

CANADIAN
INTERNATIONAL
TRADE TRIBUNAL



TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

SAISINE SUR LES TEXTILES

RAPPORT DE SITUATION ANNUEL

**1^{ER} OCTOBRE 1994
AU
30 SEPTEMBRE 1995**

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHARGE DE TRAVAIL - DU 1^{ER} OCTOBRE 1994 AU 30 SEPTEMBRE 1995	2
Demandes présentées par le secteur industriel	2
Répartition géographique	2
Demandes par type d'intrants	2
Demandes par chapitre du <i>Tarif des douanes</i>	3
Répartition mensuelle des demandes	4
Traitement des demandes	4
Durée des enquêtes	5
Rapports au Ministre et recommandations	5
AFFECTATIONS DES RESSOURCES	7
Membres	7
Personnel	7
Dépenses de fonctionnement	7
RAPPORT SUR LES CONSULTATIONS DE L'AUTOMNE 1995	8
Participants	8
Exposés	8
OBSERVATIONS DU TRIBUNAL SUR LE PROGRAMME	10
Effets du programme à ce jour	10
Charge de travail	10
Description des produits	11
Substituabilité	11
Gains économiques nets	13
Confidentialité	14
Situation d'urgence	14
Effet rétroactif	15
Statut de producteurs nationaux	15
Durée de l'allégement tarifaire	16
Portée du mandat	16
Contournement	17
Délais	17
Audiences publiques	17
Questionnaires	18
Formation	18
Changements de procédure déjà mis en œuvre	18
Deuxième rapport de situation annuel	18

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Demandes par secteur industriel	2
Tableau 2	Répartition géographique des demandes	2
Tableau 3	Demandes par type d'intrants	3
Tableau 4	Répartition des demandes par chapitre du <i>Tarif des douanes</i>	3
Tableau 5	Répartition mensuelle des demandes	4
Tableau 6	Nombre de jours entre la réception de la demande et l'ouverture de l'enquête	5

LISTE DES ANNEXES

Annexe I	Résumé des enquêtes ouvertes au 30 septembre 1995	19
Annexe II	Mise en œuvre des recommandations d'allégement tarifaire au 30 septembre 1995	21
Annexe III	Résumé des exposés présentés au tribunal durant les consultations de l'automne 1995	22
Annexe IV	Lettre d'envoi et mandat	27

INTRODUCTION

Le 6 juillet 1994, le ministre des Finances (le Ministre) a chargé le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) de faire enquête sur les demandes présentées par les producteurs canadiens souhaitant obtenir des allégements tarifaires sur les intrants textiles importés dans le cadre de leurs activités de fabrication (voir l'annexe IV).

Le Ministre a demandé au Tribunal de consulter l'industrie du textile et les industries en aval ainsi que les associations qui les représentent afin d'élaborer des règles de procédure destinées à faciliter la tenue des enquêtes. Donnant suite à cette directive, le personnel du Tribunal a rencontré, au cours de l'été 1994, des représentants des divers fabricants de produits textiles et des industries en aval, ainsi que des représentants de leurs associations, en vue d'élaborer des règles de procédure qui tiendraient compte, le plus possible, des préoccupations de ces parties. Cette consultation a abouti, en septembre 1994, à la production et à la publication, par le Tribunal, du *Guide de la saisine sur les textiles*, qui a régi toutes ses délibérations subséquentes conformément au mandat du Ministre. Le Ministre a également demandé au Tribunal de lui présenter chaque année un rapport qui fait le point sur le mécanisme d'enquête. Dans le rapport, le Tribunal doit recommander au Ministre les changements à apporter au processus d'enquête afin d'assurer des gains économiques nets maximaux pour le Canada.

Le 6 septembre 1995, en prévision de la préparation de son premier rapport de situation annuel au Ministre, le Tribunal a invité toutes les parties intéressées à lui faire des observations sur le mécanisme d'enquête ainsi que des suggestions sur la façon de l'améliorer. Des observations ont également été demandées sur toutes les questions se rapportant à la saisine sur les textiles. Les observations écrites devaient parvenir au Tribunal au plus tard le 22 septembre 1995, tandis que les observations faites de vive voix ont été recueillies le 18 octobre 1995 et de nouvelles observations écrites ont été reçues de l'Institut canadien des textiles (l'ICT) les 3 et 7 novembre 1995.

Ce rapport présente les activités du Tribunal à ce jour depuis qu'il a été chargé de la saisine sur les textiles et traite des ressources qui ont été allouées à ce programme. Il donne un compte rendu des consultations de l'automne de 1995 et présente les observations formulées par le Tribunal sur divers aspects du programme. Le Tribunal indique également ce qu'il faudrait faire pour s'assurer que le programme procure des gains économiques nets maximaux au Canada.

CHARGE DE TRAVAIL - DU 1^{ER} OCTOBRE 1994 AU 30 SEPTEMBRE 1995**Demandes présentées par le secteur industriel**

Au cours des 12 mois allant du 1^{er} octobre 1994 au 30 septembre 1995, le Tribunal a reçu 73 demandes d'allégement tarifaire des producteurs nationaux. Ces demandes, dans une proportion de 68 p. 100, provenaient de producteurs de l'industrie du vêtement, bien que des entreprises d'autres secteurs industriels, comme les secteurs du textile, de la chaussure et du meuble, aient aussi fait des demandes. Les détails sur l'origine de ces demandes, par secteur industriel, sont donnés au tableau 1.

	Vêtement	Chaussure	Meuble	Textile	Autres	Total
Nombre	50	2	3	5	13	73
Pourcentage	68	3	4	7	18	100

Répartition géographique

Un peu plus de la moitié de toutes les demandes d'allégement tarifaire provenaient du Québec et de l'Ontario. Cela n'est guère surprenant puisque c'est dans ces provinces que l'on trouve la plus forte concentration de fabricants de vêtements au Canada. Il est un peu plus étonnant, cependant, que 41 p. 100 de toutes les demandes provenaient de la Colombie-Britannique¹. Aucune demande n'a été reçue des producteurs du Canada Atlantique. On trouvera au tableau 2 des détails sur l'origine géographique des demandes.

	Colombie-Britannique	Prairies	Ontario	Québec
Nombre	30	6	9	28
Pourcentage	41	8	12	39

Demandes par type d'intrants

Les demandes d'allégement tarifaire ont porté sur un large éventail d'intrants textiles précisés dans le mandat du Ministre, mais la plupart d'entre elles (90 p. 100) concernaient des allégements tarifaires sur les intrants de tissus, par opposition aux intrants de fils et de fibres. La ventilation des demandes par type d'intrants est exposée au tableau 3.

