CSRN), l'assurance-récolte (voir ci-après), et les programmes de stabilisation du revenu au niveau provincial. La plupart de ces paiements ont été notifiés à l'OMC comme relevant de la "catégorie orange". Une somme d'environ 2,5 milliards de dollars canadiens a été versée, au titre du soutien et de la stabilisation du revenu, par le gouvernement fédéral et les provinces en 2001/02. La subvention à l'industrie laitière (28 millions de dollars canadiens de paiements bruts en 2001/02), qui est une subvention par produit, a été éliminée en février 2002.

¹⁰ Les données présentées dans cette section proviennent pour la plupart d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (2002).

Graphique IV.2**Dépenses publiques consacrées au soutien du secteur agroalimentaire, 1994-2002**

^a Estimation.

Source: Agriculture et Agroalimentaire Canada (2002), "Revenu agricole, situation financière et aide gouvernementale", *Recueil de données* [en ligne]. Disponible à l'adresse suivante: http://www.agr.gc.ca/snh/fian/publication/databook/2002/db2002_e.htm.

18. Les paiements effectués en vertu des programmes d'assurance-récolte (451 millions de dollars canadiens en 2001/02) comprennent les primes gouvernementales versées aux fonds d'assurance-récolte et les frais d'administration se rapportant à la gestion des programmes. Ces paiements ont été notifiés comme soutien de la catégorie orange non rattaché à un produit donné. Les dépenses spéciales et dépenses de réduction des coûts (insémination artificielle, aide à la location des terres, par exemple) sont elles aussi notifiées en général à titre de soutien de la catégorie orange non rattaché à un produit donné.

19. Des subventions et des contributions sont également versées pour l'aide alimentaire et le soutien aux organisations agricoles internationales. Fait également partie de cette catégorie la remise de dettes liée à l'aide internationale. Le total des paiements au titre des programmes internationaux d'aide alimentaire au développement s'est chiffré en 2001/02 à 327 millions de dollars canadiens.

20. Les paiements totaux au titre des programmes d'aide à la commercialisation et au commerce se sont chiffrés à 81 millions de dollars en 2001/02. Cette catégorie comprend les subventions pour les activités liées à la promotion de produits et au développement de produits et de marchés. Elle prend aussi en compte la réduction du service de la dette et/ou la réduction de la dette extérieure due à la Commission canadienne du blé (CCB) et renégo-ciée au Club de Paris.

21. Les dépenses fiscales, y compris les ristournes de taxe sur le carburant et allègements des taxes foncières, sont consenties exclusivement par trois administrations provinciales (Saskatchewan et Alberta et dans une moindre mesure Québec) et ont totalisé environ 430 millions de dollars canadiens

en 2001/02. Celles-ci sont notifiées à l'OMC dans la mesure où elles apportent un soutien aux agriculteurs.

22. D'autres formes d'aide comprennent la prise en charge des défauts de paiement de prêts dans le cadre de programmes de garantie de prêts, par exemple la Loi sur les programmes de commercialisation agricole (LPCA) de 1997. La LPCA offre aux producteurs, au moment de la récolte, des avances de fonds, dont certaines sont exemptes d'intérêts.¹¹ L'aide au financement comprend aussi la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et à la commercialisation selon la formule coopérative, ainsi que les programmes de bonification d'intérêts, par exemple le Programme d'avance de crédit printanière.

23. On recourt au soutien des prix principalement pour le lait dans le secteur laitier, qui est l'activité agroalimentaire la plus fortement soutenue. Contrairement aux aides à la production, le soutien des prix ne pèse pas sur les dépenses budgétaires, car son coût est essentiellement supporté par les consommateurs: en 2001, le prix du lait à la production était près du double du prix mondial. Le prix cible du lait industriel a augmenté de 2,3 pour cent en février 2001, et de 3 pour cent en 2002. Les prix de soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé ont été augmentés de 3,4 pour cent en février 2001 et de 3 pour cent en février 2002. Selon l'OCDE, le secteur laitier "apparaît comme l'un de ceux qui n'ont pas progressé vers une orientation par le marché".¹² Selon les autorités, l'orientation commerciale du secteur laitier s'est accentuée légèrement après la suppression de la subvention aux produits laitiers (voir ci-dessus) et la déréglementation du marché du lait commercial d'exportation (voir section iv) ci-dessous).

24. Dans le cas des œufs de consommation, le prix que les postes de classement paient aux producteurs est négocié par les offices provinciaux de produits, tandis que l'organisme national fixe le prix qu'il paie aux postes de classement pour les œufs industriels (excédent du marché des œufs de consommation) au moyen d'une formule de calcul des coûts de production. Dans le cas des poulets et dindes, les offices provinciaux négocient avec les transformateurs primaires les prix des poulets et dindes vivants, en tenant compte du coût des intrants pour les producteurs, de l'offre et de la demande, des stocks entreposés et du prix des viandes concurrentes.

iii) Contingents tarifaires

25. La production de produits laitiers, de poulets, de dindes, d'œufs et d'œufs d'incubation de poulets à chair est régulée au niveau de l'offre par des offices fédéraux et provinciaux de commercialisation et par des associations de producteurs, l'objectif étant de faire concorder l'offre totale avec la demande intérieure. Les producteurs doivent acheter des contingents de production pour participer au marché intérieur. Les produits dont l'offre est régulée représentent environ 25 pour cent des recettes agricoles totales.

26. L'efficacité du système est tributaire de restrictions à l'importation, qui consistent principalement en droits de douane hors contingent prohibitifs prévus dans le système des contingents tarifaires. Selon ce mécanisme, un droit généralement faible est perçu sur les importations jusqu'à une certaine quantité, tandis que les importations au-delà de ce niveau sont soumises à un autre taux de droit, souvent prohibitif. Conformément aux engagements pris par le Canada lors du Cycle d'Uruguay, 21 contingents tarifaires restreignent les importations de produits dont l'offre est le plus

¹¹ Pour plus de détails, voir l'information en ligne d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, disponible à l'adresse suivante: http://www.agr.gc.ca/progser/ampa_f.phtml.

¹² OCDE (2002).

souvent régulée – produits laitiers, œufs, dindes, poulets et leurs produits – et dans une moindre mesure bœuf, margarine, blé et orge et leurs produits (tableau IV.1).

Tableau IV.1

Contingents tarifaires: taux d'utilisation et méthodes d'administration, 2002 ou dernière année pour laquelle des renseignements sont disponibles

Désignation du produit ^a	Droit hors contingent, 2002	Droit contingentaire, 2002	Contingent tarifaire final ^b	Taux d'utilisation 2001 en %
1. "Importateurs historiques": les parts des importateurs sont réparties principalement en fonction des importations passées				
Lait concentré ou condensé/crème			12 (réservés à l'Australie)	100
0402.91.10	259%, mais pas moins de 78,9¢/kg	2,84¢/kg		
0402.99.10	255%, mais pas moins de 95,1¢/kg	2,84¢/kg		
Yogourt			332	100
0403.10.10	237,5%, mais pas moins de 46,6¢/kg	6,5%		
Babeurre en poudre			908 (réservés à la Nouvelle-Zélande)	100
0403.90.11	208%, mais pas moins de 2,07\$ can/kg	3,32¢/kg		
Fromages			20 412 (13 472 réservés à l'UE)	100
0406.10.10, 0406.20.11, 0406.20.91, 0406.30.10, 0406.40.10, 0406.90.11, 0406.90.21, 0406.90.31, 0406.90.41, 0406.90.51, 0406.90.61, 0406.90.71, 0406.90.81, 0406.90.91, 0406.90.93, 0406.90.95, 0406.90.98	245,5%, mais pas moins de 3,53\$ can-5,78\$ can/kg	2,84 – 3,32¢/kg		
Glaces de consommation			484	90
2105.00.91	277%, mais pas moins de 1,16\$ can/kg	6,5%		
2. Licences ou parts attribuées aux utilisateurs en aval				
Viandes des animaux de l'espèce bovine			76 409 (35 000 réservés à l'Australie, 29 600 à la Nouvelle-Zélande)	100
0201.10.10, 0201.20.10, 0201.30.10, 0202.10.10, 0202.20.10, 0202.30.10	26,5%	0		
Crème			394	100^c
0401.30.10	292,5%, mais pas moins de 2,48\$ can/kg	7,5%		
Lactosérum en poudre			3 198	100^c
0404.10.21	208%, mais pas moins de 2,07\$ can/kg	3,32¢/kg		
Autres produits consistant en composants naturels du lait			4 345	100
0404.90.10	270%, mais pas moins de 3,15\$ can/kg	6,5%		
Autres produits laitiers			70	100
1901.90.33	250,5%, mais pas moins de 2,91\$ can/kg	6,5%		
(Œufs d'incubation de poulets à chair et poussins			7 949 000 douzaines	146
0105.11.21	238%, mais pas moins de 30,8¢ chacun	0,86¢ chacun		
0407.00.11	238%, mais pas moins de 2,91\$ can/douzaine	1,51¢/douzaine		

Désignation du produit ^a	Droit hors contingent, 2002	Droit contingentaire, 2002	Contingent tarifaire final ^b	Taux d'utilisation 2001 en %
3. "Premier arrivé, premier servi": aucune part n'est attribuée aux importateurs. Les importations sont autorisées aux taux de droits contingentaires jusqu'à ce que soit épuisé le contingent tarifaire; ensuite, le droit plus élevé s'applique automatiquement. L'importation physique du produit détermine l'ordre et donc le droit applicable				
Blé			226 883	38^c
1001.10.10, 1001.90.10	49%/76,5%	1,90\$ can/tonne		
Orge			399 000	9^c
1003.00.11, 1003.00.91	94,5%/21%	0,99\$ can/tonne		
Produits à base de blé			123 557	109^c
1101.00.10	139,83\$ can/tonne	2,42\$ can/tonne		
1103.11.10	105,33\$ can/tonne	2,42\$ can/tonne		
1103.20.11	98,6\$ can/tonne plus 7%	3,5%		
1104.19.11	106,5\$ can/tonne plus 7%	3,5%		
1104.29.11	113,4\$ can/tonne plus 7%	3,5%		
1104.30.11	98,6\$ can/tonne plus 7%	3,5%		
1108.11.10	237,9\$ can/tonne	0,95¢/kg		
1109.00.10	397,3\$ can/tonne plus 14,5%	7,5%		
1901.20.13	11,93¢/kg plus 8,5%	4%		
1901.20.23, 1902.11.10, 1902.19.11, 1902.19.21, 1902.19.91, 1902.30.11, 1902.30.20, 1904.10.10, 1904.20.10, 1904.20.61, 1904.30.10, 1904.30.61, 1904.90.10, 1904.90.61, 1905.10.10, 1905.10.40, 1905.10.71, 1905.31.21, 1905.31.91, 1905.32.91, 1905.40.20, 1905.40.50, 1905.90.31, 1905.90.34, 1905.90.41, 1905.90.42, 1905.90.61	0-16,27¢/kg + 0 – 8,5%	0 - 4%		
2302.30.10	98,6\$ can/tonne plus 4%	0		
Produits à base d'orge			19 131	50^c
1102.90.11	213,8\$ can/tonne plus 8,5%	4%		
1103.19.11, 1103.20.21, 1104.19.21, 1104.29.21	15,9-177,5\$ can/tonne + 0 – 8,5%	3 – 4%		
1107.10.11	157\$ can/tonne	0,31¢/kg		
1107.10.91	160,1\$ can/tonne	0,47¢/kg		
1107.20.11	141,5\$ can/tonne	0,31¢/kg		
1107.20.91	0	0		
1108.19.11	188,5\$ can/tonne	0,83¢/kg		
1901.90.11	19,78\$ can/tonne plus 17%	8,5%		
1904.10.30	12,6¢/kg plus 8,5%	4%		
1904.20.30	9,95¢/kg plus 8,5%	4%		
1904.20.63	9,95¢/kg plus 6%	3%		
1904.90.30	9,95¢/kg plus 8,5%	4%		
1904.90.63	9,95¢/kg plus 6%	3%		
2302.40.11	106,9\$ can/tonne	0%		
4. Licences sur demande				
Margarine			7 558	15
1517.10.10	82,28¢/kg	7,5%		
1517.90.21	218%, mais pas moins de 2,47\$ can/kg	7,5%		
5. Droit appliqué (achats transfrontières personnels)				
Lait de consommation			64 500	s.o.
0401.10.10	241%, mais pas moins de 34,5\$ can/hl	7,5%		
0401.20.10	241%, mais pas moins de 34,5\$ can/hl	7,5%		

Désignation du produit ^a	Droit hors contingent, 2002	Droit contingentaire, 2002	Contingent tarifaire final ^b	Taux d'utilisation 2001 en %
6. Parts d'importation attribuées entièrement à une entité commerciale d'État				
Beurre et autres graisses dérivées du lait			3 274 (2 000 réservés à la Nouvelle- Zélande)	100^c
0405.10.10	298,5%, mais pas moins de 4\$ can/kg	11,38¢/kg		
0405.90.10	313,5%, mais pas moins de 5,12\$ can/kg	7,5%		
7. Combinaison de méthodes				
(Œufs et ovoproduits)			21 370 000 douzaines	94
0407.00.18	163,5%, mais pas moins de 79,9¢/la douzaine	1,51 ¢/la douzaine		
0408.11.10, 0408.19.10 0408.91.10, 0408.99.10	1,52 – 6,12\$ can/kg	6,63 ¢/kg ou 8,5%		
2106.90.51	1,45\$ can/kg	6,68 ¢/kg		
3502.11.10	6,12\$ can/kg	8,5%		
3502.19.10	1,52\$ can/kg	6,63 ¢/kg		
Dindes, vivantes, chair et produits			5 588	99
0105.99.11, 0207.24.11, 0207.24.91, 0207.25.11, 0207.25.91, 0207.26.10, 0207.27.11, 0207.27.91, 0209.00.23, 0210.99.14, 1601.00.31, 1602.20.31, 1602.31.12, 1602.31.93	154,5 – 169,5%, mais pas moins de 0 – 6,18\$ can/kg	0 – 7,5%, mais pas moins de 0 – 4,74 ¢/kg ni plus de 9,48 ¢/kg		
Poulets, vivants, chair et produits			39 844	164
0105.92.91, 0105.93.91, 0207.11.91, 0207.12.91, 0207.13.91, 0207.14.21, 0207.14.91, 0209.00.21, 0210.99.11, 1601.00.21, 1602.20.21, 1602.32.12, 1602.32.93	238 – 253%, mais pas moins de 0 – 6,74\$ can/kg	0 – 7,5% mais pas moins de 4,74 ¢/kg ni plus de 9,48 ¢/kg		
8. Aucun accès attribué			0	s.o.
Lait, crème et babeurre en poudre				
0402.10.10	201,5%, mais pas moins de 2,01\$ can/kg	3,32 ¢/kg		
0402.21.11	243%, mais pas moins de 2,82\$ can/kg	3,32 ¢/kg		
0402.21.21	295,5%, mais pas moins de 4,29\$ can/kg	6,5%		
0402.29.11	243%, mais pas moins de 2,82\$ can/kg	3,32 ¢/kg		
0402.29.21	295,5%, mais pas moins de 4,29\$ can/kg	6,5%		
0403.90.91	216,5%, mais pas moins de 2,15\$ can/kg	7,5%		
0405.20.10	274,5%, mais pas moins de 2,88\$ can/kg	7%		
Glaces au chocolat, mélanges et pâtes contenant du beurre, préparations alimentaires contenant des produits laitiers				
1806.20.21	265%, mais pas moins de 1,15\$ can/kg	5%		
1806.90.11	265%, mais pas moins de 1,15\$ can/kg	5%		
1901.20.11	246%, mais pas moins de 2,85\$ can/kg	4%		
1901.20.21	244%, mais pas moins de 2,83\$ can/kg	3%		
1901.90.31	267,5%, mais pas moins de 1,16\$ can/kg	6,5%		
1901.90.51	267,5%, mais pas moins de 1,16\$ can/kg	6,5%		

Désignation du produit ^a	Droit hors contingent, 2002	Droit contingentaire, 2002	Contingent tarifaire final ^b	Taux d'utilisation 2001 en %
1901.90.53	250,5%, mais pas moins de 2,91\$ can/kg	6,5%		
2106.90.31	212%, mais pas moins de 2,11\$ can/kg	5%		
2106.90.33	212%, mais pas moins de 2,11\$ can/kg	5%		
2106.90.93	274,5%, mais pas moins de 2,88\$ can/kg	7%		
2202.90.42	256%, mais pas moins de 36,67\$ can/hl	7,5%		
2309.90.31	205,5%, mais pas moins de 1,64\$ can/kg	2%		

s.o. Sans objet.

a Codes du SH.

b Tonnes, sauf indication contraire.

c Campagne de commercialisation 2000/01 (1^{er} août-31 juillet).

Sources: Secrétariat de l'OMC, sur la base de la Codification 2002 du Tarif des douanes du Canada, et de données fournies par la Direction générale des contrôles à l'exportation et à l'importation et du Ministère des affaires étrangères et du commerce international.

27. Depuis le dernier examen de la politique commerciale du Canada en 2000, les droits NPF hors contingent appliqués ont été réduits, en moyenne, de 3 pour cent, sur environ 60 lignes tarifaires, principalement dans les préparations à base de céréales (codes 19, 22 et 23 du SH). Malgré ces réductions, les droits demeurent, pour la plupart des produits laitiers, dans la fourchette des 200-300 pour cent. Le droit hors contingent en 2002 allait de 49 pour cent à 77 pour cent pour le blé, et il était de 95 pour cent pour l'orge. Les autorités ont fait observer que les taux d'utilisation des contingents tarifaires du Canada pour le blé, l'orge et les produits de l'orge restent faibles en raison de la compétitivité du Canada comme producteur et exportateur de ces produits, et que par conséquent ces droits ne constituent pas un obstacle au commerce. Elles ont aussi fait observer que plusieurs produits à base de blé importés en petits colis sont soumis, sans limite et sur une base NPF, au droit applicable dans la limite du contingent (ci-après dénommé droit contingentaire).

28. Pour certains produits soumis à des droits hors contingent élevés, les partenaires de libre-échange et, pour quelques produits, les partenaires recevant un traitement tarifaire préférentiel unilatéral, bénéficient d'importantes marges de préférence tarifaire. Ainsi, dans le cas du blé et de l'orge, les exploitants situés dans certains pays partenaires de libre-échange (notamment le Chili, le Mexique et les États-Unis) peuvent expédier vers le Canada des quantités illimitées en franchise de droits (sous réserve des prescriptions d'origine) et ne sont donc pas concernés par le système de contingents tarifaires. Dans le cas de la viande bovine, toutes les importations en provenance du Chili, des pays des Caraïbes membres du Commonwealth, du Costa Rica, du Mexique et des États-Unis sont admises en franchise, alors que le droit NPF est de 27 pour cent (cependant, la viande bovine ne peut être importée du Chili ou du Mexique pour des raisons sanitaires, voir chapitre III 2) vii)). Toutes les importations de margarine sont admises en franchise lorsqu'elles proviennent du Chili ou du Mexique (mais non des États-Unis), alors que le droit NPF est de 218 pour cent, mais ne doit pas être inférieur à 2,47 dollars canadiens par kilogramme.

29. Cinq des 21 contingents tarifaires du Canada comprennent un accès réservé en faveur de trois partenaires commerciaux, au taux contingentaire (tableau IV.1). En outre, le contingent tout entier du lait de consommation est réservé aux achats transfrontières personnels (c'est-à-dire en pratique aux achats effectués aux États-Unis). Par conséquent, les importateurs doivent s'assurer que leurs

approvisionnement proviennent des pays ayant un accès réservé, jusqu'à concurrence de la part garantie, ce qui limite l'accès de tous les autres Membres de l'OMC.