1. La plupart des demandes de la Colombie-Britannique ont été présentées par deux demandeurs.

Tableau 3
DEMANDES PAR TYPE D'INTRANTS

	Fibres	Fils	Tissus	Autres	Total
Nombre	0	5	66	2	73
Pourcentage	0	7	90	3	100

En règle générale, les droits sur les fibres sont moins élevés que ceux sur les fils, et les droits sur les fils sont moins élevés que ceux sur les tissus. Il n'est, par conséquent, guère étonnant que la plupart des demandes d'allégement tarifaire aient été faites par ces secteurs de l'industrie qui versent les taux de droits les plus élevés pour leurs intrants textiles. La majorité de ces demandes ont visé les tissus. Les tissus, bien entendu, ont en général une valeur ajoutée plus élevée que les fils, et les fils ont une plus grande valeur ajoutée que les fibres. Cela étant, l'effet des droits sur les importations de ces trois intrants est progressif et cumulatif depuis les fibres aux tissus en passant par les fils, des valeurs en douane plus élevées et des taux de droits plus élevés s'appliquant à chaque niveau successif de valeur ajoutée.

Demands par chapitre du *Tarif des douanes*

Le mandat limite l'application du programme des textiles à certains chapitres de l'annexe I du *Tarif des douanes*². La répartition par chapitre de toutes les demandes reçues est établie au tableau 4.

Tableau 4
RÉPARTITION DES DEMANDES PAR CHAPITRE DU *TARIF DES DOUANES*

Chapitre	Nombre de demandes	Pourcentage
39	2	3
40	1	1
51	3	4
52	8	11
53	1	1
54	7	9
55	10	14
56	6	8
58	2	3
59	2	3
60	32	43
70	<u>0</u>	<u>0</u>
Total	74 ¹	100

1. Une demande se rapportait à deux chapitres.

2. L.R.C. (1985), ch. 41 (3^e suppl.).

Plus de 40 p. 100 de toutes les demandes portaient sur les textiles du Chapitre 60, «Étoffes de bonneterie». Les produits du Chapitre 55 «Fibres synthétiques ou artificielles discontinues» ont également été l'objet d'un intérêt marqué (14 p. 100), de même que ceux du Chapitre 52 «Coton» (11 p. 100), du Chapitre 54, «Filaments synthétiques ou artificiels» (9 p. 100) et du Chapitre 56, «Ouates, feutres et nontissés; fils spéciaux; ficelles, cordes et cordages; articles de corderie» (8 p. 100).

Au cours de l'année, deux demandes ont été rejetées parce qu'elles débordaient le cadre du programme (Chapitres 39 et 40).

Il convient de faire remarquer que les intrants textiles utilisés dans la production canadienne ne sont pas tous visés par le programme des textiles. La société Canadian Capote Company a présenté un exemple au Tribunal. Cette entreprise importe des couvertures en laine qui sont taillées et cousues en vue de produire une réplique de l'anorak du voyageur. Les couvertures, classées dans le Chapitre 63 du *Tarif des douanes*, ne sont pas visées par le mandat du Tribunal et ne peuvent donc bénéficier d'un allègement tarifaire.

Répartition mensuelle des demandes

Le nombre de demandes reçues a beaucoup fluctué d'un mois à l'autre. Le retard à recevoir les premières demandes est peut-être attribuable, en partie, au fait que les producteurs nationaux ont dû se familiariser avec les lignes directrices publiées par le Tribunal le 30 septembre 1994. En outre, quelques parties ont peut-être retardé la production de leurs exposés jusqu'à ce qu'un certain nombre d'enquêtes aient été terminées et que le processus suivi par le Tribunal leur soit devenu un peu plus familier.

Quoi qu'il en soit, le Tribunal n'a reçu que deux demandes en 1994. Au début de 1995, comme on le constate au tableau 5, le nombre de demandes a rapidement augmenté, atteignant un sommet de 23 demandes pour le mois de juin à lui seul.

	1994			1995									Total
	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	
Nombre	0	1	1	4	4	11	1	8	23	5	7	8	73
Pourcentage	0	1,0	1,0	5,5	5,5	15,0	1,0	11,0	32,0	7,0	10,0	11,0	100

Traitement des demandes

La période allant de la réception d'une demande d'allègement tarifaire à l'ouverture d'une enquête par le Tribunal est précisée au tableau 6.

Tableau 6
NOMBRE DE JOURS ENTRE LA RÉCEPTION DE LA DEMANDE ET
L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE

	Jusqu'à 30 jours	De 31 à 60 jours	De 61 à 90 jours	Plus de 90 jours	Total
Nombre	3	10	8	8	29
Pourcentage	10	34	28	28	100

La période allant du moment où la demande a été reçue à celui où une enquête a été ouverte a varié considérablement, en fonction de la difficulté ou non d'obtenir les renseignements requis, de la rapidité avec laquelle la personne à qui le Tribunal a demandé des renseignements manquants lui répond et de la possibilité pour le personnel du Tribunal d'entreprendre une enquête. Dans 44 p. 100 de toutes les enquêtes, il a fallu moins de deux mois pour ouvrir une enquête après réception de la demande, et dans 72 p. 100 de toutes les enquêtes, il a fallu moins de trois mois. Au 30 septembre 1995, 41 demandes attendaient qu'une enquête soit ouverte à leur sujet.

Durée des enquêtes

Le temps séparant la date à laquelle une enquête est ouverte et la date à laquelle le Tribunal fait rapport sur cette enquête au Ministre est précisé dans le mandat. Aux termes de celui-ci, une enquête doit être terminée en 60 ou 120 jours à partir du jour où un dossier complet d'une demande est reçu, selon l'urgence de la demande. À plusieurs reprises, le Tribunal n'a pu présenter au Ministre son rapport dans les délais prévus parce qu'au cours de l'enquête et qu'après avoir obtenu l'analyse de laboratoire du ministère du Revenu national (Revenu Canada), le Tribunal a constaté que le produit à l'étude n'était pas correctement décrit. Ces observations des faits ont suscité la publication d'une modification de l'avis d'ouverture d'enquête. D'autre part, dans certaines occasions, normalement dans les cas où les demandes ne suscitaient aucune opposition, le Tribunal a présenté son rapport au Ministre avant le délai prescrit.

Quelques-uns des demandeurs d'allégement tarifaire ont exprimé le désir que les enquêtes soient terminées dans un délai de 60 jours. Ces demandes alléguaient l'existence d'une «situation d'urgence», qui est définie par le Tribunal comme une «situation qui causerait un préjudice difficile à corriger si des mesures n'étaient pas prises rapidement». Le Tribunal a estimé qu'une seule de ces demandes répondait au critère de «situation d'urgence» et l'a acceptée. Cette enquête a considérablement augmenté le travail de toutes les parties concernées, ainsi que celui du Tribunal. Toutes les autres enquêtes ont été terminées dans le délai de 120 jours.

Rapports au Ministre et recommandations

Au 30 septembre 1995, le Tribunal avait présenté 11 rapports au Ministre. Dans 10 cas, le Tribunal a recommandé que l'allégement tarifaire demandé soit accordé. Sur ces 10 recommandations d'allégement tarifaire, le Tribunal a recommandé un allégement tarifaire permanent dans 5 cas, un allégement tarifaire temporaire de trois ans dans 3 cas et un allégement tarifaire temporaire de deux ans dans 2 cas.

Il a été jugé qu'une des demandes ne procurerait pas de gains économiques nets maximaux au Canada et la recommandation a donc été faite de ne pas accorder l'allégement tarifaire.

Au 30 septembre 1995, quatre recommandations avaient été mises en œuvre par le gouverneur en conseil à la demande du Ministre et en application de l'alinéa 68(1)a) du *Tarif des douanes*.

AFFECTATIONS DES RESSOURCES

Membres

À ce jour, toutes les recommandations que le Tribunal a faites au Ministre l'ont été par des jurys composés de trois membres. En vertu de changements récemment apportés au *Règlement sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*³, le président peut nommer des jurys d'un seul membre pour examiner les demandes d'allégement tarifaire. Cependant, des jurys de trois membres continueront d'être nommés dans un avenir prévisible.

Personnel

À la Direction de la recherche, le personnel affecté à l'origine aux enquêtes sur les demandes d'allégement tarifaire comprenait un directeur de la recherche et quatre agents de la recherche. À la fin de septembre 1995, deux directeurs de la recherche avaient été affectés à plein temps à la saisine sur les textiles, et ils étaient secondés par dix agents de la recherche. Même après cet important engagement des ressources, le nombre de dossiers en retard continue d'augmenter.

À la Direction des services juridiques, les huit avocats se sont vus assigner des dossiers qui s'ajoutent à leur travail habituel dans les domaines du dumping, des appels et des marchés publics.

L'exécution de la saisine sur les textiles a également entraîné des volumes de travail considérables dans l'ensemble du Secrétariat, notamment au Bureau du greffe, aux Services de rédaction-révision et à la Salle de courrier et gestion des documents.

Selon les estimations, l'exécution du programme a nécessité la dépense de 13 équivalents temps plein, à l'exclusion des membres affectés aux dossiers. Cette affectation représente plus de 15 p. 100 des effectifs totaux du Tribunal (à l'exclusion des membres).

Dépenses de fonctionnement

Au cours de la période allant du 1^{er} octobre 1994 au 30 septembre 1995, environ 56 000 \$ ont été affectés à des activités opérationnelles à l'appui de la saisine sur les textiles. Les activités qui font l'objet de ces dépenses sont principalement la publication d'avis dans la *Gazette du Canada*, les frais de déplacement, les services de traduction et la fourniture de données statistiques.

3. DORS/95-27, le 22 décembre 1994, *Canada Gazette* Partie II, vol. 129, n° 1 à la p. 96.

RAPPORT SUR LES CONSULTATIONS DE L'AUTOMNE 1995

Participants

En prévision de son premier rapport de situation annuel, le Tribunal a écrit aux parties intéressées et à certains ministères, le 6 septembre 1995, pour leur demander de lui formuler des observations et des suggestions sur la saisine sur les textiles. Les principales parties intéressées jointes ont été l'ICT, la Fédération canadienne du vêtement (la FCV), l'Association des fabricants de meubles d'Ontario, le Conseil canadien des fabricants de meubles, le Conseil canadien du commerce de détail, le Retail Task Force (le RTF), la Société canadienne des courtiers en douane et l'Association des importateurs canadiens Inc. Plusieurs courtiers et experts-conseils en commerce qui ont participé à la présentation de demandes d'allégement tarifaire au nom de leurs clients ont également été joints. Les ministères avec lesquels le Tribunal a communiqué sont le ministère de l'Industrie (Industrie Canada), Revenu Canada, le ministère des Finances et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (Affaires étrangères et Commerce international).

Avant les consultations publiques, des exposés écrits ont été reçus de l'ICT, de la FCV, du Industry Government Relations Group (le Groupe IGR), d'Industrie Canada, de Revenu Canada et d'Affaires étrangères et Commerce international. L'ICT⁴, la FCV⁵ et le Groupe IGR⁶ ont assisté aux consultations publiques.

Exposés

Dans sa lettre du 6 septembre 1995, le Tribunal demandait qu'on lui formule des observations sur le mécanisme d'enquête ainsi que des suggestions sur la façon de l'améliorer. Tout en précisant aux répondants qu'ils pouvaient à leur gré faire des observations sur tout aspect du processus, le Tribunal a indiqué quelques questions sur lesquelles il était particulièrement intéressé à recevoir des propositions. Les exposés que le Tribunal a reçus, et qui ont été complétés au cours des consultations publiques du Tribunal, sont classés selon ces questions et les questions soulevées par les répondants. On les trouvera à l'annexe III du présent rapport.

Sur la foi de ces exposés, le Tribunal constate clairement que les positions des industries du textile et du vêtement sont assez différentes à l'égard du processus d'allégement tarifaire. Cet état de choses reflète certainement les différences d'intérêts de chacun des groupes et résulte aussi des recommandations qui ont, à ce jour, été faites au Ministre.

-
4. Étaient présents : M. Eric Barry et M^{me} Elizabeth Siwicki de l'ICT; M. William L. Holt, M. Marcel Thibault et M^{me} Lucie Brassard de Consoltex Inc.; M. Charles H. Hantho de Dominion Textile Inc.; M^{me} Lise Charron de Fils Spécialisés Dominion; M. Jonathan R. Hurstfield-Meyer de Cleyn & Tinker Inc.; et M. G. Patt MacPherson de Corporation House.
 5. Étaient présents : M. Jack Kivenko et M. Stephen Beatty de la FCV; M. Alvin Segal de Vêtements Peerless Inc.; et M. Don Cardi de Paris Star Inc.
 6. M. Michael Teeter était présent.