30. Le volume contingentaire fixé en vertu de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture est dans bien des cas modeste. Par ailleurs, pour certains produits laitiers, comme la poudre de lait écrémé, il n'y a pas du tout d'engagement d'accès contingentaire: le Canada a spécifié les taux de droits contingentaires et hors contingent mais non les volumes des contingents (voir tableau IV.1, position 7). Les autorités ont indiqué que, en pratique, les produits concernés sont dans certains cas admis au Canada au taux contingentaire, à la faveur de licences supplémentaires d'importation, par exemple lorsque surviennent des pénuries intérieures temporaires ou lorsque les produits importés sont destinés à la réexportation.

31. Il n'y a pas eu de modifications importantes dans l'administration des contingents tarifaires depuis le dernier examen de la politique commerciale du Canada en décembre 2000. Les contingents tarifaires sont administrés suivant diverses méthodes, comme la méthode premier arrivé, premier servi à la frontière, les licences sur demande, et en fonction des résultats antérieurs des candidats, de leur part de marché ou sur la base de la part égale. Certains sont limités aux utilisateurs en aval (par exemple lactosérum sec, lait concentré ou condensé – voir tableau IV.1). Les contingents établis pour les œufs d'incubation et les poussins sont alloués aux couvoirs enregistrés au niveau fédéral, selon le nombre de poussins qu'ils ont incubés au cours des 12 mois précédant l'allocation. L'intégralité du contingent tarifaire établi pour le beurre est attribuée à la Commission canadienne du lait.

32. Dans l'ensemble, les contingents tarifaires du Canada sont caractérisés par des taux élevés d'utilisation. Cependant, des estimations provisoires du Secrétariat de l'OMC montrent que, pour plusieurs produits laitiers et produits avicoles soumis à des contingents tarifaires, les importations représentent moins de 5 pour cent de la consommation intérieure.¹³ Cela pourrait changer si la proposition du Canada qui préconise que les contingents tarifaires procurent un accès en franchise pour un pourcentage minimum de la consommation courante par produit est retenue.¹⁴

iv) Aide à l'exportation

33. Des subventions à l'exportation ont été inscrites dans sa liste par le Canada au titre de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture pour onze groupes de produits englobant les céréales, les oléagineux, les produits laitiers et les légumes, et elles ont été soumises à des engagements de réduction distincts. La dernière notification du Canada à l'OMC en matière de subventions à l'exportation a été effectuée en mars 2001 pour l'année 1999/00.¹⁵ Comme pour les trois années antérieures, le Canada n'a pas notifié de subventions pour l'un quelconque des produits inscrits sur la liste, à l'exception des produits laitiers.

34. La question de savoir si le Canada verse, pour l'exportation de produits laitiers, des subventions qui dépassent ses niveaux d'engagement est contestée sur le plan juridique au sein de l'OMC depuis 1997. Un groupe spécial a examiné le système de fixation des prix par lequel la

¹³ Ces produits comprennent le beurre, la crème, le lactosérum en poudre, le fromage, les glaces, la poudre de lait, le yogourt, les œufs et les dindes. Les pourcentages sont fondés sur les volumes de consommation et d'importation. Des estimations plus rigoureuses des importations en pourcentage de la consommation intérieure nécessiteraient des données sur la consommation dont ne dispose pas le Secrétariat.

¹⁴ Document de l'OMC G/AG/NG/W/63 du 28 novembre 2000.

¹⁵ Document de l'OMC G/AG/N/CAN/41 du 14 mars 2001.

Commission canadienne du lait délivre des licences aux offices provinciaux de commercialisation pour la vente de lait aux transformateurs et exportateurs de produits laitiers à des prix inférieurs aux niveaux par ailleurs pratiqués au Canada. Le Groupe spécial a constaté en 1999 que ce système constituait une subvention à l'exportation et il a donc conclu que les exportations de produits laitiers effectuées par le biais des classes de lait spéciales 5 d) et e) entraient dans les engagements du Canada en matière de réduction des subventions à l'exportation.¹⁶

35. Pour se conformer aux recommandations du Groupe spécial, le Canada a supprimé la classe de lait spéciale 5 e) et les exportations selon la classe 5 d) ont été limitées aux niveaux de ses engagements en matière de subventions à l'exportation. De plus, le Canada a créé une nouvelle catégorie de lait pour transformation en vue de l'exportation, catégorie appelée lait d'exportation commerciale (LEC). En vertu de contrats conclus préalablement à la production, les producteurs canadiens peuvent vendre toute quantité de LEC à des transformateurs canadiens pour transformation en vue de l'exportation, selon des conditions librement négociées entre le producteur et le transformateur. Environ 40 pour cent des producteurs ont choisi de produire et de vendre du LEC depuis que cette possibilité a été créée en août 2000.

36. Le Groupe spécial initial s'est réuni de nouveau en 2001 pour examiner une nouvelle plainte selon laquelle le nouveau mécanisme du Canada était incompatible avec l'OMC. Le Groupe spécial a conclu en 2001 que, en instituant le régime du LEC et en continuant d'exploiter la classe de lait spéciale 5 d), le Canada avait versé des subventions à l'exportation pour le fromage qui dépassaient ses niveaux d'engagement en matière de quantités spécifiés dans sa Liste.¹⁷ Le Canada a fait appel, et l'Organe d'appel a partiellement infirmé les conclusions du Groupe spécial, mais a déclaré qu'il n'était pas en mesure d'achever l'analyse de toutes les allégations formulées contre le Canada.¹⁸

37. Les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ont déposé dans cette affaire un deuxième recours à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, et un groupe spécial a été établi par l'ORD le 18 décembre 2001. Ce groupe spécial a constaté que le régime LEC et l'exploitation continue de la classe de lait spéciale 5 d) constituaient des subventions à l'exportation excédant les niveaux d'engagement en matière de quantités spécifiés dans la Liste du Canada, une constatation qui a été confirmée par l'Organe d'appel de l'OMC en décembre 2002.¹⁹

v) Commerce d'État et autres arrangements commerciaux

38. Les deux principales entreprises commerciales d'État du Canada œuvrant dans le secteur agricole sont la Commission canadienne du blé (CCB) et la Commission canadienne du lait (CCL). La CCB, la plus importante entreprise commerciale d'État du Canada sur le plan des ventes, regroupe plus de 100 000 producteurs de blé, de blé dur et d'orge de l'Ouest canadien. Les producteurs de l'Ouest canadien qui veulent vendre du blé ou de l'orge pour la consommation humaine, sur le marché intérieur ou à l'exportation, doivent passer par la CCB. Chaque producteur détermine le volume offert

¹⁶ Document de l'OMC WT/DS103/R du 17 mai 1999, et document de l'OMC WT/DS103/AB/R du 13 octobre 1999.

¹⁷ Document de l'OMC WT/DS103/RW du 11 juillet 2001.

¹⁸ Document de l'OMC WT/DS103/AB/RW du 3 décembre 2001.

¹⁹ Document de l'OMC WT/DS103/RW2 du 26 juillet 2002, et document de l'OMC WT/DS103/AB/RW2 du 20 décembre 2002.

en vente à la CCB. Cependant, la CCB peut répartir le volume total offert sur l'ensemble des producteurs. Il y a des pénalités si le producteur livre moins ou plus qu'un certain pourcentage du volume contractuel.

39. La CCB a le pouvoir exclusif d'exporter tout le blé, le blé dur et l'orge, et elle commercialise le blé de qualité meunière et l'orge de brasserie produits dans l'Ouest canadien. Elle assure par conséquent la quasi-totalité des exportations de blé et d'orge du Canada. Sur les 25 à 30 millions de tonnes de blé ou d'orge produites chaque année au Canada, entre 60 et 70 pour cent en moyenne sont exportés par la CCB. Approvisionnant plus de 70 pays de par le monde, la CCB est le plus important organisme mondial d'exportation de blé et d'orge. En moyenne, la CCB occupe environ 20 pour cent du marché mondial du blé, 65 pour cent pour le blé dur, 30 pour cent pour l'orge de brasserie et 15 pour cent pour l'orge fourragère. La valeur de ses ventes à l'exportation (4,2 milliards de dollars canadiens en 2000/01) fait de la CCB l'un des cinq principaux exportateurs du Canada. Les plus importants marchés d'exportation de la CCB pour le blé en 2000/01 étaient l'Iran (1,65 million de tonnes), les États-Unis (1,45 million de tonnes), l'Algérie (1,35 million de tonnes) et le Mexique (1,16 million de tonnes).²⁰

40. La CCB administre un certain nombre de programmes de soutien pour le compte du gouvernement; ce sont notamment les programmes de paiement anticipé pour le blé et l'orge et la location de wagons-trémies pour le transport du grain des Prairies. Les coûts afférents à ces activités ont été notifiés comme subventions de la "catégorie orange" dans la notification du Canada à l'OMC concernant le soutien interne.²¹ Le gouvernement garantit les acomptes à la livraison versés par la CCB aux producteurs. Cette garantie peut comporter des transferts financiers directs du gouvernement lorsque les comptes des livraisons en commun des producteurs accusent un déficit. Cela ne s'est pas produit depuis la campagne agricole 1990/91.

41. Au titre des programmes de garantie des crédits à l'exportation, le gouvernement garantit à la CCB le remboursement du principal et des intérêts de tous les prêts non remboursés. Les ventes aux acheteurs souverains se font dans le cadre du Programme des ventes de céréales à crédit, tandis que les ventes aux importateurs privés se font dans le cadre du Mécanisme de crédit agroalimentaire. Durant l'exercice 2000/01, les ventes à crédit ont totalisé 521 millions de dollars canadiens, soit 12,3 pour cent des ventes totales, contre 703 millions, ou 15,6 pour cent des ventes pour l'exercice antérieur.

42. Dans certains cas, les prêts en souffrance sont rééchelonnés, ou le montant du principal dû par un pays débiteur est réduit. Au 18 septembre 2002, le solde des sommes à recevoir au titre du Programme des ventes de céréales à crédit était de 6,75 milliards de dollars canadiens, dont 5,7 milliards représentaient des sommes à recevoir pour lesquelles les versements de principal et d'intérêts avaient été rééchelonnés sur des périodes allant de cinq à 25 ans, selon des conditions acceptées par le gouvernement canadien. La remise ou réduction de la dette contractée auprès de la CCB et renégociée au Club de Paris est comptabilisée comme subventions et contributions dans les comptes publics du Canada.

43. Les garanties du gouvernement fédéral permettent à la CCB d'emprunter pour financer ses opérations à des taux d'intérêt sensiblement inférieurs à ceux que peut obtenir n'importe quelle

²⁰ Information en ligne sur la Commission canadienne du blé, disponible à l'adresse suivante: <http://www.cwb.ca>.

²¹ Document de l'OMC G/AG/N/CAN/43 du 14 juin 2001.

entreprise privée ayant une envergure et un degré de solvabilité comparables²², d'où des économies pour les agriculteurs de l'Ouest canadien. Certains Membres de l'OMC ont relevé les conditions préférentielles de financement dont bénéficie la CCB, estimant que le soutien des pouvoirs publics conféraient à la CCB un avantage concurrentiel injuste sur les marchés mondiaux du blé.²³

44. La CCL est notamment habilitée à "acheter tous produits laitiers et à conditionner, traiter, emmagasiner, expédier, assurer, importer, exporter ou vendre tous produits laitiers achetés par elle, ou à en disposer de toute autre manière".²⁴ La CCL exerce un monopole de fait sur l'importation du beurre selon le système des contingents tarifaires (voir section iv) ci-dessus). Pour 2000/01 comme pour les années antérieures, l'intégralité du contingent d'importation pour le beurre a été allouée à la Commission canadienne du lait pour revente à des transformateurs de second cycle.

45. La CCL, agissant comme représentant du gouvernement fédéral, préside un comité de l'industrie et des gouvernements provinciaux où sont arrêtés les objectifs de production nationale de lait industriel. La CCL, en concertation avec l'industrie, soutient les prix du marché pour le beurre et la poudre de lait écrémé en fixant un rendement cible pour les producteurs et une marge cible pour les transformateurs. Ces cibles sont appuyées par des programmes qui suppriment du marché les approvisionnements excédentaires de ces produits et (jusqu'en 2002) par un paiement direct du gouvernement fédéral aux producteurs. Le prix d'un contingent laitier est déterminé par kilogramme de matière grasse produite/jour; en 2000/01, il se situait entre 9 700 et 18 750 dollars canadiens par vache laitière, selon la province. Les contingents de production représentent donc un gros investissement initial lors de l'établissement d'une ferme laitière qui dessert le marché intérieur.

46. Pour les poulets, les dindes, les œufs et les œufs d'incubation de poulets à chair, des organismes nationaux de producteurs fixent le contingent annuel de production, en concertation avec les offices provinciaux de commercialisation et l'industrie.

3) TEXTILES ET VÊTEMENTS

i) Introduction

47. Le secteur canadien des textiles en 2001 représentait 1,3 pour cent du PIB industriel et 2,5 pour cent de l'emploi industriel.²⁵ Les vêtements représentaient quant à eux 2 pour cent du PIB industriel total et 4,4 pour cent de l'emploi industriel. La production de vêtements a lieu principalement au Québec (55 pour cent de l'emploi dans ce secteur en 2001) et en Ontario (28 pour cent). L'industrie du vêtement et, dans une moindre mesure, l'industrie des textiles se caractérisent par des établissements de petite taille, une présence massive de femmes et de travailleurs immigrés, un faible niveau d'instruction de la main-d'œuvre et un degré élevé de sous-traitance.

²² Information en ligne sur la Commission canadienne du blé, disponible à l'adresse suivante: <http://www.cwb.ca/fr/publications/corporate-docs/general-brochure.jsp>.

²³ Document de l'OMC WT/TPR/M/78 du 5 février 2001.

²⁴ Document de l'OMC G/STR/N/2/CAN du 19 août 1996.

²⁵ Le secteur industriel du Canada représente 15 pour cent de l'emploi total et 17 pour cent de la valeur ajoutée totale (voir Statistique Canada, à <http://www.statcan.ca/français/lgdb/econ41.htm>). Les droits de douane appliqués dans le secteur industriel atteignent une moyenne d'environ 7 pour cent (voir aussi les graphiques III.1 et III.3).

48. En partie à cause de ces particularités, les industries canadiennes du textile et du vêtement (T&V) ont bénéficié ces 25 dernières années de toute une série de mesures de protection contre les importations, ainsi que d'une aide à l'ajustement. Les principales mesures sont examinées dans cette section, de même que l'évolution récente du marché.

49. Après une contraction notable au cours de la période 1990-1995, l'emploi dans les industries T&V a augmenté durant la période 1995-2000, surtout en raison de l'expansion économique générale qu'a connue l'Amérique du Nord (tableau IV.2). En 2001, l'emploi a enregistré un recul de près de 5,2 pour cent, ainsi que les expéditions. Les importations ont continué de progresser, d'où une nouvelle augmentation de la part de la consommation intérieure qui est satisfaite par les importations. Au cours de la période 1995-2001, cette part s'est accrue considérablement, à la fois pour les textiles et pour les vêtements. Les plus importants fournisseurs de vêtements du Canada sont la Chine et les États-Unis, qui représentent respectivement 24 et 15 pour cent des importations totales canadiennes. Le seul PMA qui figure parmi les dix principaux fournisseurs du Canada est le Bangladesh; il représente 3 pour cent des importations totales canadiennes de vêtements.

50. La diminution constante de la part de marché des fabricants nationaux de textiles et de vêtements est quelque peu compensée par l'importance qu'ils accordent au développement de marchés d'exportation. En 2001, les exportations représentaient la moitié des expéditions totales de textiles, soit près de deux fois le pourcentage enregistré en 1995. Les États-Unis demeurent le principal marché d'exportation du Canada, puisqu'ils absorbent environ 93 pour cent des exportations canadiennes de textiles. En 2001, le déficit commercial du Canada pour les textiles est tombé à 2,8 milliards de dollars canadiens, et les États-Unis représentaient 31 pour cent de ce déficit.

51. Les exportations de vêtements ont plus que doublé au cours de la période 1995-2001. Les États-Unis sont la destination de 96 pour cent des exportations canadiennes de vêtements. Selon les autorités, cette forte dépendance à l'égard des exportations pose un problème limité pour les fournisseurs canadiens après la levée complète des contingents américains d'importation, parce que les fournisseurs canadiens se concentrent sur des créneaux commerciaux qui ne sont pas en concurrence directe avec les produits actuellement soumis à des contingents aux États-Unis. Globalement, le Canada conserve un important déficit commercial pour les vêtements, soit 2,9 milliards de dollars canadiens en 2001.

Tableau IV.2
Industries du textile et du vêtement, certains indicateurs, 1990-2001

	1990	1995	1999	2000	2001
Emploi (nombre de travailleurs)					
- Textiles	35 300	28 100	53 300	54 700	48 300
- Vêtements	103 400	81 100	70 744	93 152	88 267
Expéditions (en milliards de dollars canadiens)					
- Textiles	5,0	5,6	6,4	6,4	6,8
- Vêtements	6,8	6,6	6,8	7,4	7,0
Valeur ajoutée (en milliards de dollars canadiens)					
- Textiles	2,1	2,5	3,1
- Vêtements	3,6	3,5	3,8
Importations ^a (en milliards de dollars canadiens)					
- Textiles	2,9	4,8	6,3	6,5	6,2
- Vêtements	2,4	3,3	4,7	5,3	5,9

	1990	1995	1999	2000	2001
Exportations ^a (en milliards de dollars canadiens)					
- Textiles	1,0	2,1	3,2	3,4	3,5
- Vêtements	0,2	1,2	2,7	3,0	3,0
Exportations ^b /expéditions					
- Textiles	16%	25%	43%	46%	45%
- Vêtements	5%	20%	40%	41%	42%
Importations ^b /consommation ^c					
- Textiles	36%	49%	57%	59%	63%
- Vêtements	31%	41%	54%	55%	59%

.. Non disponible.

a Exportations et importations calculées selon le SH.

b Exportations et importations calculées selon le SCIAN (CTI pour les données de 1990).

c Expéditions plus importations moins exportations.

Source: Secrétariat de l'OMC, d'après les informations fournies par Industrie Canada.

ii) Évolution de la politique commerciale

52. Les industries du textile et du vêtement s'exposent à des pressions concurrentielles croissantes, directes et indirectes, sur les marchés internationaux, à mesure que le Canada libéralise graduellement ses échanges dans ces secteurs. Les engagements de politique commerciale incluent notamment un abaissement des droits NPF au titre du GATT de 1994, sur une période de dix ans se terminant en janvier 2004 (tableau IV.3). Ces droits seront encore en moyenne en 2004 deux fois plus élevés que les droits moyens du Canada, mais il se pourrait qu'ils ne suffisent pas à protéger l'industrie contre la concurrence des importations, étant donné que les valeurs unitaires à l'importation pour les produits de ce genre représentent souvent une infinie partie de leur prix de détail.

Tableau IV.3
Taux de droits moyens pour les textiles et les vêtements, 2000 et 2002
(en pourcentage)

Catégorie	NPF	États-Unis	Mexique	TPG	TMD	TACI ^a	TC ^b
Textiles (321)							
1998	11,1	0,0	5,7	9,7	8,5	0,0	5,7
2000	10,0	0,0	2,2	8,8	7,0	0,0	2,2
2002	9,2	0,0	0,2	8,2	6,5	0,0	0,2
2004	8,5 ^c	0,0	0,0	8,2 ^d	0,0 ^e	0,0	0,2
Vêtements (322)							
1998	17,2	0,0	8,9	16,1	14,5	0,1	8,8
2000	16,1	0,0	5,3	15,1	13,3	0,0	5,2
2002	15,1	0,0	1,5	14,2	12,5	0,0	1,5
2004	14,0 ^c	0,0		14,2 ^d	0,0 ^e	0,0	

a Tarif de l'Accord Canada-Israel.

b Tarif du Chili.

c Estimation.

d Dans l'hypothèse d'aucune autre réduction.

e Initiative d'accès aux marchés pour les PMA, 1^{er} janvier 2003.