Bien que la FCV soit en général satisfaite des enquêtes menées par le Tribunal, elle a néanmoins fait plusieurs propositions qui accroîtraient la certitude, la commodité et la rapidité du processus. Elle a rappelé au Tribunal que son premier objectif est d'offrir un mécanisme impartial et transparent, et a soutenu que, si le Tribunal exerce son mandat de cette manière, les investisseurs ne perdront pas confiance dans le Canada. La FCV a allégué qu'étant donné que les fabricants de vêtements n'achètent qu'une petite partie des produits de l'industrie textile, même si des allègements tarifaires intégraux leur étaient accordés sur les importations de tous les tissus destinés à être utilisés dans la confection des vêtements, cela n'aurait pas d'incidence significative sur l'ensemble du secteur des textiles.

En menant ses enquêtes, il est indispensable que le Tribunal définisse avec précision les parties intéressées à une demande d'allègement tarifaire précise. À cet égard, la FCV a proposé que, dans les cas qui portent sur des demandes de substituabilité ou de situation du marché, le Tribunal écoute les commentaires des détaillants et d'autres parties connaissant bien le marché. Pour la FCV, la question de substituabilité est simple et est fonction de l'état du marché; les fabricants de textiles et de vêtements doivent tous deux produire ce que le client veut ou perdre la vente au profit de quelqu'un qui le fera. Selon la FCV, les principaux critères de la substituabilité, ce sont les réponses aux deux questions suivantes : «Achèteriez-vous ce produit? Le porteriez-vous?» De plus, comme l'un des représentants de la FCV l'a indiqué, même si les fabricants de vêtements préféreraient toujours acheter leurs textiles au Canada, encore faut-il que le tissu approprié soit disponible.

D'un point de vue différent, l'ICT a exprimé de fortes réserves et fait des suggestions qu'il estime auraient pour effet de renforcer la transparence, la pertinence et la crédibilité du processus. Il a formulé des inquiétudes bien définies à l'égard de la méthode utilisée par le Tribunal pour calculer les coûts et avantages, les coûts et la possibilité d'administrer une recommandation précise ainsi que l'évaluation de la substituabilité. Selon l'ICT, si deux produits se font la concurrence sur le marché, ils sont substituables l'un à l'autre.

Enfin, la FCV a allégué que, même s'il est vrai que l'industrie textile investit énormément dans certains types de matériel, les membres de la FCV doivent aussi consacrer des sommes importantes à de nouveaux systèmes et de nouvelles technologies pour demeurer compétitifs, et leur principal investissement est dans leurs employés.

Du point de vue de l'ICT, les tarifs imposés sur les textiles, qui ont déjà été réduits de beaucoup, sont de nouveau visés. Plus précisément, les principes que le Tribunal applique dans ses enquêtes menacent l'intégrité et la valeur de ces tarifs. L'ICT prévoit que les recommandations du Tribunal créeront des avantages et inconvénients concurrentiels sur le marché et saperont les investissements au Canada.

OBSERVATIONS DU TRIBUNAL SUR LE PROGRAMME

Effets du programme à ce jour

Au cours de la première année du programme, le gouvernement a mis en œuvre quatre allègements tarifaires recommandés par le Tribunal. Ces allègements visaient des importations d'une valeur de 8,4 millions de dollars sur lesquels 1,1 million de dollars en droits de douane ont été perçus. Ces importations ont représenté 0,25 p. 100 de toutes les importations (3,3 milliards de dollars) déclarées durant l'année aux termes des Chapitres 51 à 56 et des Chapitres 58 à 60 du *Tarif des douanes*⁷.

Charge de travail

Vu la nature sporadique et imprévisible du volume des demandes d'allègement tarifaire reçues et du rythme auquel ces demandes sont soumises par les parties intéressées, le Tribunal a eu de plus en plus à faire pour leur répondre dans un délai prévu. Les pressions ont surtout été exercées sur le personnel de la recherche et le personnel d'administration. Le fait de recevoir un grand nombre de demandes en peu de temps crée également pour le Tribunal une situation d'inventaire instantané de dossiers en attente pour le traitement et l'ouverture d'enquêtes.

Au cours de sa première année complète, le Tribunal a répondu au grand nombre de demandes en affectant au programme un personnel au moins deux fois plus nombreux que celui affecté à l'origine. Cela a été possible seulement parce que le travail découlant du mandat statutaire, a été, au cours de cette période-là, moins lourd qu'au cours des années précédentes. S'il est impossible pour le Tribunal de continuer à affecter autant de ressources à ce programme et si le programme d'allègement tarifaire des textiles continue de susciter un gros volume de demandes, le traitement des demandes ne pourra plus être fait d'une manière aussi opportune. Cependant, le Tribunal cherche constamment à améliorer sa procédure afin d'accroître sa capacité de faire rapidement enquête sur les demandes. À cet égard, il a l'intention de continuer à regrouper des demandes dans une seule enquête chaque fois que possible, du moment que cela est équitable.

L'ICT a recommandé que le mandat soit modifié pour exiger que le Tribunal publie, avant d'ouvrir une enquête, un avis d'intention d'ouvrir une enquête et donne un délai de 30 jours pour la réception des observations. Il a soutenu que cela permettrait aux parties intéressées de donner des conseils sur les solutions de rechange possibles à une enquête pour en arriver plus rapidement à une solution et de réduire les coûts pour toutes les parties. Industrie Canada a également fait une suggestion semblable au Tribunal. Cette formule réduirait en partie le travail que comporte les demandes non contestées mais, en fait, la plupart des demandes qui ont été déposées ont été contestées. Le Tribunal doute qu'au cours de la brève période envisagée, la branche de production nationale arrivera à trouver une solution acceptable (p. ex., offrir au demandeur des produits textiles de substitution acceptables) qui aurait pour effet de faire retirer la demande.

7. Plus de 95 p. 100 de toutes les demandes reçues par le Tribunal au cours de la première année du programme visent ces chapitres. En outre, le mandat permet que certains intrants textiles importés aux termes des Chapitres 39, 40 et 70 fassent l'objet d'un allègement tarifaire s'ils sont utilisés dans les activités de fabrication.

Cependant, le Tribunal estime qu'il serait utile de faire connaître les demandes beaucoup plus rapidement que cela n'est fait actuellement (c.-à-d. seulement à l'ouverture de l'enquête). Par conséquent, dans un avenir rapproché, le Tribunal cherchera des moyens d'informer les parties intéressées, tôt dans le processus, des demandes qui ont été reçues et des produits visés par ces demandes. Les parties ayant des préoccupations semblables pourraient ainsi se mettre en rapport avec le Tribunal, qui pourrait alors enquêter simultanément sur des demandes visant des produits étroitement liés. Les producteurs nationaux pourraient également indiquer au Tribunal s'ils ne s'opposent pas aux demandes, ce qui épargnerait une fois de plus du temps et des dépenses pour toutes les parties concernées.

Le Tribunal aimerait faire remarquer qu'à plusieurs reprises, lorsque les producteurs nationaux ne s'opposaient pas à une demande, l'ICT a aidé à régler ce dossier sans que le Tribunal ouvre une enquête complète. Cet état de choses a permis d'alléger certaines contraintes de temps ressenties au cours de l'année en raison du nombre important de demandes reçues.

Enfin, le Tribunal continuera de tout faire en son pouvoir pour raccourcir la période qui sépare le moment où la demande est reçue de celle où l'enquête est ouverte. Cependant, il faut tenir compte du fait que ce programme est axé sur la demande et que le Tribunal est aux prises avec d'importantes compressions de ressources.

Description des produits

Comme cela a déjà été expliqué, au cours de la première année, la description des intrants textiles mentionnée dans les demandes d'allègement tarifaire a soulevé plusieurs problèmes, depuis l'indication du mauvais numéro tarifaire ou une description incomplète (et parfois inexacte) du produit par le demandeur à une demande présentée au Tribunal d'élargir la portée de l'enquête, une fois qu'elle était ouverte, pour qu'elle vise d'autres produits pour lesquels un allègement tarifaire était souhaité. Cela a souvent obligé le Tribunal à publier une modification de l'avis d'ouverture d'enquête et à donner du temps supplémentaire pour les réponses aux questionnaires et les exposés. Ceci a eu pour effet, en général, de retarder la présentation du rapport au Ministre.

Récemment, le Tribunal a modifié ses façons de faire et la plupart de ces problèmes devraient avoir été réglés. Dès qu'une demande est reçue, des échantillons de textile sont maintenant envoyés immédiatement à Revenu Canada pour une analyse en laboratoire et un avis sur le classement tarifaire. Dès réception du rapport de Revenu Canada, toute divergence concernant le numéro tarifaire ou la description du produit est discutée avec le demandeur et une enquête n'est ouverte que lorsqu'une description claire et précise du produit est fournie.

Le Tribunal est en général d'accord avec l'ICT qui propose de ne pas modifier la portée de la demande en cours d'enquête. Le Tribunal n'élargira pas la portée d'une demande à moins qu'un avis adéquat et des délais prolongés de dépôt d'exposés n'aient été donnés à toutes les parties intéressées.

Substituabilité

La question de la substituabilité est au coeur des enquêtes menées par le Tribunal. Bien qu'utile, le mandat ne donne que des indications sommaires sur la façon de résoudre les problèmes de substituabilité.

Dès le départ, le Tribunal a donné beaucoup de poids à la directive du Ministre selon laquelle la substituabilité devrait être examinée en fonction de plusieurs facteurs critiques, notamment la disponibilité commerciale de produits textiles directement concurrents et leur acceptation par le marché. Dans les recommandations qu'il a faites à ce jour, le Tribunal a commencé à dresser la liste des facteurs qui doivent être considérés pour en arriver à une conclusion sur la substituabilité.

L'un des facteurs dont il faut tenir compte lorsqu'on essaie d'établir si des tissus sont substituables est leur description technique. Le Tribunal a constaté, par exemple, que dans l'industrie des soins de santé, et particulièrement la fabrication de blouses de chirurgiens et de champs, la mesure dans laquelle les tissus fabriqués par les producteurs nationaux sont substituables à un intrant importé est limitée, en grande partie, par des normes de rendement objectives⁸. Dans ce dossier particulier, le Tribunal a conclu que les tissus fabriqués par les producteurs nationaux et importés étaient entièrement substituables.

Le Tribunal estime aussi que l'«acceptation par le marché» est un facteur critique dans l'analyse de la substituabilité. Bien que les descriptions techniques, les classements tarifaires et certaines autres caractéristiques physiques ou d'utilisation finale de deux tissus puissent être similaires, les consommateurs peuvent avoir l'impression qu'il s'agit de tissus différents et donc pas directement substituables. Dans les demandes n^{os} TR-94-011 et TR-94-019⁹, par exemple, le Tribunal a exprimé son point de vue selon lequel la substituabilité (définie par rapport à l'utilisation finale et au caractère fonctionnel du tissu) était moins répandue dans l'industrie de la mode qui, par conséquent, cherche avec insistance à trouver de nouveaux tissus qui sont demandés par les consommateurs ou qui sont sur le point de l'être.

Le Tribunal estime que le «prix» est un facteur essentiel dans l'analyse de la substituabilité qui est liée à l'acceptation par le marché. Les consommateurs de certains tissus sont prêts à payer plus pour obtenir les caractéristiques qu'ils estiment trouver dans un tissu mais pas dans un autre. Par conséquent, les éléments de preuve qui montrent qu'un tissu commande un prix différent d'un autre indiqueraient normalement que ces deux tissus ne sont pas directement substituables même si, d'un point de vue fonctionnel, ils sont utilisés dans le même produit final, c.-à-d. les jupes ou les pantalons. En l'espèce, la principale question est celle de l'écart de prix entre le produit importé et le produit fabriqué au pays et comment cela influe sur les décisions d'achat.

Enfin, le Tribunal considère que la «capacité d'approvisionnement» est un facteur important. Il ne suffit pas que les producteurs nationaux affirment qu'ils peuvent fournir un certain tissu. Le Tribunal doit avoir des éléments prouvant que les producteurs nationaux ont réellement fourni ou sont capables de fournir aux utilisateurs nationaux un produit identique ou substituable, ou qu'ils sont en voie d'établir la fourniture d'un produit substituable pour les utilisateurs nationaux.

8. Voir *Rapport au ministre des Finances : Demande d'allégement tarifaire déposée par Healtex Manufacturing Inc. concernant le tissu Mertex Plus*, le 2 octobre 1995.

9. Voir *Rapport au ministre des Finances : Demandes d'allégement tarifaire déposées par Les Magasins Château du Canada Lée et Productions Hémisphère Inc. concernant la gabardine Armani*, le 19 septembre 1995.