Source: Secrétariat de l'OMC, sur la base de données fournies par le gouvernement du Canada.

53. Les programmes de remise de droits de 1998 restent en vigueur. Ils permettent aux fabricants de vêtements admissibles d'importer certaines quantités de vêtements ou de tissus en franchise de droits, afin de compléter les gammes de produits qu'ils fabriquent au Canada. Les produits visés sont les tissus pour vêtements de dessus, les tissus pour chemises, les vêtements de dessus, les blouses, les chemises et les coordonnés. Les remises de droits ont pour objet d'aider les fabricants canadiens de vêtements et de tissus à soutenir la concurrence accrue des importations. Seuls sont admissibles les producteurs qui ont bénéficié d'avantages en 1995 au titre des décrets antérieurs. Les remises se sont chiffrées à 32 millions de dollars canadiens en 2001. Ces programmes de remise de droits expireront le 31 décembre 2004.

54. Depuis les années 60, les droits sont complétés par des contingents d'importation, qui sont progressivement abandonnés sur une période de dix ans prenant fin le 31 décembre 2004, en vertu de l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements (ATV). En janvier 2001, le Canada a communiqué la liste des textiles et vêtements qui ont été intégrés aux règles de l'OMC le 1^{er} janvier 2002, dans le cadre de la troisième étape d'intégration prévue par l'ATV. Cette intégration correspondait à 18,2 pour cent des volumes importés de 1990. Les produits choisis pour intégration comprennent les textiles de confection (7,8 pour cent), les vêtements (3,8 pour cent), les tissus (1,12 pour cent) et les peignés et filés (5,5 pour cent).²⁶ Les autorités ont fait observer qu'aucun des contingents partiellement libéralisés ou combinés n'a été rajusté, ce qui a aussi augmenté l'accès au marché canadien. Néanmoins, comme ce fut le cas pour les deux premières phases, les vêtements les plus sensibles ont été laissés pour la fin de la période de mise en œuvre. Contrairement aux vêtements, les importations de filés et de textiles de confection contingentées ont représenté moins de 5 pour cent des importations totales en 1990, et plus de 85 pour cent des tissus ont été importés cette année-là sans être contingentés. Dans le cadre de l'ATV, le Canada s'est engagé à intégrer tous les produits restants pour le 31 décembre 2004, supprimant ainsi tous les contingents d'importation sur ces produits à cette date.

55. Au début de 2002, à la suite de l'accession de la Chine à l'OMC, le Canada a notifié à l'OMC les dispositions contingentaires de 2002 énoncées dans son accord bilatéral de limitation conclu avec le gouvernement chinois.²⁷ Une procédure semblable a été suivie avec le Taipei chinois.²⁸ Les restrictions à l'importation de sous-vêtements du Costa Rica devaient être éliminées à l'entrée en vigueur de l'accord bilatéral de libre-échange conclu entre les deux pays.²⁹

56. En 1999, des importations de vêtements totalisant quelque 2,2 milliards de dollars canadiens ont été admises sous contingents, soit 52 pour cent des importations totales de vêtements, contre 61 pour cent en 1994. En 2001, ce pourcentage est tombé à 49 pour cent, les importations soumises à des restrictions étant évaluées à 2,8 milliards de dollars canadiens. Entre 1994 et 1999, les importations de vêtements de toutes provenances ont augmenté de 48 pour cent, soit une croissance moyenne annuelle de 8,1 pour cent. Au cours des années 2000 et 2001, le taux de croissance annuel moyen correspondant s'est accéléré, pour atteindre 13,4 pour cent.

²⁶ Document de l'OMC G/L/459 du 31 juillet 2001. Voir aussi l'information en ligne du MAECI, disponible à l'adresse suivante: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/~eicb/textile/WTO%20ATC-fr.htm>.

²⁷ Document de l'OMC G/TMB/N/62/Add.3/Corr.1 du 15 mars 2002. Voir aussi les arrangements administratifs conclus avec la Chine, document de l'OMC G/TMB/N/440 du 14 juin 2002.

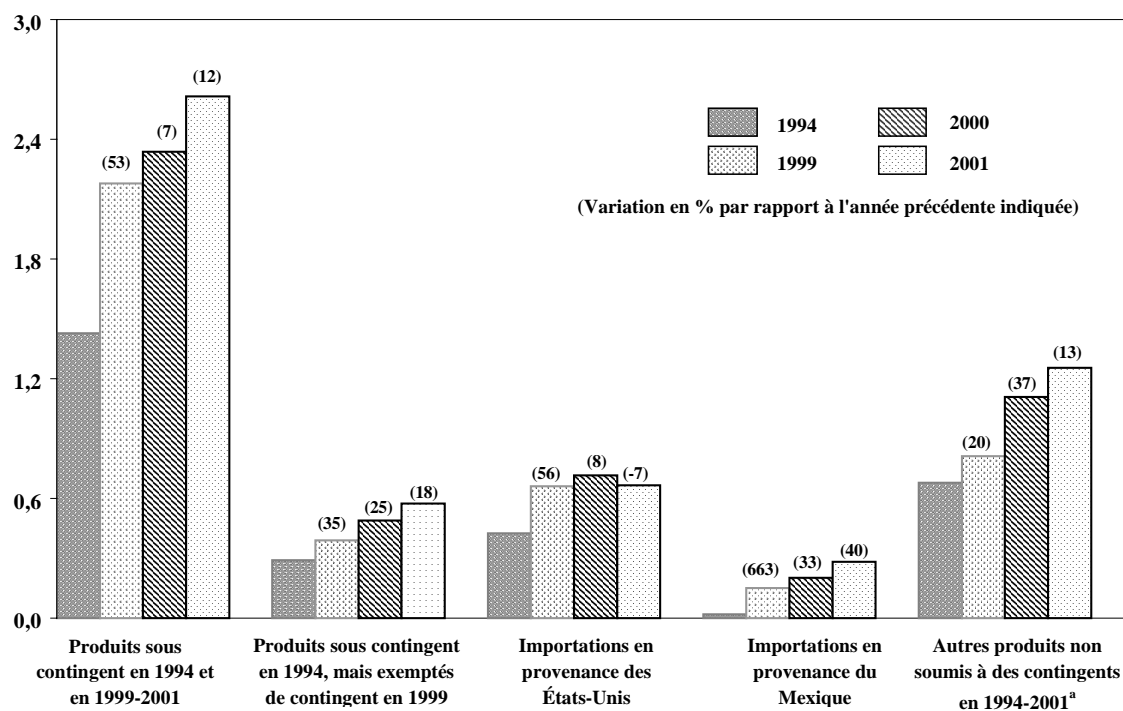
²⁸ Document de l'OMC G/TMB/N/62/Add.4/Corr.1 du 25 janvier 2002.

²⁹ Accord de libre-échange entre le Canada et le Costa Rica, annexe III.1. [En ligne]. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/3.1-fr.asp>.

57. Cette accélération reflétait une augmentation d'environ 500 millions de dollars canadiens de la valeur des importations de vêtements soumises à des contingents: 7 pour cent en 2000 et 12 pour cent en 2001 (graphique IV.3). Un autre facteur de croissance des importations a été l'expansion des importations de produits qui n'ont jamais été contingentés, expansion de plus de 400 millions de dollars canadiens (37 pour cent en 2000 et 13 pour cent en 2001). Les importations de produits pour lesquelles les contingents avaient été libérés (par exemple chemises à col façonné et gants de travail) ont elles aussi connu une forte expansion, de 200 millions de dollars canadiens. Les importations en provenance du Mexique ont continué de progresser considérablement (de 130 millions de dollars canadiens, soit 36 pour cent), mais les importations auprès de fournisseurs américains ont stagné aux environs de 660 millions de dollars canadiens.

Graphique IV.3 Importations de vêtements, 1994, et 1999-2001

En milliards de dollars canadiens



a Importations auprès de fournisseurs non soumis à des restrictions autres que les États-Unis et le Mexique, ou auprès de fournisseurs soumis à des restrictions pour des produits non soumis à des restrictions.

Source : Secrétariat de l'OMC, sur la base de données fournies par les autorités canadiennes.

58. Au début de 2002, le Canada limitait les importations de textiles ou de vêtements en provenance de 40 partenaires commerciaux dont 32 Membres de l'OMC.³⁰ Les pays soumis à des restrictions comprennent six des pays les moins avancés. La plupart des exportations des PMA vers le Canada en 1999 se composaient de vêtements. Ces PMA ont en général de faibles taux globaux

³⁰ Ces pays sont: le Bangladesh, le Brésil, la Bulgarie, le Cambodge, la Chine, le Costa Rica, la République tchèque, la République dominicaine, Hong Kong, Chine, la Hongrie, l'Inde, l'Indonésie, la Jamaïque, le Laos, le Liban, le Lesotho, Macao, la Malaisie, Maurice, le Myanmar, le Népal, le Pakistan, la République populaire démocratique de Corée, les Philippines, la Pologne, le Qatar, la République de Corée, la Roumanie, Singapour, la République slovaque, l'Afrique du Sud, le Sri Lanka, le Swaziland, la Syrie, Taiwan, la Thaïlande, la Turquie, les Émirats arabes unis, l'Uruguay et le Vietnam.

d'utilisation des contingents, sauf pour certains produits, dont les importations en provenance du Bangladesh et dans une moindre mesure du Cambodge présentent des taux d'utilisation supérieurs à 90 pour cent (tableau IV.4). Les faibles taux d'utilisation peuvent être le résultat de problèmes d'approvisionnement qui empêchent les pays partenaires d'utiliser leur contingent. Il est probable que les importations augmenteront avec la mise en œuvre de l'accès en franchise de droits et sans contingent pour les PMA à compter de janvier 2003.

59. En général, le système des contingents est sans doute plus restrictif pour les exportateurs dont les taux d'utilisation des contingents sont élevés. Le tableau IV.4 énumère les combinaisons de produits et de pays partenaires pour lesquelles les exportations sont susceptibles de connaître la plus forte expansion après l'abolition des contingents en 2005. Les fournisseurs qui opèrent dans certains de ces pays pourraient également évincer d'autres fournisseurs après l'abandon du système des contingents.

Tableau IV.4
Niveaux des restrictions applicables aux vêtements avec taux d'utilisation dépassant 90 pour cent, par pays, 2001

Pays	Accord n°	Désignation du produit	Unité	Niveau ajusté de la restriction	Taux d'utilisation (%)
Émirats arabes unis	08	Vêtements d'athlétisme	Nombre	10 000	94
Bangladesh	01A	Vestons	Nombre	1 766 315	90
	02	Vêtements d'hiver	Nombre	455 110	100
	05	Pantalons, vêtements surtouts et shorts	Nombre	3 845 869	100
	05A	Dont: pantalons, HGFF	Nombre	875 981	93
	09	Sous-vêtements	Nombre	8 505 054	95
Rép. de Chine	01A	Vestons	Nombre	1 736 921	98
	04B	Robes	Nombre	2 853 692	97
	07/08A	Chemises et blouses tissées	Nombre	12 633 133	90
	07/08B	Chemises tissées et articles semblables	Nombre	3 961 292	100
	05	Pantalons, vêtements surtouts et shorts	Nombre	18 127 607	98
	09	Sous-vêtements	Nombre	6 050 768	98
	10	Vêtements de nuit et peignoirs de bain	Nombre	5 516 143	98
	11	Sweaters	Nombre	3 418 933	95
	13	Sous-vêtements de maintien	Nombre	2 538 557	99
	14	Vêtements pour layette	Nombre	939 838	91
	31A	Tissus en laine peignée	Kg	298 754	99
	43	Articles chaussants	Paires	9 732 850	98
Hong Kong, Chine	05	Pantalons, vêtements surtouts et shorts	Nombre	7 212 881	95
	05A	Dont: pantalons, HGFF	Nombre	5 800 271	100
	07/08A	Chemises tissées et blouses, HGFF	Nombre	11 695 879	98
	09	Sous-vêtements	Nombre	10 860 327	99
	10A	Vêtements de nuit, HGFF	Nombre	470 683	95
	11	Sweaters	Nombre	10 851 946	100
	11A	Dont: sweaters, HG	Nombre	1 755 728	94
Indonésie	05A	Pantalons, HGFFE	Nombre	3 339 311	92
	09	Sous-vêtements	Nombre	2 185 950	94
Inde	00A	Vêtements	Mètres ²	40 355 719	92
	08A	Chemises, blouses	Nombre	9 999 999	90
	09	Sous-vêtements	Nombre	9 550 060	100
Corée du Sud	11	Sweaters	Nombre	8 779 690	90

Pays	Accord n°	Désignation du produit	Unité	Niveau ajusté de la restriction	Taux d'utilisation (%)
	43	Articles chaussants	Paires	24 512 464	96
Laos	07/08A	Chemises tissées, blouses, HG	Nombre	180 435	92
Sri Lanka	05	Pantalons, vêtements surtouts et shorts	Nombre	1 394 249	100
Macao	00A	Tous vêtements	Mètres²	8 592 000	92
	11	Sweaters	Nombre	979 607	92
Malaisie	09	Sous-vêtements	Nombre	9 528 120	94
Philippines	05	Pantalons, vêtements surtouts et shorts	Nombre	2 747 007	94
	07/08A	Chemises, tee-shirts, sweat-shirts	Nombre	3 303 371	90
Pakistan	08A	Chemises, blouses, HG	Nombre	8 271 702	96
	41A	Draps de lit	Nombre	1 332 478	99
	41B	Taies d'oreiller	Nombre	1 195 577	92
Thaïlande	09	Sous-vêtements	Nombre	2 889 809	100
	34A	Tissus de nylon	Kg	102 575	96
Turquie	05A	Pantalons, HGFF	Nombre	966 625	99
Taiwan	01A	Vestons, brossés	Nombre	295 736	97
	08A	Chemises et blouses	Nombre	3 844 558	95
	13	Sous-vêtements de maintien	Nombre	45 820	93
	43	Articles chaussants	Paires	4 763 252	90
Viet Nam	00A	Tous vêtements	Nombre	2 575 221	93

Note : HG: hommes et garçons; FF: femmes et fillettes; E: enfants.

Source : Information en ligne du MAECI. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/~eicb/reports/brx02-dec01.pdf>.

60. En juin 2002, le gouvernement canadien a annoncé une initiative consistant à offrir à 48 pays admissibles au Tarif des pays les moins développés (TMD) l'accès en franchise et sans contingent au marché canadien pour tous les produits (sauf les produits assujettis au système de gestion de l'offre), et cela à compter de janvier 2003.³¹ Comme la plupart des restrictions quantitatives encore en vigueur au Canada concernent des textiles et des vêtements, et puisque la plupart des exportations des PMA vers le Canada consistent déjà en textiles et en vêtements, ces produits devraient être les principaux bénéficiaires de cette initiative. Des contingents sont actuellement en vigueur pour les importations de certains vêtements originaires du Bangladesh, du Myanmar³², du Cambodge, du Laos, du Lesotho et du Népal. Environ la moitié des importations canadiennes de vêtements originaires des PMA sont soumises à des contingents. Cependant, seuls les contingents applicables aux importations originaires du Bangladesh sont remplis annuellement (tableau IV.4).

61. L'Agence des douanes et du revenu du Canada s'est vu attribuer 10,9 millions de dollars canadiens pour appliquer et administrer la nouvelle initiative en faveur des PMA. Ces ressources devaient servir à garantir le respect du nouveau régime de règles d'origine et à enrayer les éventuelles réexpéditions illégales.

³¹ Voir information en ligne du MAECI. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/ldc-dis02-fr.asp>.

³² Le Myanmar (Birmanie) est exclu du tarif canadien applicable aux PMA.

62. En juin 2002, le Ministre de l'industrie a annoncé un cadre stratégique destiné à accroître la compétitivité internationale des industries canadiennes du vêtement et du textile. Axée surtout sur les meilleures pratiques, les mesures de commercialisation et le commerce électronique, cette initiative est destinée à aider les entreprises canadiennes à tirer parti des débouchés mondiaux pour les vêtements et textiles. L'initiative sera mise en œuvre au cours des quatre prochaines années grâce à des crédits fédéraux allant jusqu'à 33 millions de dollars canadiens.

63. L'investissement étranger direct joue un rôle mineur dans l'industrie locale du vêtement, mais le gouvernement encourage l'IED comme moyen de préserver l'emploi dans le secteur. Ainsi, en février 2001, China Worldbest Group Ltd. a annoncé un investissement de 45 millions de dollars canadiens dans une entreprise de bonneterie et teinture de Drummondville (Québec). Cet investissement permettra la création de 380 emplois permanents sur deux ans. L'entreprise reçoit d'Investissement Québec une aide financière provinciale de 3 millions de dollars canadiens pour les dépenses d'installation, une contribution financière remboursable de 10 millions de dollars canadiens versée par Développement économique Canada pour les régions du Québec, ainsi qu'un soutien technique et financier de la ville de Drummondville pour la mise en place des infrastructures requises. Le Premier Ministre du Canada a fait observer que cet investissement constituait une passerelle vers le marché nord-américain.³³

4) ACIER

64. En 2001, l'industrie sidérurgique canadienne représentait environ 0,5 pour cent du PIB et employait quelque 28 000 travailleurs. Sa contribution au PIB et à l'emploi est relativement modeste, mais l'industrie sidérurgique canadienne a d'importants effets d'entraînement sur d'autres secteurs de l'économie, en particulier le charbon, le gaz, l'électricité, le minerai de fer, la pierre à chaux, le zinc et autres métaux.³⁴ La valeur des expéditions a été de 9,3 milliards de dollars canadiens en 2001. Dix-sept usines de production appartenant à 14 sociétés réparties sur cinq provinces (Alberta, Manitoba, Ontario, Québec et Saskatchewan) produisent de l'acier au carbone et de l'acier inoxydable, en produits plats et longs; 20 autres installations de production fabriquent des tuyaux et conduites, des câbles et des fils métalliques.³⁵ La Sydney Steel Corporation, une société d'État provinciale de la Nouvelle-Écosse, a été fermée en 2001; elle est en cours de démolition et ses actifs en cours de liquidation.

65. Environ un tiers de l'acier produit au Canada est directement exporté, et jusqu'à 80 pour cent de l'acier fabriqué sont finalement exportés sous forme de composants de produits finis. Selon les données de l'industrie sidérurgique canadienne, les importations ont représenté en 2001 environ 36,7 pour cent de la consommation intérieure (en volume). Le principal partenaire commercial est les États-Unis. En 2001, les importations en provenance des États-Unis ont totalisé 56 pour cent de

³³ Communiqué de presse d'Investissement Québec, 15 février 2001, disponible en ligne à l'adresse suivante: http://investquebec.com/fr/int/presse/communiqués_archives_res.jsp?id=172&The_id=74.

³⁴ Voir par exemple, l'information en ligne de l'Association canadienne des producteurs d'acier. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.canadiansteel.ca/industry/info.htm>.