Les consultations menées par le Tribunal ont mis en lumière la divergence des points de vue des industries du vêtement et du textile sur la définition de la substituabilité, comme elle est particulièrement exprimée dans les recommandations portant sur les demandes n^{os} TR-94-011 et TR-94-019. Bien que la FCV n'ait soulevé aucune objection contre le point de vue du Tribunal, l'ICT a pris une position carrément différente. L'ICT estime qu'un grand nombre de textiles différents se font concurrence sur les marchés relativement à des utilisations finales précises et que les produits confectionnés avec ces tissus se font également la concurrence. En outre, l'ICT soutient que le Tribunal a, en fait, moins de chances de trouver une production nationale de produits identiques aux produits pour lesquels un allègement tarifaire est demandé que de trouver une production nationale de marchandises similaires ou concurrentielles. Bref, l'ICT aimerait que le Tribunal utilise une définition plus large de la substituabilité et estime que le défi auquel le Tribunal est confronté est en réalité d'évaluer si certains textiles se font concurrence ou non et, selon cette évaluation, si le tarif peut ou non être supprimé sans donner un avantage à un textile et à ses consommateurs aux dépens d'un autre textile et de ses consommateurs.

Les décisions prises sur la substituabilité ont une incidence directe sur le calcul des avantages économiques nets. Lorsque le Tribunal conclut qu'il n'existe pas de substitut produit au Canada, il conclut aussi généralement que le fait d'accorder l'allègement tarifaire n'entraîne que peu ou pas de coûts et que les avantages économiques nets sont sans l'ombre d'un doute positifs.

La définition de la substituabilité évoluera certainement à mesure que de nouveaux facteurs se rapportant à cette question seront examinés par le Tribunal dans des dossiers futurs.

Gains économiques nets

Selon le mandat, le Tribunal doit évaluer quelle incidence économique la réduction ou la suppression d'un tarif aurait sur les producteurs nationaux du point de vue des «coûts et avantages commerciaux», et faire des recommandations qui procureront des gains économiques nets optimaux au Canada. L'évaluation de l'incidence économique d'accorder un allègement tarifaire s'est avérée être une tâche particulièrement difficile pour le Tribunal. Comme on pouvait s'y attendre, les évaluations du Tribunal ont fait l'objet d'un grand nombre d'observations avant, pendant et après les consultations, en particulier de la part de l'ICT.

Le Tribunal reconnaît que ses évaluations, par nature, n'ont jamais été et ne seront jamais parfaites, mais estime qu'elles évoluent avec l'expérience et qu'elles seraient meilleures si l'on disposait de renseignements plus sûrs. Dans les recommandations qu'il a faites à ce jour, le Tribunal a pris en compte, lors de ses évaluations, divers facteurs, notamment les analyses préliminaires, effectuées par son personnel, des coûts et avantages quantifiables d'accorder un allègement tarifaire aux producteurs et aux utilisateurs de textiles (mais non aux gouvernements, bien que les pertes de recettes potentielles provenant des tarifs soient normalement précisées), de même que certains facteurs plus qualitatifs. En revanche, les évaluations n'ont pas, à ce jour, examiné l'incidence que l'allègement tarifaire aurait sur l'agrandissement des marchés des marchandises produites avec des intrants textiles à plus faible prix, ni même si les économies que procureraient des tarifs moins élevés ou supprimés se répercuteraient sur les consommateurs. Certains observateurs sont d'avis que le Tribunal devrait tenir compte de ces derniers facteurs.

Quelques-unes des difficultés que le Tribunal a rencontrées en essayant d'effectuer ces évaluations sont dues au fait que les participants ne lui soumettent pas de renseignements fiables et que, de façon

générale, ceux-ci ne semblent pas être disponibles. Ce qui complique encore davantage la situation, c'est l'hésitation de certains participants à divulguer des renseignements qu'ils jugent confidentiels. Les évaluations du Tribunal ne peuvent être d'une qualité supérieure à celle des renseignements sur lesquels elle repose.

Le Tribunal s'est toujours efforcé d'effectuer les meilleures analyses économiques qu'il lui est possible de faire avec les compétences et les renseignements dont il dispose. Compte tenu des observations formulées dans les consultations de l'automne 1995, le Tribunal a l'intention de soigneusement examiner les propositions qu'il a reçues et de voir comment son analyse des gains économiques nets pourrait encore être améliorée.

Confidentialité

La confidentialité est une question qui surgit dans trois domaines principaux : la description du produit, la fourniture d'échantillons et les données financières. L'information publique de Revenu Canada sur les caractéristiques du produit et le classement tarifaire pouvant être obtenue avant l'ouverture de nouvelles enquêtes, on estime qu'il y aura assez de renseignements au dossier public pour rédiger l'avis d'ouverture d'enquête et informer adéquatement les parties sur le produit en question.

En ce qui a trait aux échantillons, le Tribunal a été confronté à des demandes de traitement confidentiel concernant certains échantillons présentés par les demandeurs et les producteurs nationaux. Pour toutes les enquêtes ouvertes à ce jour, le Tribunal a réussi à obtenir des demandeurs des échantillons «publics». Cependant, il a connu moins de succès auprès des parties qui produisent des textiles prétendument substituables. Cela a créé des situations où, par exemple, un producteur de textile canadien a obtenu un échantillon d'un intrant pour lequel un allègement tarifaire était demandé, mais a refusé de fournir à d'autres parties un échantillon d'un prétendu substitut. Le Tribunal a de la difficulté à comprendre comment un producteur peut alléguer que son produit est substituable tout en refusant d'en fournir un échantillon à un client éventuel.

Même si le Tribunal cherche toujours à établir un équilibre entre les valeurs contradictoires de la confidentialité et de l'équité, c'est uniquement dans des circonstances exceptionnelles que des échantillons «confidentiels» seront acceptés. Ce serait, par exemple, le cas si des tissus sont à l'étape de l'élaboration et que leur divulgation au public causerait un dommage à la partie présentant l'échantillon.

Situation d'urgence

Une seule enquête menée par le Tribunal, soit la demande n° TR-94-009¹⁰, a été menée selon l'option des 60 jours. Le Tribunal a accepté l'allégation du demandeur d'une «situation d'urgence» portant sur des pertes opérationnelles que causaient les droits de douane payés sur le tissu importé et sur la possibilité que l'usine cesse de produire les vêtements confectionnés avec ce tissu si les droits n'étaient pas supprimés. Le fait de mener une enquête en 60 jours a constitué un surcroît de travail pour toutes les parties ayant à répondre aux questionnaires et pour le personnel qui avait à préparer son rapport dans des délais très

10. Voir *Rapport au ministre des Finances : Demande d'allègement tarifaire déposée par Équipement Saguenay (1982) Ltée concernant le tissu VINEX FR-9B*, le 5 juin 1995.

serrés qu'impose un calendrier de 60 jours. En définitive, le Tribunal n'a pu respecter ce délai de 60 jours parce qu'il a dû, à la demande de l'ICT, fournir une traduction du rapport d'enquête du personnel. Cet état de choses a amené le Tribunal à réviser la deuxième moitié du calendrier et explique que la recommandation n'a finalement été faite qu'environ 90 jours après l'ouverture de l'enquête.

L'ICT a recommandé au Ministre de supprimer la possibilité de mener une enquête en 60 jours dans une «situation d'urgence». Industrie Canada a fait une recommandation semblable au Tribunal. En revanche, le RTF a demandé que toutes les enquêtes soient terminées en moins de 60 jours.

Le Tribunal estime qu'il n'est fondamentalement pas réaliste de vouloir mener en 60 jours une enquête qui respecte les droits de toutes les parties et permette de recueillir, de façon appropriée, tous les renseignements requis pour faire une recommandation valable. À cause des délais serrés qu'impose un tel calendrier, il est impossible de compléter le dossier ou de discuter pleinement de toutes les questions. Le Tribunal préférerait avoir plus de temps pour mener de telles enquêtes. En outre, le Tribunal a l'intention d'offrir certains exemples de «situations d'urgence» lorsqu'il révisera les lignes directrices régissant le programme des textiles.

Effet rétroactif

La plupart des sociétés demandent que l'allégement tarifaire soit accordé avec effet rétroactif jusqu'à la date de la demande ou à une date antérieure. Dans son premier dossier, la demande n° TR-94-001¹¹, répondant à une demande d'application rétroactive de l'allégement tarifaire, le Tribunal a conclu qu'il n'existait pas de situation concurrentielle extraordinaire justifiant une telle recommandation, et a, par conséquent, refusé de faire une telle recommandation. Le Tribunal a également refusé de recommander l'effet rétroactif dans tous les autres dossiers.

La position du Tribunal sur cette question demeure inchangée. C'est uniquement dans des circonstances exceptionnelles qu'il songera à recommander qu'un allégement tarifaire avec effet rétroactif soit accordé au demandeur.

Statut de producteurs nationaux

Seuls les producteurs nationaux qui ont décidé, ou qui se proposent, d'acheter un intrant textile pour la production, ou toute personne ou association agissant en leur nom, peuvent déposer une demande d'allégement tarifaire. Cependant, l'expression «producteurs nationaux» n'est définie ni dans le mandat ni dans les Lignes directrices relatives à la saisine sur les textiles.

Dans la demande n° TR-94-005, Productions Hémisphère Inc., et la demande n° TR-94-020, Sunsoakers Inc., le Tribunal a accordé aux demandeurs le statut de producteurs même si tous leurs vêtements étaient produits par des sous-traitants. Avant l'ouverture des enquêtes du Tribunal, ces

11. Voir *Rapport au ministre des Finances : Demande d'allégement tarifaire déposée par Les Industries Canatex (division de Tricot Richelieu Inc.) concernant certains fils continus en nylon*, le 24 mars 1995.

demandeurs ont pu convaincre, dans un premier temps, le Tribunal qu'ils contrôlaient la production des produits finis et leur commercialisation.

Pendant l'année, un demandeur a été prié de prouver qu'il était réellement engagé à produire ses marchandises au Canada. Avant que le Tribunal ne soit disposé à ouvrir une enquête pour donner suite à la demande, il a cherché des éléments de preuve établissant que ce demandeur était décidé à établir une production au Canada du fait qu'il louait ou achetait des installations de production, qu'il s'était engagé à acheter ou à louer du matériel de fabrication et qu'il embauchait du personnel.

Durée de l'allégement tarifaire

L'ICT a recommandé au Tribunal de ne pas accorder d'allégement tarifaire de plus de deux ans, sous réserve d'un réexamen et d'une prolongation possible. De plus, il a recommandé l'établissement de contingents tarifaires fondés sur une estimation faite par le demandeur des importations prévues au cours d'une période définie. L'ICT a allégué que ce mécanisme donnerait l'assurance qu'il n'y aurait pas d'«explosion» involontaire des importations liée aux avantages que procure une protection tarifaire peu élevée.

Même si ces mesures seraient avantageuses pour l'industrie textile, le Tribunal estime qu'elles sont trop restrictives pour qu'elles soient recommandées au Ministre. Selon le Tribunal, il est plus avantageux que la durée des recommandations soit plus souple. Par exemple, dans la demande n° TR-94-001, il semble peu probable que l'on produise au Canada un type quelconque du fil en question dans l'avenir prévisible. Si l'on n'avait accordé un allégement tarifaire que pour deux ans, le demandeur aurait déposé une nouvelle demande moins de 24 mois après lui avoir accordé le premier allégement, même si l'industrie canadienne n'a fait aucune déclaration de nouvelle production ou de reprise de production d'intrants textiles.

Cependant, le Tribunal estime également que les producteurs nationaux devraient pouvoir présenter au Tribunal une pétition concernant des décrets accordant des allègements tarifaires permanents lorsque la situation du marché change suffisamment pour justifier le rétablissement possible d'une protection tarifaire. Actuellement, les demandes d'ouverture d'enquête aux fins de recommander qu'un décret de réduction tarifaire soit modifié ne peuvent porter que sur des décrets accordant des allègements tarifaires temporaires.

Cependant, en permettant que toutes les recommandations soient réexaminées, on accroîtrait la charge de travail du Tribunal ainsi que la tâche des participants et on prolongerait peut-être les retards pour toute nouvelle demande d'allégement tarifaire.

Portée du mandat

Comme cela a déjà été indiqué, le cas de la société Canadian Capote Company a été porté à l'attention du Tribunal. Cette société se sert de couvertures en laine comme intrants dans la production d'une réplique des anoraks de voyageurs. Ces couvertures sont classées dans le Chapitre 63 du *Tarif des douanes* et ne relèvent donc pas, techniquement, du mandat du Tribunal. Toutefois, compte tenu du but de la saisine, le Tribunal estime qu'il serait utile que le mandat l'autorise à faire enquête sur les demandes de cette nature.

Contournement

L'ICT s'inquiète de l'exécution par Revenu Canada des mesures d'allégement tarifaire mises en œuvre par suite d'une recommandation du Tribunal. L'ICT soutient qu'il est possible que ces mesures soient contournées. Par exemple, les importateurs pourraient obtenir un allégement tarifaire en déclarant à Douanes Canada une application d'utilisation finale qui bénéficie d'un allégement tarifaire alors que la véritable utilisation finale de ces importations ne donne pas droit à un tel allégement.

Bien que le Tribunal comprenne les préoccupations de l'ICT, il estime qu'en réalité Revenu Canada est actuellement chargé de l'exécution de centaines de mesures tarifaires et que celles qui découlent des recommandations du Tribunal ne constituent qu'un tout petit sous-ensemble de celles-ci. Il appartient à Revenu Canada de voir à ce qu'il y est des méthodes administratives appropriées de manière à ce que les mesures d'allégement tarifaire adoptées par le gouvernement soient respectées.