³⁵ Une information plus détaillée sur les aciéries canadiennes et les produits sidérurgiques canadiens est disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.canadiansteel.ca/industry/factsheets/cdnproducts.htm>.

toutes les importations canadiennes d'acier, tandis que les exportations canadiennes d'acier vers les États-Unis ont représenté, en volume, 94 pour cent des exportations canadiennes d'acier.³⁶

66. Durant les années 90, l'industrie sidérurgique canadienne a été restructurée, ce qui a entraîné une réduction de 15 pour cent de l'emploi. Au cours de cette décennie, de nombreuses aciéries ont fermé des installations peu performantes ou non rentables, ont abandonné certaines activités et ont investi dans de nouvelles installations, pour un total de 4,9 milliards de dollars canadiens. La quasi-totalité de cet investissement a été consacrée à l'achat de nouvelles installations de finissage ou au perfectionnement d'installations existantes. La capacité de production d'acier brut de l'industrie n'a augmenté que très légèrement au cours de la période, tandis que la capacité de production de produits à valeur ajoutée, par exemple tôle mince, tôle laminée à chaud et tôle laminée à froid, et tôle d'aluminium résistant à la corrosion, s'est accrue. Par conséquent, la valeur ajoutée industrielle par travailleur de la production a augmenté.

67. La restructuration de l'industrie a été conduite par les entreprises concernées, à l'exception d'Algoma Steel, en Ontario, qui a été restructurée aux termes des dispositions de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC). Le soutien financier accordé à cette entreprise a été fourni par les administrations fédérale, provinciale et municipale. L'aide a été d'environ 22 millions de dollars canadiens, partagés par moitié entre le gouvernement fédéral et la province.³⁷ Selon les données de l'industrie sidérurgique canadienne, l'effort de restructuration a généré des gains de productivité d'environ 14 pour cent par année entre 1993 et 1999.³⁸ Entre 1992 et 1999, les expéditions canadiennes d'acier ont augmenté de 22 pour cent tandis que la consommation apparente d'acier augmentait de 74 pour cent et les importations de 195 pour cent. La part des importations dans le marché canadien de l'acier est passée de 22 pour cent à 36 pour cent; la part de marché occupée par les importations en provenance des États-Unis est passée de 14 pour cent à 19 pour cent au cours de la même période.

68. Après une période de croissance entre 1997 et 2000, il y a eu diminution de la production canadienne et des exportations canadiennes d'acier en 2001. Les importations cependant ont connu un recul plus marqué que les exportations. En 2001, alors que les exportations se contractaient de 8,5 pour cent en volume par rapport à l'année antérieure, les importations connaissaient un repli de 30 pour cent (tableau IV.5). En outre, bien que la production intérieure et la consommation intérieure aient diminué en 2001 (de 7,9 pour cent et 14,6 pour cent respectivement), la part du marché intérieur occupée par les producteurs nationaux a connu une hausse pour se situer à environ 64 pour cent, tandis que la part occupée par les importations passait de 44 pour cent l'année précédente à 36 pour cent.

³⁶ Information en ligne de l'Association canadienne des producteurs d'acier. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.canadiansteel.ca/industry/factsheets/cdneconomy.htm>.

³⁷ Le détail de l'aide versée par le gouvernement fédéral à Algoma Steel et à la population de Sault-Sainte-Marie, en Ontario, est disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.strategis.ic.gc.ca/SSG/fn01080fr.html>.

³⁸ Information en ligne de l'Association canadienne des producteurs d'acier. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.canadiansteel.ca/industry/factsheets/quickfacts.htm>.

Tableau IV.5
Principaux indicateurs de l'industrie sidérurgique canadienne, 1997-2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ^a
Production – (millions de tonnes)	15,5	15,8	16,1	16,5	15,2	8,2
Expéditions – produits finis (millions de tonnes)	14,5	14,1	15,0	14,9	14,2	7,9
Expéditions intérieures (millions de tonnes)	9,7	9,3	10,2	9,9	9,6	5,0
Valeur des expéditions (en milliards de dollars canadiens)	10,3	10,6	10,5	10,5	9,3	5,1
Consommation intérieure (millions de tonnes)	15,4	16,1	16,3	17,8	15,2	7,9
Importations (millions de tonnes)	5,7	6,7	6,1	7,9	5,6	2,9
Importations (en milliards de dollars EU)	4,0	4,6	4,9	5,5	5,1	..
Exportations (millions de tonnes)	4,8	4,7	4,7	5,0	4,6	2,9
Dont exportations vers les États-Unis	4,0	4,2	4,2	4,0	4,4	2,6
Exportations (en milliards de dollars EU)	2,9	3,0	3,5	3,9	3,4	..
Part des importations dans la consommation totale (%)	37,0	41,9	37,5	44,4	36,7	36,9

Note : Tous les chiffres relatifs aux quantités (c'est-à-dire tonnes) concernent les produits sidérurgiques finis, sauf pour les données sur la production, qui concernent l'acier brut.

.. Non disponible.

a Données des six premiers mois.

Source : Statistique Canada.

69. La contraction des importations en 2001 n'a pas été uniformément répartie parmi les pays fournisseurs. Les importations en provenance des États-Unis ont connu un repli inférieur à la moyenne en 2001 (de 10 pour cent en volume), et la part du marché canadien approvisionnée par ces importations est passée à 21 pour cent en 2001 contre 19,6 pour cent en 2000. Les importations en provenance d'Europe orientale, de Russie, de certains pays d'Asie centrale, ainsi que du Taipei chinois, de l'Inde, de l'Indonésie, de la Corée, du Japon et de Hong Kong, Chine, ont été les plus touchées, chutant de plus de 50 pour cent, tandis que le volume des importations en provenance de l'UE reculait de 21 pour cent.

70. Le nombre d'enquêtes antidumping qui ont été ouvertes à propos des produits de l'acier durant la période examinée a augmenté. Au cours des années civiles 2000 et 2001, 37 des 46 nouvelles enquêtes se rapportaient à des produits de l'industrie sidérurgique (chapitre III).³⁹ Un total de 23 pays étaient concernés par les enquêtes.⁴⁰ Dans tous les cas, les parts de marché étaient modestes, se situant entre 0,1 pour cent et 4,4 pour cent de la consommation totale. Les importations en provenance des États-Unis n'ont pas été l'objet de nouvelles enquêtes durant la période. Des droits provisoires allant de 2,47 pour cent à 96 pour cent ont été appliqués dans la plupart des cas, mais, dans 40 pour cent des cas où des droits provisoires ont été appliqués, il n'a pas été perçu de droits définitifs. À la fin de 2001, 64 ordonnances de droits définitifs se rapportant aux produits sidérurgiques de 32 pays étaient en vigueur. Ces droits représentaient environ 70 pour cent du total des droits antidumping en vigueur.

³⁹ Une information complémentaire est disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.ccr-aadrc.gc.ca/customs/business/sima/monthly-e.html>.

⁴⁰ Brésil, Bulgarie, Chine, Taipei chinois, RFY de Macédoine, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Corée, Lettonie, Luxembourg, Malaisie, Moldava, Nouvelle-Zélande, Pologne, Portugal, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Afrique du Sud, Thaïlande, Ukraine, R.F. de Yougoslavie.

71. À la suite de la décision du gouvernement des États-Unis, en mars 2002, d'imposer des mesures de sauvegarde aux importations de neuf produits sidérurgiques, le Canada (par l'entremise du TCCE) a lancé une enquête de sauvegarde concernant les importations de produits sidérurgiques de toutes provenances.⁴¹ Le Canada était surtout préoccupé par le possible détournement de l'acier étranger vers le marché canadien. Le 4 juillet 2002, le TCCE jugeait que: les tôles fortes d'acier au carbone laminé plat et d'acier allié, les tôles et rouleaux laminés à froid d'acier au carbone laminé plat et d'acier allié, les barres d'armature en acier au carbone et en acier allié, les tubes courants en acier tubulaire au carbone ou allié, avec ou sans soudure, et les cornières, profilés et sections d'acier au carbone ou d'acier allié, étaient importés au Canada de toutes provenances en des quantités accrues telles, depuis le début de 1996, et à des conditions telles, que lesdits produits étaient une cause principale de dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou directement concurrents. Le TCCE a également jugé que les importations de ces produits originaires des États-Unis, à l'exception des barres d'armature en acier au carbone ou en acier allié, représentaient une part substantielle des importations totales de marchandises du même genre et contribuaient d'une manière importante au dommage grave.⁴² Le TCCE a estimé que les importations originaires du Mexique, d'Israël et du Chili ne constituaient pas une part substantielle des importations totales de marchandises du même genre et ne contribuaient pas d'une manière importante au dommage grave. Il n'a conclu à l'existence d'aucun dommage dans le cas des importations de toutes provenances. Le TCCE a conclu à l'absence de dommage dans le cas des importations de toutes provenances des produits suivants: tôles et rouleaux laminés à chaud en acier au carbone laminé plat et acier allié, tôles et rouleaux traités contre la corrosion en acier au carbone laminé plat et acier allié, barres laminées à chaud en acier au carbone ou acier allié; et barres et fils machine finis ou étirés à froid en acier au carbone ou acier allié. Le TCCE a signifié sa décision au gouvernement le 19 août 2002 pour d'éventuelles mesures.⁴³

72. Le Canada applique un programme de suivi des importations de produits en acier au carbone ou en aciers spéciaux, depuis septembre 1986, date à laquelle ces produits ont été ajoutés à la Liste des marchandises d'importation contrôlée. Cette décision résultait d'une enquête conduite par le Tribunal canadien des importations, prédécesseur du TCCE, qui avait jugé que la capacité excédentaire mondiale, ainsi que la fréquence du subventionnement et du dumping, menaçaient de causer un préjudice à l'industrie sidérurgique canadienne, et qui avait recommandé une surveillance des importations. Le programme de surveillance des importations d'acier est fondé sur les dispositions de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et il est renouvelé tous les trois ans, tout récemment en août 2002.

73. En application du programme de surveillance des importations d'acier, des licences d'importation sont requises pour chaque expédition de produits en acier au carbone ou aciers spéciaux; ces licences sont délivrées par le Ministère des affaires étrangères et du commerce international et

⁴¹ Communiqué de presse 2002-025 du Ministère des finances, 22 mars 2002, "Le Canada demande une enquête sur les importations d'acier", [en ligne]. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.fin.gc.ca/news/02/02-025f.html>.

⁴² En vertu des règles de l'ALENA ou en vertu des ALE conclus avec le Chili et Israël, si le Canada prend une mesure globale de sauvegarde dans le cadre de l'OMC, il est tenu d'exclure les importations originaires des États-Unis, du Mexique, du Chili et d'Israël, à moins que les importations originaires de chacun de ces pays ne représentent une part substantielle des importations totales et ne contribuent d'une manière importante au dommage grave causé par les importations.

⁴³ Une information complémentaire est disponible en ligne à l'adresse suivante: http://www.citt.c.ca/Safeguard/index_f.htm.

doivent être produites au moment du dédouanement.⁴⁴ Aucune licence n'est requise lorsque la valeur des importations est inférieure à 5 000 dollars canadiens, lorsque l'importateur est un fabricant de véhicules ou lorsque les marchandises sont d'origine canadienne, revenant au Canada après avoir été exportées, sans avoir subi de transformation à l'étranger. Le programme ne limite pas la quantité de produits en acier au carbone ou aciers spéciaux qui peut être importée au Canada. La délivrance des licences est automatique.⁴⁵

5) SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATION ET SERVICES AUDIOVISUELS

i) Introduction

74. Depuis l'examen précédent de la politique commerciale du Canada conduit en 2000, aucune modification réglementaire d'importance n'a porté sur l'accès au marché ou sur le traitement national intéressant les services de télécommunication ou les services audiovisuels du Canada.

75. Industrie Canada est chargé, en vertu de la Loi sur les télécommunications de 1993, de la politique des télécommunications et des licences de câble sous-marin international. Le ministère est également responsable de la politique relative au spectre, ainsi que de la gestion des services de radiocommunication, en vertu de la Loi sur la radiocommunication. Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) est chargé de réguler et de surveiller les services de télécommunication et de radiodiffusion au Canada et, en concertation avec le Bureau de la concurrence, de veiller à ce que les principaux fournisseurs ne se livrent pas à des pratiques anticoncurrentielles. Le CRTC est un organisme fédéral indépendant doté d'un statut quasi judiciaire.

ii) Services de télécommunication

76. En 2001, les services de télécommunication ont représenté environ 2,6 pour cent du PIB. La part du secteur dans le PIB a augmenté constamment au cours des quatre dernières années.⁴⁶ Les données commerciales de 2001 de Statistique Canada montrent que les exportations de services de télécommunication se sont chiffrées à 1,06 milliard de dollars canadiens, tandis que les importations atteignaient 1,23 milliard de dollars canadiens. Le stock d'investissements étrangers directs dans les services de communication, qui comprennent les services de télécommunication, les services postaux et les services de messagerie, a doublé entre 1997 et 2001, pour atteindre 8,5 milliards de dollars canadiens.

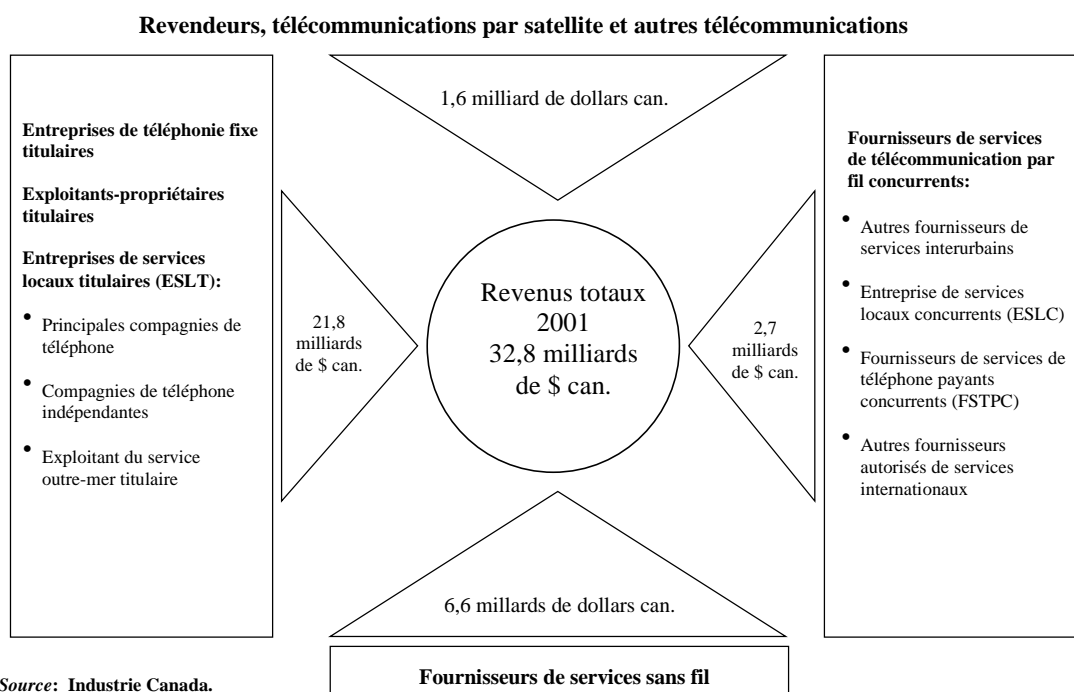
77. Les exploitants-propriétaires titulaires (les anciens monopoles du téléphone, y compris les entreprises locales (ESLT), les sociétés indépendantes et Téléglobe, ancien monopole du service outre-mer) constituent le segment le plus important de l'industrie canadienne des télécommunications, avec 67 pour cent des revenus du secteur en 2001 (graphique IV.4). Cependant, environ 65 pour cent de l'augmentation des revenus totaux en 2001 sont attribués aux fournisseurs de services sans fil, qui représentent 20 pour cent des revenus totaux. La concurrence vient aussi d'exploitants-propriétaires concurrents et de près de 500 revendeurs.

⁴⁴ Des licences d'importation sont requises pour les produits sidérurgiques portant les positions 7206-7302, 7304-7306, 7308, 7312-13 et 7317 du SH.

⁴⁵ Une information complémentaire sur ce programme est disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/~eicb/steel/steel-f.htm>.

⁴⁶ Pour les indicateurs des services de télécommunication, voir par exemple Industrie Canada (non daté).

Graphique IV.4 Principaux acteurs du secteur des services de télécommunication



78. En vertu de la Loi sur les télécommunications, tous les exploitants-propriétaires de services de télécommunication doivent être détenus et contrôlés par des Canadiens et constitués en vertu des lois du Canada ou d'une province.⁴⁷ La loi prévoit expressément qu'au plus 20 pour cent des actions avec droit de vote des fournisseurs de services de télécommunication exploitant leur propre réseau peuvent être détenues par des non-Canadiens et que l'entreprise doit être sous contrôle canadien. Le Règlement sur la propriété et le contrôle des entreprises de télécommunications canadiennes prévoit que les non-Canadiens ne peuvent détenir plus de 33,3 pour cent des actions avec droit de vote de sociétés mères. La propriété étrangère maximum combinée d'actions avec droit de vote est donc de 46,7 pour cent, soit 20 pour cent de propriété directe, plus 26,7 pour cent (un tiers des 80 pour cent restants) de propriété indirecte. Ces dispositions ne s'appliquent pas à la propriété ou à l'exploitation des câbles sous-marins internationaux, ni aux stations terriennes de télécommunications par satellite, qui peuvent appartenir à des étrangers.

79. Par suite des restrictions susmentionnées, la participation étrangère dans la plupart des services de télécommunication de base découle principalement des services fondés sur la revente et des services par satellite; les autorités ont fait observer cependant que la participation étrangère prend la forme de participations minoritaires dans des sociétés canadiennes, par exemple Telus, AT&T Canada et Call-Net. Plusieurs Membres de l'OMC ont demandé quelles étaient les chances d'un assouplissement de la limite imposée à la propriété et au contrôle étrangers.⁴⁸ Les autorités ont

⁴⁷ La Loi sur les télécommunications est disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://lois.justice.gc.ca/fr/T-3.4/94898.html>.

⁴⁸ Document de l'OMC WT/TPR/M/78 du 5 février 2001.

indiqué, dans le contexte de l'examen précédent de la politique commerciale du Canada, que ces restrictions sont nécessaires pour des raisons de sécurité nationale et de bien-être économique, social et culturel.

80. Le monopole de Téléglobe sur les services de télécommunication outre-mer (hors États-Unis) a été aboli en 1998. Selon le Bureau de la concurrence, il en a résulté une diminution constante du coût des appels téléphoniques outre-mer pour les consommateurs canadiens.⁴⁹ Depuis 1998, le CRTC a délivré plus de 240 licences autorisant la fourniture de services internationaux de télécommunication (fournisseurs-proprétaires et revendeurs). La part de marché de Téléglobe, mesurée en pourcentage des minutes de communications sortantes, est tombée à 16 pour cent en 2000, contre 24 pour cent en 1998. Le CRTC ne réglemente pas les tarifs de Téléglobe ni ses accords avec des parties tierces ou autres aspects de ses opérations. Les fournisseurs de services internationaux sont soumis aux mêmes limites que les fournisseurs de services intérieurs en ce qui concerne la propriété étrangère. En 2002, il y avait 109 fournisseurs-proprétaires et 131 revendeurs de services internationaux agréés par le CRTC.

81. Depuis 1998, les droits exclusifs de Telesat sur les installations satellitaires ont été abolis. Depuis 2000, tout satellite, national ou étranger, peut fournir des services de télécommunication (mais non des services de radiodiffusion – voir ci-dessous). Si l'on tient compte des satellites de Telesat, il y a aujourd'hui 50 satellites approuvés au Canada pour un service fixe par satellite.

82. En novembre 2000, le CRTC établissait, pour prise d'effet le 1^{er} janvier 2001, un mécanisme national de perception de la contribution fondée sur les revenus, mécanisme par lequel les entreprises verseraient un pourcentage de leurs revenus qui sont considérés comme admissibles à la contribution (Décision 2000-745). L'objet de la contribution est de financer le service téléphonique local dans les régions à coût élevé du Canada (c'est-à-dire les régions rurales et éloignées). Ce mécanisme devait être revu et finalisé durant 2002.⁵⁰ Les autorités ont indiqué que, exception faite des subventions destinées à financer les services dans les régions à coût élevé, les subventions croisées ont été éliminées dans l'industrie des télécommunications et que les services concurrents offerts par les exploitants-titulaires ne sont pas subventionnés par d'autres services monopolistiques ou quasi monopolistiques offerts.

83. À la suite de la Décision 97-9, qui limitait pour une période de quatre ans débutant en janvier 1998 le prix demandé pour les services téléphoniques locaux, le CRTC a conclu au début de 2002 que des règles de tarification demeuraient nécessaires pour protéger les clients. En mai 2002, le CRTC fixait de nouvelles règles d'après lesquelles les cinq compagnies de téléphone locales canadiennes titulaires actuelles⁵¹ allaient fixer les tarifs des services téléphoniques locaux pour les clients résidentiels et commerciaux, ainsi que pour les concurrents. Les nouvelles règles de tarification applicables aux services téléphoniques locaux ont pris effet en juin 2002, pour quatre ans.

84. En marge des négociations de l'OMC concernant les télécommunications de base, négociations conclues en février 1997, le Canada s'est engagé à mettre fin à tous les monopoles des télécommunications de base et à supprimer dans certains domaines les restrictions à la propriété

⁴⁹ Bureau de la concurrence (2000).

⁵⁰ Voir: Décision Telecom CRTC 99-16, disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.crtc.gc.ca/archive/Décisions/1999/DT99-16.htm>; et Décision CRTC 2000-745, disponible à l'adresse suivante: <http://www.crtc.gc.ca/archive/Décisions/2000/DT2000-745f.htm>.

⁵¹ TELUS, SaskTel, MTS, Bell Canada et Aliant.

étrangère.⁵² Le Canada a donc mis fin au monopole de Téléglobe sur les services de télécommunication outre-mer, ainsi qu'au monopole de Telesat sur les services fixes par satellite. Les restrictions à l'acheminement du trafic ont été levées pour tous les services internationaux, ainsi que pour tous les services par satellite, sauf pour les services fixes par satellite entre le Canada et des points situés aux États-Unis. Ces derniers services ont été libéralisés en mars 2000.

iii) Services audiovisuels

85. Le Canada applique plusieurs règlements qui concernent la participation étrangère dans le secteur audiovisuel, afin de favoriser le contenu culturel canadien et la diversité culturelle du Canada (encadré IV.1). Ces règlements ont été décrits lors d'examens antérieurs. La présente section s'intéresse aux mesures appliquées aux services radiophoniques et télévisuels ou à leur diffusion. Le Canada a expressément exclu de ses engagements selon l'OMC les services de télécommunication fournis pour la diffusion de services réglementés en vertu de la Loi sur la radiodiffusion, lorsque de tels services sont destinés à une réception directe par le public.

Encadré IV.1 L'instrument international sur la diversité culturelle

L'engagement du gouvernement fédéral canadien de "définir une nouvelle approche internationale pour appuyer la diversité culturelle dans le monde" a d'abord été exprimé dans le discours du Trône en septembre 1999. Auparavant, le Comité permanent de la Chambre des communes sur le patrimoine canadien et le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, ainsi que le Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) pour les industries culturelles, un groupe de chefs de file du secteur privé qui fait partie du système consultatif du gouvernement fédéral sur le commerce extérieur, s'étaient penchés sur la capacité du Canada de se donner des objectifs de politique culturelle dans le contexte de l'intégration économique.

Dans une étude menée à la demande du Ministre du commerce international, le GCSCE avait reconnu la nécessité d'une nouvelle approche fondée sur des règles internationales pour gérer l'interface entre les objectifs de la politique culturelle et les obligations commerciales. Plus précisément, l'étude faisait valoir qu'une politique misant uniquement sur des exemptions pour les industries culturelles dans les accords internationaux se révélerait de plus en plus inefficace pour aider le Canada à maintenir et développer l'environnement politique et réglementaire propice à ses objectifs dans le domaine de la culture. Plusieurs raisons étaient données au soutien de cet argument, notamment l'évolution probable du système commercial vers davantage d'ouverture et vers des règles plus rigoureuses, ainsi que la convergence des nouvelles technologies, une tendance qui brouille de plus en plus aujourd'hui les lignes de démarcation entre les télécommunications, le câble, la télédiffusion, l'édition et autres formes de distribution. Le GCSCE a présenté, à la suite de cette étude, un texte provisoire et un document de travail que le Ministre du commerce international a rendus publics le 13 septembre 2002.

À la fin de 1999, le gouvernement annonçait que, dans la négociation d'un instrument sur la diversité culturelle, il veillerait à énoncer une procédure précise pour permettre au Canada et à d'autres pays d'appliquer des principes faisant prévaloir leur culture, tout en respectant les règles du système commercial international et en garantissant des marchés aux exportations culturelles. En attendant la négociation d'un tel instrument, le gouvernement soulignait son intention de rechercher encore le maximum de flexibilité dans les accords internationaux pour lui permettre d'atteindre ses grands objectifs culturels.

Depuis lors, le Canada s'est employé à mobiliser un soutien international en faveur d'un instrument sur la diversité culturelle et à réaliser un consensus sur les principes fondamentaux à la base d'un tel instrument. Certains des grands principes proposés par le Canada dans ce contexte sont les suivants:

⁵² Document de l'OMC GATS/SC/16/Suppl.3 du 11 avril 1997.

- les biens et services culturels jouent un rôle plus large dans la société que celui de simples produits de base;
- la diversité culturelle reconnaît à la fois l'ouverture à des influences culturelles variées et l'importance de favoriser le contenu local;
- la diversité culturelle joue un rôle important dans la cohésion sociale, la prospérité économique et la sécurité humaine; et
- les gouvernements ont un rôle essentiel à jouer lorsqu'il s'agit de préserver et d'encourager la diversité culturelle.

Le Canada joue un rôle actif dans les pourparlers internationaux sur la diversité culturelle au sein des tribunes internationales, notamment le G-8, La Francophonie, l'Organisation des États américains, le Sommet des Amériques et l'UNESCO. Le Canada préside également le Groupe de travail sur la diversité culturelle et la mondialisation du Réseau international sur la politique culturelle (RIPC), un groupement informel réunissant plus de 40 ministres de la culture. À la demande des Ministres qui se sont réunis à Lucerne, en Suisse, en septembre 2001, le Groupe de travail a rédigé un projet d'instrument international sur la diversité culturelle, qui a été débattu lors de la cinquième réunion ministérielle du RIPC tenue au Cap, en Afrique du Sud, en octobre 2002.

Source: Le Groupe de négociations sectorielles sur le commerce extérieur pour les industries culturelles (1999), *La culture canadienne dans un monde globalisé: Nouvelles stratégies pour la culture et le commerce*, disponible en ligne à l'adresse suivante: www.infoexport.gc.ca/trade-culture; Barbara Motzney (2002), *Cultural Diversity: A New International Instrument*, disponible en ligne à l'adresse suivante: www.er.uqam.ca/nobel/gricis/actes/panam/Motzney.pdf; et MAECI (1999), *On vous écoute: Le Canada et l'avenir de l'Organisation mondiale du commerce - Réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international*, disponible en ligne à l'adresse suivante: www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/canwto-fr.asp#Culture [15 décembre 2002].

86. L'examen de toute acquisition directe, dépassant 5 millions de dollars canadiens (50 millions de dollars canadiens pour les acquisitions indirectes), d'une société de radiodiffusion est obligatoire en vertu de la Loi sur Investissement Canada.⁵³ D'après la Loi sur la radiodiffusion, la propriété étrangère d'une entreprise de radiodiffusion est limitée à 20 pour cent des actions avec droit de vote (maximum de 33,3 pour cent dans le cas d'une société mère).⁵⁴ En pratique, les entreprises de radiodiffusion comprennent les fournisseurs de services de télévision (y compris la télévision par câble), de radio, et par satellite, mais non les fournisseurs de services Internet.

87. En vertu de règlements canadiens sur la propriété et le contrôle, aucune licence de radiodiffusion ne peut être délivrée à un non-Canadien. Cette restriction concerne toutes les entreprises de radiodiffusion, y compris les opérateurs de réseaux fixes, sans fil ou par satellite, et les entreprises de câblodistribution.

⁵³ Pour une définition des entreprises de radiodiffusion selon la Loi sur Investissement Canada, on trouvera le texte de la loi en ligne à l'adresse suivante: <http://lois.justice.gc.ca/fr/i-21.8/75574.html>.

⁵⁴ La loi est disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://lois.justice.gc.ca/fr/b-9.01/7954.html>.

88. En vertu de la Loi sur la radiodiffusion, chaque entreprise de radiodiffusion est tenue de faire appel, au moins de manière prédominante, aux ressources – créatrices et autres – canadiennes pour la création et la présentation de sa programmation à moins que cette pratique ne se révèle difficilement réalisable en raison de la nature du service (par exemple contenu spécialisé ou utilisation de langues étrangères). Parmi les mesures se rapportant au contenu, le CRTC exige que, pour les diffuseurs conventionnels, la programmation canadienne représente 60 pour cent du temps de télédiffusion, et 50 pour cent au cours des heures de soirée. Pour les autres services, tels que la télévision spécialisée et la télévision à péage, le pourcentage requis de contenu canadien varie selon la nature du service, mais il est généralement inférieur à l'exigence prévue pour la télévision conventionnelle. Le CRTC exige aussi que 35 pour cent des variétés musicales "populaires" diffusées à la radio soient des variétés "canadiennes", selon ce que prévoit un système de points défini par le gouvernement. Pour la radio francophone, la musique populaire vocale doit être à 65 pour cent en français. Pour la télévision par câble, la majorité des chaînes reçues par l'abonné doivent être canadiennes.

89. Les autorités ont indiqué que, selon la politique actuelle, les entreprises de radiodiffusion et de distribution peuvent accéder aux services de programmation étrangère à partir de tout fournisseur par satellite, qu'il soit canadien ou étranger; avant décembre 2001, les entreprises de radiodiffusion devaient recourir aux installations satellitaires canadiennes pour relayer (c'est-à-dire recevoir et/ou distribuer aux Canadiens) tous les services de programmation canadienne. Cependant, les services de programmation étrangère, afin d'être distribués, doivent recevoir l'approbation du CRTC et être "énumérés" sur la Liste des services par satellite admissibles. À la fin de 2002, quelque 94 services de programmation étrangère étaient accessibles aux distributeurs canadiens. Le Canada n'autorise pas l'utilisation de satellites étrangers pour la distribution, directement vers les foyers, de services de programmation radiodiffusés.

90. Le CRTC mène des évaluations de l'incidence commerciale avant de décider s'il convient de délivrer des licences pour des services nouveaux (canadiens), y compris des services spécialisés. La politique générale du Conseil empêche l'ajout de nouveaux services non canadiens par satellite pouvant être jugés totalement ou partiellement en concurrence avec des services canadiens de télévision spécialisée ou de télévision à péage. Le CRTC peut aussi supprimer de la liste de certains services non canadiens existants s'ils se trouvent en concurrence avec des services canadiens de télévision à péage ou de télévision spécialisée. Cependant, les autorités ont indiqué que le CRTC n'est pas disposé à supprimer de la liste un service non canadien même s'il autorise par la suite un service canadien rival.

6) TRANSPORT MARITIME

i) Introduction

91. Les politiques et pratiques du Canada en matière de transport maritime ont été examinées la dernière fois lors de l'examen de 1996 de la politique commerciale du Canada. Depuis lors, de nombreuses modifications ont été apportées aux lois, surtout dans le dessein d'accroître la concurrence à la fois entre les transporteurs et entre les ports, de transférer des contribuables aux utilisateurs le fardeau financier de la gestion des ports et d'alléger et privatiser les infrastructures.⁵⁵ Durant les négociations actuelles de l'OMC sur les services de transport maritime, l'objectif déclaré du Canada est d'atteindre une plus grande transparence dans le commerce des services maritimes internationaux, par une réduction des obstacles qui entravent l'accès aux marchés, afin de favoriser une concurrence

⁵⁵ Pour plus de détails sur cette réorganisation, voir les rapports annuels de Transports Canada, disponibles en ligne à l'adresse suivante: http://www.tc.gc.ca/pol/fr/t-facts3/Transportation_Annual_Report.htm.

accrue, un abaissement des prix, un choix plus étendu et une meilleure performance des industries des services maritimes.

92. Le gouvernement fédéral a une compétence exclusive dans le transport interprovincial et international. Transports Canada est le ministère responsable des politiques du transport maritime, tandis que leur mise en application incombe à l'Office des transports du Canada, l'organisme fédéral de régulation.

93. Le transport maritime n'est pas un mode prédominant de transport pour le commerce international du Canada, en raison de l'importance du trafic canado-américain, où le transport terrestre l'emporte largement sur le commerce maritime. Le commerce avec les sources et destinations non américaines est dominé par des navires battant pavillon étranger, et la plus grande partie du tonnage d'une flotte internationale sous contrôle canadien est le fait de navires battant pavillon étranger et employant des officiers et des équipages étrangers.⁵⁶ La flotte canadienne (définie comme les navires battant pavillon canadien) s'occupe surtout du trafic intérieur et du trafic entre le Canada et les États-Unis. La flotte canadienne bénéficie de plusieurs mesures destinées à protéger, notamment contre la concurrence étrangère, les chantiers navals canadiens, les armateurs canadiens et les marins canadiens.

94. De 1976 à 1998, malgré le soutien gouvernemental, la flotte marchande canadienne a connu de nombreuses difficultés économiques et financières. Après son record de 1981, soit 271 navires et une charge utile combinée de 2,7 millions de tonnes brutes, la flotte marchande canadienne tombait en 1997 à un bas de 174 navires et à une charge utile combinée de 2 millions de tonnes brutes. La charge utile a amorcé une reprise en 1998, avec 180 navires et plus de 2,3 millions de tonnes brutes à la fin de 2001.⁵⁷ L'emploi annuel moyen total dans l'industrie du transport maritime a également augmenté de 16,3 pour cent depuis 1999. L'emploi a augmenté dans toutes les régions, mais les augmentations les plus marquées se sont produites en Ontario et en Colombie-Britannique, avec plus de 1 000 emplois créés dans chacune de ces provinces au cours des trois dernières années.⁵⁸ Les autorités ont fait observer que cette création d'emplois s'explique principalement par l'augmentation du trafic acheminé, ainsi que par l'accroissement du transport panoramique et touristique, deux facteurs qui ont entraîné un accroissement de la demande relative aux activités de soutien du transport par eau, par exemple les opérations portuaires.

95. Les transporteurs de vrac sec ont vu décroître, de 1981 à 2001, leur part du tonnage brut et du nombre de navires, mais ils demeurent l'épine dorsale de la flotte marchande canadienne, puisqu'ils représentaient 55 pour cent du tonnage et 39 pour cent des navires en 2001. Les transporteurs de vrac sec totalisaient 71 navires en 2001, qui se consacraient principalement au transport des céréales et de diverses marchandises en vrac. La part des pétroliers dans le tonnage brut total a connu une augmentation en raison de l'ajout d'unités plus importantes, bien que le nombre de navires soit tombé de 41 à 22 au cours de la période de 20 ans.⁵⁹

⁵⁶ Voir CNUCED (2001), tableau 16.

⁵⁷ Information en ligne disponible à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/anre2001/tc0110ee.htm>.

⁵⁸ L'emploi annuel moyen dans l'industrie du transport maritime de 1998 à 2001 peut être consulté en ligne à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/anre2001/tc0106be.htm>.

⁵⁹ Information en ligne disponible à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/anre2001/tc0110ee.htm> (tableau 10-9, Flotte immatriculée au Canada, par genre de navires, 1981-2001).

ii) Cadre réglementaire

96. Comme on l'a dit, plusieurs modifications ont été apportées à la législation canadienne sur le transport maritime. La Loi sur la marine marchande du Canada (LMMC), le principal texte régissant l'exploitation des navires battant pavillon canadien et des navires étrangers se trouvant dans les eaux soumises à la compétence du Canada, a été modifiée en 2001. Le remaniement de la LMMC, qui a débuté en 1996, visait à mieux protéger la santé, la sécurité et le bien-être des personnes, ainsi que l'environnement marin. La réforme visait aussi à encourager la viabilité, l'efficacité et l'économie dans le transport maritime et le commerce maritime.⁶⁰

97. Le projet de loi C-14, c'est-à-dire la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada (LMMC), a reçu la sanction royale en novembre 2001. Cependant, ses dispositions n'entreront en vigueur que lorsqu'auront été élaborés des règlements d'application. Selon les autorités, la nouvelle loi et ses règlements n'apporteront aucune modification en ce qui concerne l'accès au marché ou le traitement national de fournisseurs étrangers.

98. La LMMC, telle qu'elle a été modifiée, a apporté des changements à la Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes (la LDCM), qui soustrait aux dispositions de la Loi sur la concurrence certaines pratiques des conférences maritimes.⁶¹ Les changements visent à introduire une concurrence accrue dans les opérations des conférences en matière de navigation de ligne, pour que les chargeurs canadiens aient accès à des services adéquats de navigation maritime internationale, pour un coût raisonnable.⁶² La concurrence devait s'accroître non seulement entre les transporteurs membres de conférences et les transporteurs non membres, mais également à l'intérieur des conférences, grâce à la disposition autorisant une mesure distincte, disposition qui figure dans la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes. Cette disposition autorise un membre d'une conférence à offrir un taux de fret ou un service différents de ceux qui sont publiés dans le tarif fixé par les membres de la conférence. D'après les modifications apportées à la LDCM, un membre d'une conférence peut aujourd'hui signer avec des chargeurs des contrats d'exclusivité limitée sans divulguer à la conférence les modalités du contrat. Comme dans la législation antérieure, des contrats d'exclusivité limitée intéressant l'ensemble d'une conférence peuvent aussi être négociés et signés entre une conférence et un chargeur. Ces contrats sont confidentiels mais, en application de la LDCM, ils doivent être déposés auprès de l'Office des transports du Canada.

99. En 2001, l'Office a accepté le dépôt de 98 contrats d'exclusivité limitée provenant de sept conférences, soit quatre de plus qu'en 2000. Les contrats s'appliquaient à la fois au trafic d'entrée et au trafic de sortie, ainsi qu'à des origines ou destinations se trouvant sur la côte est ou sur la côte ouest du Canada. La durée moyenne des contrats était d'un an.

⁶⁰ Information en ligne disponible à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/anre2001/tc0110ee.htm>.

⁶¹ La loi est disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://lois.justice.gc.ca/fr/S-10.01/92442.html>. Une conférence maritime est une association de transporteurs maritimes qui s'entendent pour fournir des services de transport maritime sur des routes communes et en utilisant des tarifs communs et des modalités communes. Les compagnies maritimes faisant escale dans des ports canadiens sur une route donnée peuvent choisir de fournir des services de compagnies membres ou non d'une conférence. Les compagnies maritimes qui choisissent de ne pas participer à des conférences sont considérées comme des compagnies indépendantes ou des transporteurs hors conférence.

⁶² Information en ligne disponible à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/anre2001/tc0110ef.htm>.

100. La Loi maritime du Canada (LMC) a été adoptée en 1998. La LMC, combinée à la Politique maritime nationale de 1995, avait les objets suivants: rendre le réseau des ports canadiens plus concurrentiel, plus performant et davantage orienté vers le commerce; établir des administrations portuaires; enfin transférer à des entités locales la propriété de certains ports (voir ci-dessous). Elle facilitait aussi la privatisation de la Voie maritime du Saint-Laurent, elle renfermait des dispositions destinées à accélérer la privatisation des services fédéraux de traversiers, et elle visait à améliorer le mode de fonctionnement des administrations de pilotage au Canada.⁶³ En mai 2002, le Ministre des transports a annoncé la révision de la LMC, révision qui doit s'achever en juin 2003.

101. D'après la réponse du Canada au questionnaire de l'AGCS sur les services de transport maritime, aucune restriction canadienne ne limite l'accès au marché de la navigation internationale.⁶⁴ Le Canada permet l'admission temporaire des gens d'affaires, des personnes transférées au sein d'un groupe (dirigeants, personnel d'encadrement, spécialistes), des membres d'équipage demeurant à bord, ainsi que des équipages de remplacement, des commissaires d'avaries et des capitaines de port. Dans les deux derniers cas, l'admission est limitée à 90 jours. La présence commerciale n'est liée à aucune formalité juridique particulière, sauf pour les courtiers en douane agréés, qui doivent être constitués au Canada, et la majorité des administrateurs doivent être des résidents permanents ou ils doivent être organisés en sociétés composées de résidents permanents. Il y a quelques exceptions au traitement national des opérations maritimes. L'une est l'obligation pour la plupart des membres d'équipage de détenir des certificats délivrés par le ministre pour pouvoir fournir un service sur des navires immatriculés au Canada. Ces certificats ne peuvent être délivrés qu'à des citoyens canadiens ou à des résidents permanents (voir ci-dessous). Le Canada applique aussi une exception NPF au regard des dispositions de réciprocité concernant la double imposition du revenu et du capital gagné au Canada par des non-résidents sur des navires s'occupant de trafic international. Les conditions d'accès et d'utilisation des installations portuaires ne font pas de discrimination entre les navires étrangers et les navires canadiens.

102. Les engagements du Canada selon l'AGCS se limitent à assurer l'accès et l'utilisation non discriminatoires des services portuaires suivants: remorquage,avitaillement, approvisionnement en combustible et en eau, collecte des ordures et déballastage, installations de réparations d'urgence, transport par allèges et services de bateaux-taxis, agences maritimes; courtiers en douane; services de manutention et de terminal; services d'inspection et de classification.⁶⁵ Le Canada s'est aussi engagé à assurer l'accès et l'utilisation non discriminatoires des services de transport aux fins du transit final des cargaisons. Les engagements d'accès au marché et de traitement national pour les services auxiliaires englobent: le dédouanement, l'acheminement des marchandises, les aires de stockage des conteneurs et les services de dépôt, enfin le stockage et l'entreposage. Il existe une limite prenant la forme d'une obligation de présence commerciale pour les courtiers en douane agréés. Le Canada n'a pas souscrit d'engagements sectoriels pour la fourniture de services auxiliaires au moyen de l'admission temporaire de personnes physiques.

⁶³ Information en ligne disponible à l'adresse suivante: http://www.tc.gc.ca/pol/fr/marine/menu_f.htm.

⁶⁴ Document de l'OMC S/NGMTS/W/2/Add.5 du 24 janvier 1995.

⁶⁵ Document de l'OMC S/L/34 de l'OMC du 20 septembre 1996.

iii) Mesures touchant l'accès au marché

103. Selon la Loi sur le cabotage, le cabotage est réservé aux navires battant pavillon canadien.⁶⁶ Plus précisément, cette loi réserve le transport de marchandises et de passagers, ainsi que les autres activités maritimes de nature commerciale exercées dans les eaux canadiennes, aux navires dédouanés immatriculés au Canada. Cette réserve s'étend aux eaux surplombant le plateau continental, lorsque de telles activités se rapportent à la recherche et à l'exploitation de ressources non biologiques. Selon la Loi sur le cabotage, les chargeurs nationaux canadiens ont accès aux navires étrangers lorsque aucun navire dédouané immatriculé au Canada n'est en mesure d'offrir un service.

104. L'immatriculation d'un navire pour qu'il batte pavillon canadien est réservé aux trois groupes suivants:

- un citoyen canadien ou un résident permanent⁶⁷ ou une société constituée en vertu des lois du Canada ou d'une province ou;
- une société constituée en vertu des lois d'un pays autre que le Canada, si l'une des personnes suivantes se charge de tous les aspects se rapportant au navire, à savoir, i) une filiale de la société, constituée en vertu des lois du Canada ou d'une province, ii) un employé ou un dirigeant au Canada d'une succursale de la société qui exerce des activités au Canada, ou iii) une société de gestion de navires constituée en vertu des lois du Canada ou d'une province.

105. Un navire immatriculé au Canada doit être exploité par des officiers canadiens et un équipage canadien, détenir des certificats canadiens et se conformer aux normes canadiennes de sécurité. Les règlements applicables (le Règlement sur l'armement en équipage des navires et le Règlement sur la délivrance des brevets et certificats (marine)) ont tous deux été modifiés en avril 2002 pour les rendre conformes à la Convention de l'OMI sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille.

106. La Loi sur le cabotage autorise l'importation temporaire d'un navire non immatriculé au Canada ou d'un navire immatriculé au Canada et non dédouané, lorsque aucun navire dédouané et immatriculé au Canada n'est disponible ou ne convient pour l'accomplissement de l'activité. Lorsqu'il s'agit du transport de passagers, la décision dépend également de l'existence de services maritimes adéquats, identiques ou similaires, pouvant être fournis par des personnes exploitant un ou plusieurs navires canadiens. Sous réserve du Tarif des douanes et de la Loi sur la taxe d'accise du Canada, et en application du Règlement sur la diminution ou la suppression des droits de douane sur les navires, les droits ou taxes sur les navires dont l'importation temporaire est autorisée peuvent, chaque mois et pendant un maximum de 12 mois consécutifs, être ramenés à un cent vingtième de 25 pour cent de la valeur déclarée du navire. Sous réserve d'une nouvelle autorisation, les navires importés temporairement peuvent bénéficier de cette diminution pendant 12 mois additionnels. Les navires importés du Chili, du Costa Rica, d'Israël, du Mexique et des États-Unis, sont admis en franchise, ainsi que ceux importés des Caraïbes et des pays les moins avancés. Après l'importation temporaire d'un navire étranger destiné au cabotage, l'emploi d'un personnel étranger dépend si des marins canadiens sont ou non disponibles.

⁶⁶ La loi est disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://lois.justice.gc.ca/fr/C-33.3/32348.html>.

⁶⁷ Au sens du paragraphe 2 1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés.

107. Comme pour les autres services de transport, l'acquisition, par un non-Canadien, du contrôle d'une entreprise canadienne de transport maritime est subordonnée au critère de l'"avantage net du Canada", établi par la Loi sur Investissement Canada.

iv) Le système portuaire national

108. Lors de l'examen de la politique commerciale du Canada de 1996, il y avait 549 ports publics sous la responsabilité de Transports Canada, mais 80 pour cent du trafic maritime du Canada passait par 40 ports seulement. Transports Canada a entrepris de privatiser ses ports publics en 1996, et le gouvernement fédéral s'est graduellement déchargé de l'exploitation directe des ports.⁶⁸ Cependant, il exploite encore plusieurs ports locaux et régionaux qu'il reste encore à céder, et il entend conserver la gestion des ports éloignés, après l'achèvement du programme de désengagement de l'État. La Politique maritime nationale a été formulée dans la Loi maritime du Canada de 1998 (voir ci-dessus). Il y a aujourd'hui trois catégories de ports: 1) les administrations portuaires canadiennes, 2) les ports régionaux/locaux, et 3) les ports éloignés. Cependant, aucun grand port canadien n'a encore été ouvert à l'investissement privé.

109. Les administrations portuaires canadiennes (APC) gérées indépendamment sont des ports financièrement autosuffisants qui sont essentiels pour le commerce intérieur et le commerce international. Au milieu de 2002, il y avait 19 APC, composées de représentants de groupes d'utilisateurs et de divers niveaux de gouvernement. À la fin de 2001, 420 des 549 ports publics et installations portuaires qui relevaient auparavant de l'autorité et de l'administration de Transports Canada (avant la prise d'effet de la Politique maritime nationale) avaient été transférés, désaffectés ou démolis, ou bien il avait été mis fin aux intérêts de Transports Canada.⁶⁹ Quelque 129 ports régionaux/locaux, ports éloignés et installations portuaires continuaient de relever à cette époque de l'autorité de Transports Canada.

110. Le Canada a indiqué dans sa réponse au questionnaire de l'AGCS sur les services de transport maritime que les conditions d'accès et d'utilisation des installations portuaires ne font pas de discrimination entre les navires étrangers et les navires canadiens. Les autorités ont expliqué, dans le cadre de ce rapport, que les administrations portuaires canadiennes sont autorisées à fixer des redevances pour les navires ou personnes arrivant au port ou utilisant le port, pour les marchandises chargées, déchargées ou transbordées dans les limites du port, ou pour les services fournis par l'administration portuaire; cependant, les redevances ne peuvent faire de distinction entre les utilisateurs ou catégories d'utilisateurs, si ce n'est pour des raisons reconnues dans le commerce. Les administrations portuaires peuvent conclure des baux avec des tiers, y compris des entreprises étrangères, pour la fourniture de services tels que les opérations de manutention ou de terminaux, à l'intérieur des limites du port.

⁶⁸ Pour un rapport de situation sur la cession de ports par le gouvernement fédéral, voir l'information en ligne de Transports Canada, disponible à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/programs/ports/menu.htm>.

⁶⁹ Des renseignements complémentaires sur cette réorganisation sont donnés dans les rapports annuels de Transports Canada, disponibles en ligne à l'adresse suivante: www.tc.gc.ca/pol/fr/facts3/Transportation_Annual_Report.htm. On trouvera un rapport de situation sur la cession de ports par le gouvernement fédéral à l'adresse suivante: www.tc.gc.ca/programs/ports/menu.htm.

7) TRANSPORT AÉRIEN

i) Introduction

111. Le transport aérien vient au troisième rang dans le secteur des transports du Canada, puisqu'il représente quelque 11 pour cent de la valeur ajoutée totale de l'industrie du transport, derrière le transport routier et le transport ferroviaire. Environ 26 millions de passagers ont été transportés sur des vols intérieurs en 2000, contre environ 21 millions en 1995. Le nombre de passagers arrivant par vol transnational (avec les États-Unis) a lui aussi augmenté, passant de 15 à 20 millions, et le nombre des autres passagers internationaux est passé de 11 à 14 millions.⁷⁰ Après une période de croissance ininterrompue, de 1995 à 1999, le secteur a souffert en 2001, sous l'effet combiné de l'augmentation des prix du carburant en 1999-2000, du ralentissement de la demande au cours du premier semestre de 2001, et des attaques du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Au cours du quatrième trimestre de 2001, le trafic transfrontières a connu un recul de quelque 27 pour cent par rapport à la même période de 2000.

112. L'industrie du transport aérien connaît une restructuration constante depuis 1987-1988, année de la déréglementation du marché et de la privatisation d'Air Canada, jusque-là compagnie publique. En 2000, Air Canada prenait le contrôle de son principal concurrent, Lignes aériennes Canadien International. En 2002, plusieurs compagnies aériennes offraient des services réguliers de transport aérien intérieur, plusieurs petites compagnies se concentraient sur les vols transfrontières Canada-États-Unis et des compagnies opérant en affrètement exploitaient des routes intérieures ou internationales. Cependant, en partie à cause de la taille relativement modeste du marché canadien, Air Canada est apparue comme le transporteur dominant, représentant 79 pour cent du marché intérieur en décembre 2001.⁷¹ En 2001, l'industrie a affiché une perte de 991 millions de dollars canadiens. WestJet, le deuxième transporteur national à la fin de 2002, avec une part du marché intérieur de 15 pour cent, était la seule compagnie aérienne rentable. Canada 3000 était le deuxième transporteur du pays avant son dépôt de bilan en 2001.

113. Après les attaques du 11 septembre 2001, le gouvernement canadien a annoncé un programme de 160 millions de dollars canadiens destiné à compenser les pertes subies par les transporteurs aériens du Canada par suite de la fermeture de l'espace aérien canadien; les autorités ont indiqué qu'une somme de 99,3 millions de dollars canadiens a effectivement été décaissée, sur laquelle Air Canada a reçu 69,8 millions de dollars canadiens.⁷² Le gouvernement a aussi versé une indemnité au titre de la responsabilité civile aérienne pour risque de guerre, après l'annulation de cette garantie par les assureurs. Le programme a été reconduit jusqu'au 1^{er} mars 2003.

ii) Cadre réglementaire

114. La réglementation économique de l'industrie du transport aérien procède de la Loi sur les transports au Canada (LTC) de 1996 et sur des accords bilatéraux en matière de transport aérien conclus par le Canada. L'Office des transports du Canada a le mandat de délivrer, de suspendre et de révoquer les licences. Il reçoit les avis de sortie des services de transport aérien intérieur et veille à

⁷⁰ Transports Canada (2001).

⁷¹ Transports Canada (2001), page 113. Il s'agit du nombre moyen quotidien de kilomètres places assises (en milliers).

⁷² Information en ligne de Canada NewsWire. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.newswire.ca/releases/April2002/18/c5924.html>.

l'observation des dispositions sur la propriété. Les services intérieurs sur les routes faisant l'objet d'un monopole ou d'un duopole peuvent être retirés moyennant un avis de 120 jours. Les nouveaux arrivants doivent répondre à plusieurs formalités de licences, notamment avoir souscrit une assurance adéquate et détenir un document canadien d'aviation. Les nouveaux arrivants canadiens qui utilisent des aéronefs de taille moyenne ou de grande taille doivent prouver qu'ils sont financièrement solides. La LTC interdit la vente de billets avant que la licence ne soit délivrée. Transports Canada surveille l'observation des règlements de sécurité et précise les conditions d'accès aux systèmes informatisés de réservation.

115. Sur le marché intérieur, les tarifs passagers et les tarifs marchandises sont largement déréglementés. En 2000, des modifications législatives ont accru le pouvoir de l'Office des transports du Canada d'examiner les prix et d'empêcher les tarifs déraisonnables sur les routes où la concurrence est très restreinte, voire nulle, et d'examiner les plaintes relatives aux conditions de transport afférentes aux services intérieurs. L'Office a également le pouvoir, jusqu'en juillet 2004, de prendre, de sa propre initiative, des mesures à l'égard des prix pratiqués sur de telles routes si elle les juge déraisonnables. Les tarifs passagers, les tarifs marchandises et les conditions de transport entre le Canada et les autres pays sont régis par le Règlement sur les transports aériens et, pour les services réguliers, sont subordonnés aux dispositions des accords bilatéraux sur le transport aérien (voir ci-dessous).

116. Seuls les Canadiens sont admissibles à une licence intérieure autorisant son titulaire à transporter passagers ou marchandises entre des points situés au Canada.⁷³ Selon la LTC, la propriété étrangère d'une compagnie aérienne est limitée à 25 pour cent. La LTC définit le mot "canadien" ainsi: "citoyen canadien ou résident permanent; la notion englobe également les administrations publiques du Canada ou leurs mandataires et les personnes ou organismes, constitués au Canada sous le régime de lois fédérales ou provinciales et contrôlés de fait par des Canadiens, dont au moins 75 pour cent – ou tel pourcentage inférieur désigné par règlement du gouverneur en conseil – des actions assorties du droit de vote sont détenues et contrôlées par des Canadiens".

117. L'approbation d'Investissement Canada est requise pour l'acquisition directe d'une compagnie dont les actifs dépassent 5 millions de dollars canadiens et qui fournit des services de transport, ainsi que pour les acquisitions indirectes de compagnies dont les actifs dépassent 50 millions de dollars canadiens. L'établissement d'une nouvelle entreprise canadienne de transport est sujet à notification, mais non à examen. En décembre 2001, une loi a été adoptée qui éliminait la limite de 15 pour cent des participations individuelles au capital d'Air Canada. Aucune limite à la propriété individuelle ne s'applique à une autre compagnie aérienne.

118. Le marché du transport aérien entre le Canada et les autres pays est régi par 73 accords et arrangements bilatéraux (situation au milieu de 2002). Ces accords établissent des limites factuelles à la libéralisation des services de transport aérien au Canada, parce qu'ils restreignent les routes, les compagnies aériennes et la capacité, qu'ils renferment des dispositions en matière de propriété et qu'ils réglementent les tarifs. Cependant, les accords conclus avec les États-Unis (1995), le Royaume-Uni et l'Allemagne sont des arrangements plus libéraux qui offrent l'accès de la troisième liberté et de la quatrième liberté pour toutes les villes se trouvant sur les territoires des deux partenaires, sans limite à la capacité et au nombre de transporteurs qui peuvent prendre la responsabilité de tels services. Ils réduisent aussi l'intervention de l'État dans d'autres droits ayant une valeur pour l'industrie du transport aérien (par exemple partage de codes, réglementation des activités commerciales et

⁷³ Loi sur les transports au Canada. Voir l'information en ligne de Transports Canada, disponible à l'adresse suivante: http://www.tc.gc.ca/Actsregs/ct-1tc/ct_a.html.

aménagements concurrentiels en matière de services d'escale). Une clause de cabotage est absente de la quasi-totalité des accords bilatéraux conclus par le Canada.

119. Les autorités ont indiqué que, par suite de l'Accord Canada-États-Unis de 1995 sur le transport aérien, n'importe quel transporteur aérien des États-Unis et du Canada peut être désigné pour opérer entre un nombre illimité de points aux États-Unis et un nombre illimité de points au Canada. Les points peuvent être desservis séparément ou regroupés à la faveur d'un vol unique, la seule exception étant l'absence de droits de coterminalisation pour les services de messagerie. Par conséquent, les transporteurs aériens qui offrent des services de gros aéronefs pour le transport de messageries ne sont pas autorisés à desservir plus d'un point sur le territoire de l'autre partie à la faveur d'un vol unique, restriction destinée à préserver une présence canadienne dans l'industrie des messageries transfrontières. Il n'est pas obligatoire que les prix du transport de la troisième liberté et de la quatrième liberté soient déposés pour approbation gouvernementale, et ces prix sont soumis à un minimum de contrôle réglementaire. L'accord ne renferme pas de droits de la cinquième liberté et n'introduira pas de tels droits.⁷⁴

120. L'accroissement des activités de partage de codes a entraîné une augmentation correspondante du nombre et de l'importance des dispositions relatives au partage de codes dans les accords bilatéraux sur le transport aérien. La politique du Canada relative aux services aériens réguliers internationaux ne renferme aucune déclaration expresse sur la négociation de droits se rapportant au partage de codes, mais la pratique canadienne à cet égard consiste en général à rechercher les dispositions les plus larges et les plus libérales possible, notamment pour les droits de partage de codes faisant intervenir un pays tiers (par exemple les services à codes partagés d'Air Canada entre Londres et Bruxelles sur British Midland).⁷⁵ Le partage de codes n'est pas dispensé de l'application des règles de la concurrence.⁷⁶

121. En 2002, le Canada a éliminé sa politique qui avait limité les désignations de services aériens réguliers à un seul transporteur canadien sur tous les marchés internationaux hors États-Unis lorsque le nombre de voyages aller simple réguliers était inférieur à 300 000 passagers par année. Tous les transporteurs canadiens peuvent aujourd'hui demander le droit de fournir des services aériens réguliers internationaux vers tout marché autre que les États-Unis à condition que des droits suffisants soient prévus par l'accord bilatéral pertinent de transport aérien. Les autorités croient que cela encouragera la concurrence et favorisera les possibilités de voyages internationaux pour les Canadiens.

122. Les services aériens d'affrètement pour le transport international de passagers sont généralement réglementés selon le régime du "pays d'origine" plutôt qu'en vertu de traités bilatéraux. Le Canada applique en général sa réglementation sur les vols affrétés aux services d'affrètement originaires du Canada, qu'ils soient canadiens ou étrangers, les services d'affrètement originaires de l'étranger étant régis par les règles étrangères. En avril 2000, une nouvelle politique a éliminé les restrictions telles que les exigences en matière de séjour minimum, les réservations anticipées et les

⁷⁴ La "cinquième liberté" s'entend du droit d'un transporteur aérien d'embarquer ou de débarquer des passagers ou des marchandises entre deux pays à l'extérieur de son propre pays d'immatriculation pour autant que le vol débute ou se termine dans son propre pays d'immatriculation.

⁷⁵ Transports Canada, "Politique du Canada en matière de services aériens réguliers internationaux" [en ligne]. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/airpolicy/intlairpolicy/policyscheduledairservices/iaprdocumentpartone%20.htm>.

⁷⁶ Voir le paragraphe 4 2) de la Loi sur les transports au Canada, disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://lois.justice.gc.ca/fr/c-10.4/23194.html>.

restrictions sur les voyages en aller simple.⁷⁷ L'obligation d'affréter la capacité tout entière d'un aéronef, ainsi que l'interdiction des ventes directes au public par un transporteur aérien, ont été conservées. Les transporteurs étrangers par affrètement sont autorisés à fournir des services entre le Canada et leur pays d'origine, aux mêmes conditions que les transporteurs canadiens par affrètement, à condition qu'il existe pour les transporteurs aériens canadiens une réciprocité acceptable.

123. La nouvelle politique adoptée en avril 2000 prévoit aussi la possibilité pour les passagers et marchandises transportés par affrètement directement entre le Canada et un autre pays d'être occasionnellement transportés par une compagnie aérienne d'un pays tiers. L'autorisation pour les transporteurs étrangers de fournir de tels services d'affrètement est évaluée au cas par cas et dépend de l'existence d'une réciprocité en la matière pour les transporteurs canadiens par affrètement. Cependant, les intérêts des voyageurs canadiens pour l'accès à de tels services devront être mis en équilibre avec les intérêts des transporteurs réguliers ou affréteurs de la troisième liberté et de la quatrième liberté (c'est-à-dire canadiens et étrangers) qui pourraient être touchés.

124. Le gouvernement fédéral s'est dans une large mesure désengagé de la gestion des infrastructures, ce qui a conduit à la privatisation des principaux aéroports et du système de navigation aérienne, ainsi qu'à la décentralisation des responsabilités au regard des petits aéroports. Le gouvernement fédéral conserve la propriété des 26 aéroports du Réseau national d'aéroports (RNA), mais la responsabilité de l'exploitation et de la gestion de 23 d'entre eux est entre les mains d'administrations aéroportuaires à but non lucratif, et cela en vertu de baux d'une durée de 60 ans. Les administrations aéroportuaires se financent au moyen des redevances perçues sur les passagers et les exploitants d'aéronefs et obtiennent du capital auprès d'établissements financiers ainsi que sur les marchés obligataires. Une société privée, NavCanada, se charge de toutes les opérations de navigation aérienne à titre de monopole à but non lucratif. NavCanada est responsable des services de circulation aérienne, des services radio d'aérodromes locaux, des télécommunications aéronautiques, des services d'information et du contrôle de la circulation aérienne; NavCanada se finance grâce aux redevances perçues sur les transporteurs.⁷⁸

125. Selon les autorités, l'accès aux aéroports et l'attribution des créneaux obéissent en général à la formule premier arrivé, premier servi, aux aéroports qui ne sont pas limités en matière de créneaux. Le seul aéroport contrôlé du Canada dont les créneaux sont entièrement attribués est l'aéroport international Lester Pearson de Toronto, le plus important aéroport du Canada. Les autorités ont indiqué que les créneaux à l'aéroport Pearson sont gérés par un organisme à but non lucratif qui observe les directives en matière d'attribution de créneaux établies par l'Association du transport aérien international (IATA). Air Canada dispose d'un monopole en matière de servitudes au sol au Terminal 2 de Toronto, où la compagnie est le seul locataire.

126. La Loi sur l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (partie intégrante de la Loi d'exécution du budget de 2002, projet de loi C-49) de mars 2002 a établi l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien. L'Administration aura la responsabilité de tous les

⁷⁷ Transports Canada, communiqué de presse du 4 avril 2000, disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/airpolicy/Intlcharterpolicy.htm>.

⁷⁸ Transports Canada (2001).

équipements de filtrage et services de sécurité dans les aéroports. Cette responsabilité était auparavant exercée par les compagnies aériennes.⁷⁹

127. Les engagements du Canada en matière de transport aérien aux termes de l'AGCS se limitent aux services de réparation et de maintenance des aéronefs et aux systèmes informatisés de réservation. Comme on l'a vu dans l'examen précédent de la politique commerciale du Canada, en 2000, le Canada n'a pas consolidé la consommation à l'étranger de services de réparation et de maintenance, conservant ainsi la possibilité d'obliger les transporteurs à recourir aux fournisseurs nationaux de réparation et aux équipements nationaux de maintenance. On ne peut recourir aux fournisseurs et équipements hors du Canada que s'il s'agit de filiales d'organisations qui ont été certifiées au Canada.⁸⁰ Cependant, en pratique, le Canada a conclu avec certains autres pays des accords qui reconnaissent les certifications de ces pays pour les fournisseurs qui effectuent des travaux de réparation, de révision et de maintenance à l'intérieur de leurs frontières sur des aéronefs et des composants canadiens. Ainsi, les services de maintenance et de réparation d'aéronefs ont été énumérés comme exemptions NPF au titre de l'article II de l'AGCS. La vente et la commercialisation de services de transport aérien ont également été énumérées en tant qu'exemptions NPF, car ces services peuvent figurer dans des accords bilatéraux sur le transport aérien.⁸¹

iii) Évolution de la politique de concurrence

128. En octobre 1999, le Bureau de la concurrence a exprimé l'avis que des problèmes très significatifs de concurrence se développeraient sur le marché intérieur par suite de l'apparition d'un transporteur dominant résultant du rachat par Air Canada de Lignes aériennes Canadien International.⁸² Parmi les conditions de cette fusion, Air Canada a été tenue en 2000 d'abandonner des créneaux de période de pointe à l'aéroport Pearson, d'abandonner des portes, des ponts et des comptoirs dans les aéroports aux prises avec des contraintes d'équipement, de rendre accessibles aux autres transporteurs canadiens ses programmes de fidélisation ainsi que ses tarifs intercompagnies et tarifs pluritransporteurs, de reporter le lancement d'un transporteur à escompte dans l'est du Canada et de se départir d'un transporteur régional. Des petites compagnies aériennes ont pu entrer sur le marché et offrir certains services concurrentiels, en particulier dans les services régionaux et les services "vols secs", mais en décembre 2002 Air Canada conservait près de 70 pour cent du marché intérieur.

129. Le Ministre des transports a reconnu ces problèmes de concurrence et s'est engagé à favoriser le plus possible la concurrence à l'intérieur de l'industrie canadienne du transport aérien.⁸³ En juillet 2000, était adopté le projet de loi C-26, qui donne à la fois au Bureau de la concurrence et à l'Office des transports du Canada un pouvoir accru pour la résolution des problèmes de concurrence

⁷⁹ Information en ligne de Transports Canada, disponible à l'adresse suivante: http://www.tc.gc.ca/mediaroom/releases/nat/2002/02_h035f.htm.

⁸⁰ Information en ligne de Transports Canada. "Services de transport aérien", février 2001. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca>.

⁸¹ Document de l'OMC GATS/EL/16 du 15 avril 1994.

⁸² Lettre du Commissaire de la concurrence au Ministre des transports, 22 octobre 1999 [en ligne]. Disponible à l'adresse suivante: <http://strategis.ic.gc.ca/SSG/1/ct01638f.html>.

⁸³ Voir "Politique du Canada concernant les services aériens réguliers internationaux, Questions à étudier", disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/airpolicy/IntlAirPolicy/PolicyScheduledAirServices/IAPRDocumentintro%20.htm#Context>.

dans l'industrie du transport aérien (chapitre III 4) i)). En outre, un examen de la politique canadienne du transport aérien international a été entrepris en décembre 2000, et un assouplissement de cette politique devait prendre effet à la fin d'octobre 2001. Transports Canada a donc sollicité les vues des partenaires sociaux canadiens concernés sur la manière de libéraliser la politique du Canada relative aux services aériens réguliers internationaux. En mars 2001, le Bureau de la concurrence déposait devant le Tribunal de la concurrence une demande dans laquelle il accusait Air Canada de comportement abusif à l'encontre de deux de ses petits concurrents. L'affaire était en instance à la fin de 2002.

130. En mai 2001, le Commissaire déclarait que "les nouvelles dispositions ajoutées à la Loi sur la concurrence en réaction à des agissements éventuellement anticoncurrentiels de la part d'Air Canada sont certes utiles, mais elles ne suffiront pas à créer un marché intérieur concurrentiel dans le transport aérien". Pour que cela se produise, il a rappelé ses recommandations précédentes selon lesquelles le marché intérieur devrait s'ouvrir à une concurrence étrangère accrue.⁸⁴ Il a recommandé notamment 1) la création, dans la LTC, d'une nouvelle catégorie de licenciés afin d'autoriser la propriété étrangère intégrale de transporteurs qui ne peuvent voler qu'à l'intérieur du Canada; 2) la modification de la LTC afin de permettre des sixièmes libertés modifiées, unilatéralement ou sur une base de réciprocité⁸⁵; et 3) des modifications autorisant les étrangers à détenir jusqu'à 49 pour cent des actions avec droit de vote d'un transporteur aérien.

131. En juin 2002, le gouvernement a apporté de nouvelles modifications à la Loi sur la concurrence afin de renforcer les ordonnances destinées à faire cesser le comportement abusif d'un transporteur dominant et afin d'autoriser l'imposition d'amendes substantielles comme moyen de décourager un tel comportement. Comme l'avaient proposé les participants à l'examen antérieur du Canada, une libéralisation multilatérale du transport aérien pourrait également bénéficier aux consommateurs canadiens tout en élargissant les possibilités du marché international offertes aux transporteurs immatriculés au Canada.

8) SERVICES FINANCIERS

i) Introduction

132. Les principales lois fédérales du Canada en matière financière sont la Loi sur les banques, la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêts, la Loi sur les sociétés d'assurances et la Loi sur les associations coopératives de crédit.⁸⁶ Ces lois sont complétées par des règlements et des lignes directrices élaborés par le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), qui est chargé des activités fédérales de réglementation et de supervision des institutions financières.⁸⁷ Les caisses de crédit, les fonds communs de placement et les maisons de titres qui existent dans plusieurs

⁸⁴ Information en ligne du Bureau de la concurrence. Observation de Konrad von Finckenstein, Commissaire de la concurrence, au Comité permanent de la Chambre des communes sur les transports et les opérations gouvernementales. 8 mai 2001. Disponible à l'adresse suivante: <http://strategis.ic.gc.ca/SSG/ct02181f.html>. Voir aussi la lettre du 22 octobre 1999, disponible à l'adresse suivante: <http://strategis.ic.gc.ca/SSG/1/ct01638f.html>.

⁸⁵ Un droit de la sixième liberté modifiée permettrait aux transporteurs étrangers de prendre des passagers au Canada et de les transporter vers une autre ville canadienne via une destination aux États-Unis.

⁸⁶ Ces lois sont disponibles en ligne à l'adresse suivante: <http://lois.justice.gc.ca/fr/B-1.01/1884.html>.

⁸⁷ Information en ligne du BSIF, disponible à l'adresse suivante: <http://www.osfi-bsif.gc.ca>.

provinces sont régis par les lois provinciales.⁸⁸ Les sociétés d'assurances et les sociétés de fiducie et de prêts sont régies à la fois au niveau fédéral et au niveau provincial.

133. La législation financière du Canada est sujette à révision tous les cinq ans. À la suite de la dernière révision, le gouvernement a déposé en février 2001 un projet de loi portant réforme du cadre législatif du secteur des services financiers. Le projet de loi C-8 – Loi constituant l'Agence de la consommation en matière financière du Canada et modifiant certaines lois relatives aux institutions financières – est entré en vigueur en octobre 2001. La nouvelle loi élargit les activités que les banques étrangères peuvent exercer au Canada et accroît les possibilités d'investissement direct dans les banques et les sociétés d'assurances, y compris pour les firmes étrangères.

134. Le nouveau cadre réglementaire donne aux groupes financiers et bancaires la possibilité d'organiser leurs activités au Canada selon une structure de société de portefeuille. Dans le nouveau régime, une société de portefeuille bancaire est une entité constituée en personne morale, qui donne aux banques la possibilité de transférer à une société affiliée extérieure à la banque certaines activités qui sont actuellement exercées au niveau interne ou dans une filiale de la banque. Selon le risque que pose la société affiliée pour la société de portefeuille, la société affiliée pourrait être l'objet d'une réglementation moins rigoureuse que celle de la banque. Le groupe tout entier continue d'être surveillé et supervisé sur le plan du risque afin de préserver les entités affiliées réglementées.

135. Le même régime de propriété et le même éventail d'investissements autorisés s'appliquent aux banques et aux sociétés de portefeuille bancaires. En règle générale, toute activité exercée par une institution financière (activités bancaires, activités d'assurance ou négoce de titres) peut être exercée par l'entremise d'une filiale de l'institution financière ou de sa société de portefeuille.⁸⁹ Cependant, les banques intérieures ne sont pas autorisées à financer des crédits-bails pour des véhicules automobiles.⁹⁰

136. Une autre modification apportée par le projet de loi C-8 a été la décision d'élargir à certaines institutions autres que les établissements de dépôts l'accès au système des paiements. Auparavant, l'accès au système des paiements n'était offert qu'aux établissements de dépôts. Dans le nouveau régime, l'accès est donné aux sociétés d'assurance-vie, aux fonds communs de placement opérant sur le marché monétaire et aux agents de change. Donner aux institutions financières de ce genre l'accès au système des paiements leur permet d'élargir l'éventail des services offerts à leurs clients, par exemple les sociétés d'assurance-vie peuvent aujourd'hui offrir des services de paiement qui sont essentiellement semblables aux services offerts par les comptes bancaires ou les comptes de dépôts.

137. Les engagements du Canada en matière d'accès au marché et de traitement national au titre de l'AGCS englobent l'éventail complet des services financiers. Ces engagements sont souscrits en application du Mémoire d'accord sur les engagements relatifs aux services financiers.⁹¹

⁸⁸ Une liste des organes provinciaux et territoriaux de régulation est accessible dans l'information en ligne du BSIF.

⁸⁹ Voir la Loi sur les banques, partie IX (Placements), paragraphe 468 1); et partie XII (Banques étrangères), article 522.08.

⁹⁰ Voir Loi sur les banques, partie VIII (Activité et pouvoirs), article 517; et partie IX (Placements), paragraphe 464 1).

⁹¹ Document de l'OMC GATS/SC/16/Suppl.4/Rev.1 du 6 juin 2000.

ii) Services bancaires

138. En octobre 2002, 15 banques intérieures, 33 filiales de banques étrangères, 20 succursales de banques étrangères et 29 bureaux de représentation de banques étrangères exerçaient des activités au Canada. Les six principales banques intérieures du Canada représentent 92 pour cent des actifs détenus par le secteur bancaire, contre 6,2 pour cent pour les banques étrangères.⁹²

139. Les cinq principales banques intérieures sont également très présentes en dehors du Canada, dans des régions telles que les États-Unis, l'Amérique latine, les Caraïbes et l'Asie. En 2001, les opérations internationales ont représenté environ 35 pour cent du chiffre d'affaires et 40 pour cent du revenu net de ces banques. La plus grande banque du Canada se situait en juillet 2002 au 48^e rang au niveau mondial pour la taille de l'actif.

140. Le Canada offre un environnement généralement libéral aux fournisseurs étrangers évoluant dans le secteur bancaire, notamment une politique de traitement national à l'endroit des succursales, des filiales et autres unités des banques étrangères. Il n'y a pas de limite à la fourniture transfrontières ou à la consommation à l'étranger de services bancaires, bien que les fournisseurs étrangers de services financiers doivent établir une présence commerciale pour pouvoir offrir leurs services. Certaines limites relatives à la présence commerciale sont décrites ci-dessous.

a) Cadre réglementaire

141. Le projet de loi C-8 a institué en octobre 2001 pour les banques canadiennes un nouveau régime de propriété selon la taille. Les banques canadiennes régies par le droit fédéral sont maintenant réparties en trois sous-groupes, selon la taille des capitaux propres. Le premier sous-groupe concerne les "grandes" banques (c'est-à-dire celles dont les capitaux propres sont d'au moins 5 milliards de dollars canadiens). Selon la règle de la propriété dispersée, aucune personne (canadienne ou étrangère) ne peut à elle seule acquérir plus de 20 pour cent des actions avec droit de vote ou plus 30 pour cent des actions sans droit de vote d'une grande banque. Jusqu'en 2001, le seuil était de 10 pour cent. Cette augmentation du taux maximum de propriété individuelle vise à permettre aux banques de s'engager dans d'importants échanges d'actions afin de consolider des alliances stratégiques et des coentreprises.

142. Cependant, il est encore interdit à une entité, nationale ou étrangère, d'acquérir le contrôle d'une grande banque. Il y a quelques exceptions à la règle du contrôle, notamment pour des entités telles qu'une société de portefeuille bancaire ouverte ou pour une banque étrangère contrôlant une filiale bancaire canadienne qui a dépassé le seuil des 5 milliards de dollars canadiens de capitaux propres. Les Lignes directrices concernant le contrôle de fait (Loi sur les banques) énoncent les objectifs et facteurs que le ministre prendra en considération pour évaluer une demande visant l'acquisition de plus de 10 pour cent des actions d'une grande banque.⁹³ Il n'y a eu aucune demande de ce genre depuis que la loi est entrée en vigueur en 2001.

143. Le deuxième sous-groupe concerne les banques dont les capitaux propres se situent entre 1 milliard et 5 milliards de dollars canadiens, pour lesquelles sont autorisées des participations individuelles à concurrence de 65 pour cent, pour autant qu'au moins 35 pour cent des actions avec droit de vote soient cotées et offertes à la négociation sur une bourse reconnue et soient largement

⁹² Association des banquiers canadiens (2001).

⁹³ Voir le numéro de la *Gazette du Canada*, partie II, 8 mai 2002 [en ligne]. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.gc.ca/gazette/part2/pdf/g2-13610.pdf>.

réparties; et le troisième sous-groupe concerne les petites banques (celles dont les capitaux propres sont inférieurs à 1 milliard de dollars canadiens), auxquelles ne s'applique aucune restriction en matière de propriété si ce n'est les critères de qualification.

b) Succursales et filiales de banques étrangères⁹⁴

144. En 1999, une nouvelle législation sur les succursales étrangères a été adoptée sous le titre "Banques étrangères autorisées", dans la partie XII.1 de la Loi sur les banques, à laquelle s'ajoutent des réglementations et lignes directrices du BSIF. Cette législation abolissait l'obligation pour les succursales de banques étrangères de demander l'approbation du ministre pour s'établir à plus d'un endroit. Selon ce texte, décrit dans l'examen précédent de la politique commerciale du Canada, les banques étrangères peuvent établir des succursales à services complets et/ou des succursales de crédit. Les succursales à services complets sont autorisées à recevoir des dépôts supérieurs à 150 000 dollars canadiens (c'est-à-dire des dépôts autres que de détail). Les succursales de crédit peuvent prêter au Canada mais ne sont pas autorisées à accepter de dépôts et ne peuvent emprunter qu'à d'autres institutions financières, non au public canadien.⁹⁵ En outre, les filiales de banques étrangères qui n'ont pas de dépôts inférieurs à 150 000 dollars canadiens peuvent s'exclure de la protection offerte par la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC). Habituellement, ces banques étrangères convertissent leurs unités en succursales, mais elles ont la possibilité de demeurer des filiales sans devoir payer les primes de la SADC.

145. Une banque étrangère peut établir une succursale de crédit, une succursale à services complets, une filiale bancaire, une société de prêts ou une société de fiducie. Une banque étrangère est autorisée à exploiter simultanément une succursale à services complets et une succursale de crédit. Les lignes directrices élaborées par le BSIF obligent une banque étrangère qui souhaite établir une succursale à services complets ou une succursale de crédit à disposer d'un minimum de 5 milliards de dollars canadiens en actifs à l'échelle mondiale. Les succursales à services complets et les succursales de crédit doivent maintenir un dépôt auprès d'une institution financière canadienne approuvée par le BSIF. Le dépôt pour les succursales à services complets est fixé à 5 pour cent du passif de la succursale, ou à 5 millions de dollars canadiens, selon le montant le plus élevé. Les succursales de crédit doivent maintenir un dépôt de 100 000 dollars canadiens.

146. La législation de 1999 sur les succursales empêchait les banques étrangères autorisées (c'est-à-dire les banques étrangères qui ont établi des succursales en vertu du régime de 1999 relatif aux succursales de banques étrangères) d'offrir, par l'entremise de leurs succursales au Canada, des services spécialisés de gestion ou de consultation commerciale. Le cadre législatif du projet de loi C-8 prévoit que les banques étrangères autorisées peuvent exercer de telles activités; cependant, les textes de mise en œuvre ne sont pas encore rédigés. Le nouveau cadre élargit aussi le champ des entités s'occupant de financement spécial dans lesquelles les banques étrangères sont autorisées à investir. Pour les banques étrangères, la définition de "entité s'occupant de financement spécial" est énoncée dans la Loi sur les banques, au paragraphe 507 1), et dans le Règlement sur les activités de financement spécial (banques étrangères). Les autorités ont indiqué que ce règlement reproduit le règlement sur les activités de financement spécial applicable aux institutions nationales, et cela afin d'uniformiser les règles du jeu entre les participants étrangers et les participants nationaux.

⁹⁴ Dans la Loi sur les banques, les banques intérieures sont appelées banques de l'annexe I. Les banques de l'annexe II sont les filiales de banques étrangères, et les banques de l'annexe III sont les succursales de banques étrangères autorisées.

⁹⁵ Voir l'information en ligne du Ministère des finances du Canada, disponible à l'adresse suivante: http://www.fin.gc.ca/toce/2001/bank_f.html.

iii) Services d'assurance

147. En 2000, l'industrie canadienne de l'assurance de personnes comprenait quelque 120 entreprises, contre 163 à la fin de 1990. Par suite de cette consolidation, les cinq plus grandes entreprises représentent plus de 59 pour cent du marché intérieur en ce qui concerne les primes, contre 38 pour cent en 1994. Les encaissements de primes ont atteint environ 45 milliards de dollars canadiens en 2000. Une bonne part de la consolidation vient de ce que les assureurs étrangers ont vendu leurs opérations à des sociétés d'assurances canadiennes, mais il y a eu également de nombreuses fusions et acquisitions parmi les entreprises canadiennes.

148. En 2000, 71 entreprises étaient constituées en personnes morales au Canada et représentaient 91 pour cent du total des primes perçues au Canada. En octobre 2002, il y avait 108 sociétés d'assurances de personnes de droit fédéral, dont 60 étaient des succursales de sociétés étrangères. Il y avait aussi 24 sociétés de secours mutuel, dont 13 canadiennes et 11 étrangères.

149. En octobre 2002, il y avait 195 sociétés d'assurances de dommages de droit fédéral et environ 90 de droit provincial. En 2001, les sociétés d'assurances de dommages de droit fédéral ont perçu des primes d'environ 21 milliards de dollars canadiens, et celles de droit provincial des primes de 7 milliards de dollars canadiens. Les sociétés étrangères occupent une forte position sur le marché canadien de l'assurance de dommages, puisque sept des dix plus grands assureurs en 2001 étaient des sociétés étrangères qui représentaient 64 pour cent des primes nettes gagnées.

150. Le secteur canadien de l'assurance de personnes est lui aussi relativement orienté vers l'exportation. Ainsi, plus de la moitié des primes d'assurance de personnes (quelque 50 milliards de dollars canadiens au total) provient de sources étrangères. L'accès aux marchés à l'étranger est donc essentiel pour l'industrie canadienne de l'assurance de personnes. En revanche, 2 pour cent seulement des primes d'assurance de dommages sont générés à l'étranger.

151. Le Canada n'a pas pris de nouveaux engagements multilatéraux dans le domaine de l'assurance dans le contexte du Cinquième protocole de l'AGCS sur les services financiers.⁹⁶ En général, une présence commerciale est requise pour quiconque veut offrir des services d'assurance, de réassurance et de rétrocession au Canada, à l'exception de l'assurance maritime. Une société étrangère peut se constituer comme filiale dotée de son propre capital social, ou elle peut constituer une succursale, ou elle peut établir une nouvelle entreprise d'assurance; elle peut aussi acquérir une entreprise canadienne existante, sous réserve de notification et d'examen gouvernemental préalable. Sont décrites ci-dessous plusieurs limites fédérales et provinciales à la participation étrangère dans le marché de l'assurance, sous l'angle de l'accès au marché et du traitement national.

152. Plusieurs restrictions, notamment des conditions de résidence et de nationalité, qui peuvent limiter la participation étrangère dans la prestation de services de courtage et de représentation, ont également été énumérées dans l'annexe du Canada à l'AGCS.

a) Réglementation des activités

153. Les assureurs étrangers doivent être reconnus en tant que sociétés agréées au niveau fédéral pour assurer des risques au Canada. Les sociétés d'assurances peuvent se constituer selon le droit fédéral ou selon le droit provincial. Environ les trois quarts des sociétés canadiennes d'assurances de personnes (soit 90 pour cent des primes totales perçues) et les deux tiers des sociétés d'assurances de dommages (soit 75 pour cent des primes totales perçues) sont constituées au niveau fédéral. Selon la

⁹⁶ Document de l'OMC GATS/SC/16/Suppl.4/Rev.1 du 6 juin 2000.

province considérée, il existe deux manières de se constituer en personne morale, soit à la faveur d'un régime de constitution déjà en vigueur, soit par la voie législative. Ainsi, en Nouvelle-Écosse, la constitution d'une société locale d'assurances doit se faire par loi spéciale. Au Nouveau-Brunswick, une société d'assurances constituée au niveau provincial doit là aussi être constituée par loi spéciale. Une nouvelle loi sur les assurances est en cours d'élaboration dans les deux provinces. En Alberta, les assureurs étrangers doivent être approuvés au niveau fédéral pour exercer des activités dans la province.

154. Toutes les sociétés d'assurances, qu'elles soient constituées au niveau fédéral ou provincial, doivent être autorisées dans chaque province où elles exercent des activités. Elles sont également soumises en général à la réglementation du marché établie par la province dans laquelle elles exercent leurs activités, encore que certaines provinces (par exemple le Nouveau-Brunswick) s'en remettent au BSIF pour la réglementation du marché ainsi que pour la réglementation de la solvabilité financière. La réglementation du marché porte sur le genre de produits d'assurance, l'établissement de taux, les normes de compétence et le comportement des agents d'assurance et des courtiers d'assurance. Les agents ou courtiers doivent aussi être immatriculés ou agréés dans chaque province pour pouvoir travailler dans cette province.

155. Afin d'atteindre l'uniformité des régimes réglementaires provinciaux dans le secteur de l'assurance de personnes, les provinces ont établi, par l'entremise du Conseil canadien des responsables de la réglementation de l'assurance, la Loi uniforme sur l'assurance-vie, qui est une loi type régissant les contrats d'assurance et les droits des bénéficiaires. Les autorités ont indiqué que toutes les provinces sauf le Québec ont adopté la Loi uniforme; cependant, elles ont aussi fait observer que la réglementation du Québec en la matière est très semblable.

156. Bien qu'en règle générale, les sociétés canadiennes soient imposées sur leurs revenus mondiaux et bénéficient d'un crédit d'impôt pour les impôts payés à l'étranger, les assureurs-vie constitués au Canada (qu'ils soient canadiens ou étrangers, y compris les succursales) sont imposés uniquement sur le revenu tiré de leurs activités au Canada, une mesure destinée à faire en sorte que les sociétés canadiennes d'assurance-vie puissent prendre pied sur les marchés étrangers.

b) Présence commerciale

157. Une société d'assurances étrangère peut soit se constituer au Canada comme filiale soit y établir une succursale. Une société étrangère opérant comme succursale ne peut souscrire de primes qu'en fonction du capital déposé au Canada. Le BSIF oblige les succursales de sociétés étrangères d'assurances de dommages à maintenir en permanence un actif fiduciaire correspondant à leur passif au Canada, plus un capital minimum et une marge excédentaire de 10 pour cent du passif. Les succursales de sociétés étrangères doivent donc détenir au total l'équivalent d'au moins 110 pour cent de leur passif pour pouvoir exercer des activités au Canada. Ces règles s'appliquent aux sociétés d'assurances étrangères constituées au niveau fédéral. Le critère de l'adéquation des dépôts (CAD) devait être remplacé à compter de janvier 2003 par le critère de l'adéquation des actifs de la succursale (CAAS). Le CAAS est censé avoir les mêmes effets sur le secteur des assurances que le CAD bien que, au niveau d'une société, les exigences correspondant au CAAS puissent être légèrement différentes de celles du CAD.

158. L'investissement étranger par l'acquisition d'une société nationale d'assurances, à l'exception des assureurs non résidents et des assureurs-vie qui exercent des activités à l'intérieur comme à l'extérieur du Canada, est sujet à notification et approbation préalables. Selon la Loi sur Investissement Canada, le gouvernement fédéral examine et peut approuver toutes les acquisitions directes étrangères de sociétés d'assurances ayant des actifs supérieurs à 5 millions de dollars

canadiens, et toutes les acquisitions indirectes de sociétés d'assurances dont les actifs dépassent 50 millions de dollars canadiens. Si les actifs au Canada représentent au moins 50 pour cent des actifs de la société ciblée pour une acquisition indirecte, l'acquisition est réputée une acquisition directe et par conséquent le seuil de 5 millions de dollars canadiens est applicable.

159. Certaines provinces peuvent aussi restreindre de telles acquisitions. En vertu de la Loi sur les assurances du Québec, les non-résidents (du Canada) peuvent être empêchés d'acquérir plus de 30 pour cent des actions avec droits de vote d'une société d'assurances constituée au Québec. En 2001, le gouvernement du Québec a proposé l'abolition de cette disposition. En Colombie-Britannique, la constitution en personne morale, l'acquisition d'actions ou la demande d'autorisation commerciale, lorsqu'une personne contrôle ou contrôlera 10 pour cent ou plus des actions avec droit de vote de la société, est soumise à approbation ministérielle.

160. Dans la nouvelle législation sur les services financiers (le projet de loi C-8 décrit plus haut), un nouveau régime de propriété permet depuis décembre 2001 des participations individuelles plus élevées dans les grandes sociétés d'assurances. Plus précisément, pour les sociétés d'assurances dont les capitaux propres et l'excédent dépassaient 5 milliards de dollars canadiens avant leur démutualisation en 1999-2000⁹⁷, les investisseurs individuels peuvent maintenant détenir jusqu'à 20 pour cent de toute catégorie d'actions avec droit de vote ou jusqu'à 30 pour cent de toute catégorie d'actions sans droit de vote. Selon le régime antérieur, nul ne pouvait détenir plus de 10 pour cent d'une catégorie d'actions. L'acquisition de participations dans ces sociétés, cependant, demeure soumise à approbation ministérielle. Les Lignes directrices concernant le contrôle de fait (Loi sur les sociétés d'assurances) énoncent les objectifs et facteurs dont le ministre tiendra compte pour évaluer une demande visant l'acquisition de plus de 10 pour cent des actions d'une de ces sociétés. Deux sociétés sont soumises à ces règles. Leurs encaissements totaux de primes étaient de 13,8 milliards de dollars canadiens à la fin de 2001.

161. Il n'est pas nécessaire que les autres sociétés d'assurances par actions soient aux mains de nombreux actionnaires. Cependant, toutes les sociétés d'assurances doivent être cotées en bourse et offrir à la négociation 35 pour cent de leurs actions avec droit de vote sur une bourse canadienne reconnue si leurs capitaux propres dépassent 1 milliard de dollars canadiens. Les sociétés d'assurances fermées seraient autorisées à faire passer leurs capitaux propres au-delà de 5 milliards de dollars canadiens sans restriction de propriété, si ce n'est la règle des 35 pour cent.

162. Plusieurs provinces, dont la Colombie-Britannique, le Manitoba, le Québec et la Saskatchewan, soumettent l'assurance automobile à des monopoles publics. Au Québec, l'assurance automobile pour lésions corporelles est publique, mais l'assurance visant les dommages matériels est privée.

c) Fourniture transfrontières

163. Comme on l'a vu précédemment, les sociétés souhaitant offrir des services d'assurances dans une province donnée doivent être agréées par l'office provincial compétent des assurances, et la fourniture transfrontières de services des sociétés non agréées n'est pas autorisée. Cependant, afin de répondre aux exigences de couverture, notamment la couverture que requièrent les grandes entreprises, l'accès à une couverture étrangère (non agréée) est possible dans certains cas. Dans ces cas, la fourniture transfrontières de services d'assurances est généralement subordonnée au refus de

⁹⁷ En 1999, une loi a été adoptée pour permettre aux grandes sociétés d'assurance-vie mutuelle régies par le droit fédéral de se convertir en sociétés par actions, un procédé appelé démutualisation. Les quatre plus grandes sociétés d'assurance mutuelle du Canada ont par la suite été démutualisées.

sociétés locales d'assurer le risque. Au Nouveau-Brunswick, la vente de produits d'assureurs non agréés est autorisée, mais limitée à l'assurance-incendie et à l'assurance maritime. Un assureur non agréé peut consentir une assurance en Alberta si elle n'est pas sollicitée, et l'assuré paie à la province de l'Alberta une redevance égale à 50 pour cent de la prime payée. En Saskatchewan, le taux applicable est de 10 pour cent.⁹⁸

164. De plus, en vertu de la partie I de la Loi sur la taxe d'accise, une taxe fédérale d'accise de 10 pour cent est applicable aux primes payées aux assureurs directs étrangers non autorisés de dommages (sauf pour l'assurance maritime) pour des risques au Canada, à moins qu'une telle assurance soit considérée comme inexistante au Canada.⁹⁹

d) Services de réassurance

165. Les sociétés étrangères de droit fédéral qui souhaitent fournir des services de réassurance doivent établir une filiale ou une succursale, et la fourniture transfrontières n'est pas en général autorisée. Dans les cas où elle est autorisée, l'achat, à un assureur non résident, de services de réassurance par un assureur direct canadien de dommages est limité à 25 pour cent des risques souscrits par l'assureur qui achète la réassurance; si la réassurance est achetée à un réassureur résident, la limite est de 75 pour cent des risques.¹⁰⁰ Des dispositions semblables s'appliquent à l'assurance-vie.

166. Comme c'est le cas pour l'assurance directe de dommages, les succursales de sociétés étrangères de réassurance qui assurent des risques canadiens doivent aussi détenir des actifs au moins égaux à 110 pour cent du passif cédé par la société. En août 2001, le BSIF a modifié les accords types de fiducie en matière de réassurance (AFR) devant être utilisés par les assureurs pour les cessions à des réassureurs non immatriculés (étrangers). Le pourcentage a notamment été ramené de 115 pour cent à 110 pour cent.

⁹⁸ Voir aussi le document de l'OMC GATS/SC/16/Suppl.4/Rev.1 du 6 juin 2000.

⁹⁹ Voir l'avis de taxe d'accise et de prélèvements spéciaux, 18 février 1998.

¹⁰⁰ Document de l'OMC GATS/SC/16/Suppl.4/Rev.1 du 6 juin 2000.

BIBLIOGRAPHIE

Agriculture Agroalimentaire Canada (2002), "Revenu agricole, situation financière et aide gouvernementale", *Recueil de données* [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.agr.gc.ca>.

Association des banquiers canadiens (2002), Résultats financiers des banques canadiennes – Exercice 2001-2002 [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.cba.ca>.

Banque du Canada (2001), Adoption de dates fixes pour l'annonce des modifications du taux officiel d'escompte. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.bankofcanada.ca/fixed-dates/>.

Banque du Canada (2001), *Reconduction de la cible de maîtrise de l'inflation*, Note d'information mai 2001.

Banque du Canada (2002a) (2002b) *Rapport sur la politique monétaire*, avril 2002.

Banque du Canada, *Rapport sur la politique monétaire*, octobre 2002.

Bureau de la concurrence (2000), *Rapport annuel 1999-2000* [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://strategis.ic.gc.ca>.

Cameron, R. et K. Loukine (2001) "Les relations entre le Canada et l'Union européenne en matière de commerce et d'investissement – Effets d'une élimination tarifaire" [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://canadaeuropa.gc.ca>.

CNUCED (2001), *Étude sur les transports maritimes 2001*, Genève.

Corporation commerciale canadienne (2001) *Rapport annuel 2001-2002* [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.ccc.ca>.

Exportation et développement Canada (2001) *Rapport annuel* [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.edc.ca>.

GATT (1995), *Examen des politiques commerciales – Canada*, Vol. I, Genève.

Gouvernement du Canada (2000). *Budget 2000* [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: http://www.fin.gc.ca/budget00/features/bud_tax_f.html.

Gouvernement du Canada (non daté), "L'industrie de l'agriculture, des aliments et des boissons au Canada " [En ligne]. Peut être consulté sur le site du Service d'exportation agroalimentaire à l'adresse suivante: <http://ats-sea.agr.ca>.

Industrie Canada (non daté), "Service de télécommunication au Canada – Un aperçu de l'industrie" [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://strategis.ic.gc.ca/SSG/sf05638e.html>.

Ministère des affaires étrangères et du commerce international (2001), "Le Canada et le Chili - Partenaires de libre-échange depuis cinq ans" [En ligne]. Peut être consulté sur le site du ministère à l'adresse suivante: <http://www.dfait-maeci.gc.ca>.

Ministère des affaires étrangères et du commerce international (2002), "Ouverture sur le monde: Priorités du Canada en matière d'accès aux marchés internationaux 2002" [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.dfait-maeci.gc.ca>.

Ministère des finances (2002), *La revue financière*, mai.

OCDE (2002a), *Politiques agricoles des pays de l'OCDE: Suivi et évaluation 2002*, Paris.

OCDE (2002b), "Mesurer la mondialisation: Le poids des multinationales dans les économies de l'OCDE " [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.oecd.org>.

OMC (1998), *Examen des politiques commerciales* – Canada, Genève.

OMC (2001), *Statistiques du commerce international 2001*, Genève.

OMC (2002), *Statistiques du commerce international 2002*, Genève.

Politique du Canada sur les services aériens réguliers internationaux – Questions à étudier. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.tc.gc.ca/pol/en/airpolicy/IntlAirPolicy/PolicyScheduledAirServices/IAPRDocumentintro%20.htm#Context>.

Transport Canada (2001), *Les transports au Canada 2001 – Rapport annuel*.

Tribunal canadien du commerce extérieur (2000), Analyse des changements dans les marges de dumping.

Tribunal canadien du commerce extérieur (2002), *Enquête de sauvegarde sur l'importation de certaines marchandises de l'acier*, Saisine No. GC-2001-01, août 2002 [En ligne]. Peut être consulté à l'adresse suivante: <ftp://ftp.citt.gc.ca>.