Délais

Le programme des textiles fait appel à la participation des industries du textile et du vêtement. Le processus prévoit que des questionnaires seront remplis et des exposés rédigés par les parties directement intéressées à une enquête. Ces exposés sont ensuite signifiés à toutes les parties à l'enquête. En suivant cette procédure, on a l'assurance que le mécanisme est juste et transparent, que les éléments de preuve sont soumis à des vérifications adéquates et que le Tribunal tient compte, dans sa recommandation, de tous les renseignements disponibles. Comme ce processus dépend énormément de la participation active de toutes les parties, il est essentiel que les délais de l'enquête soient respectés. À une occasion, au cours de l'année, un exposé a été renvoyé à une partie parce qu'il avait été déposé trop tard dans le déroulement de l'enquête.

Puisqu'il est si important que les parties déposent leurs renseignements dans les délais fixés, le Tribunal commencera à faire respecter ses délais par tous les moyens dont il peut disposer, ce qui inclut ne pas tenir compte des renseignements s'ils ne sont pas déposés dans les délais prévus.

Audiences publiques

Dans le *Guide de la saisine sur les textiles*, le Tribunal a indiqué qu'habituellement aucune enquête publique n'est tenue, mais qu'une partie peut demander au Tribunal d'en tenir une. À ce jour, le Tribunal n'a reçu aucune demande en ce sens.

Cependant, le Tribunal estime que des audiences publiques pourraient, dans certaines circonstances, être un moyen utile de résoudre des questions soulevées par ses enquêtes. Par conséquent, le Tribunal examinera, au cours de la prochaine année, la possibilité de tenir de brèves audiences publiques d'une demi-journée en vue de trouver une solution à des questions en souffrance après que les parties et les demandeurs ont déposé leurs exposés définitifs. Ces audiences n'auraient pas pour objet de confronter les parties qui pourraient y assister sans avocat si elles le désirent.

Questionnaires

Plusieurs propositions ont été faites sur la façon d'améliorer les questionnaires. Le Tribunal révisera les questionnaires avec les industries concernées en cherchant à tenir compte à la fois des renseignements qu'il doit avoir pour évaluer en pleine connaissance de cause la substituabilité et les avantages des coûts commerciaux et du fardeau que ces questionnaires imposent aux diverses parties. Le Tribunal souhaite que tous les questionnaires soient plus faciles à utiliser; cependant, on ne s'attend pas à ce que cela exige de grands changements.

Formation

Les industries du textile et du vêtement sont complexes. Pour accroître leurs connaissances de l'industrie textile, la plupart des membres du personnel de la recherche du Tribunal ont suivi des cours d'introduction sur la production des textiles portant sur des notions comme les fibres, les fils, la construction d'un tissu, la teinture, le finissage, etc. Le Tribunal élabore actuellement un programme semblable à l'intention des membres et d'autres membres du personnel. Ce programme comportera des visites de plusieurs usines en vue de montrer toute la gamme des activités de production et de finissage. L'organisation de ces visites sera faite avec l'aide de l'industrie textile.

Le Tribunal élaborera un programme similaire concernant l'industrie du vêtement.

Changements de procédure déjà mis en œuvre

Le changement le plus important mis en œuvre depuis le début du programme a été la présentation d'échantillons de textiles à Revenu Canada sur réception d'une demande.

Deuxième rapport de situation annuel

Le Tribunal souhaite consulter de nouveau toutes les parties intéressées lorsqu'il préparera son deuxième rapport de situation annuel au Ministre. À cette fin, il distribuera vers le milieu de 1996 un avis public pour que toutes les parties intéressées aient le temps de se préparer et de fournir des commentaires.

Annexe I
RÉSUMÉ DES ENQUÊTES OUVERTES AU 30 SEPTEMBRE 1995

Demande n°	Demandeur	Intrant textile	Numéro tarifaire ou de classement	Date d'ouverture d'enquête	Date de la recommandation	État/Recommandation
TR-94-001	Les Industries Canatex (division de Tricot Richelieu Inc.)	fil	5402.41.10	le 25 novembre 1994	le 24 mars 1995	Allègement tarifaire permanent
TR-94-002	Manufacture Kute-Knit Inc.	fil	5509.53.00	le 15 février 1995	le 5 juillet 1995	Allègement tarifaire de trois ans
TR-94-004	Woods Canada Limited	tissu	5208.52.90	le 8 février 1995	le 8 juin 1995	Allègement tarifaire permanent
TR-94-005	Productions Hémisphère Inc.	tissu	5407.60.90	le 22 février 1995	le 22 juin 1995	Allègement tarifaire de trois ans
TR-94-007	Woods Canada Ltd.	tissu	5407.42.00.20	le 8 mars 1995	le 6 juillet 1995	Aucun allègement tarifaire
TR-94-008	Les Magasins Château du Canada Ltée	tissus	6002.93.00	le 7 avril 1995		
TR-94-009	Équipement Saguenay (1982) Ltée	tissu	5512.99.00	le 3 mars 1995	le 5 juin 1995	Allègement tarifaire de trois ans
TR-94-010	Palliser Furniture Ltd.	tissus	5806.20.00	le 12 avril 1995	le 23 août 1995	Allègement tarifaire permanent
TR-94-011	Les Magasins Château du Canada Ltée	tissu	5515.11.00.00	le 28 avril 1995	le 19 septembre 1995	Allègement tarifaire de deux ans
TR-94-012	Vêtements Peerless Inc.	tissus	5309.29.00	le 21 avril 1995		
TR-94-013	MWG Apparel Corp.	tissu	5513.31.00 5513.32.00 5513.33.00	le 26 mai 1995		
TR-94-014	Hi Fibre Textiles (Sugoi) Ltd.	tissu	6002.93.00.14	le 15 mai 1995		
TR-94-015	Healtex Manufacturing Inc.	tissu	5407.92.00	le 2 juin 1995		
TR-94-016	MWG Apparel Corp.	tissu	5208.42.90 5208.43.00 5208.49.00	le 26 mai 1995		
TR-94-017	Elite Counter & Supplies	tissus	3921.90.21.90	le 5 mai 1995	le 31 août 1995	Allègement tarifaire permanent
TR-94-018	Elite Counter & Supplies	tissus	3921.90.21.90	le 5 mai 1995	le 31 août 1995	Allègement tarifaire permanent

Demande n°	Demandeur	Intrant textile	Numéro tarifaire ou de classement	Date d'ouverture d'enquête	Date de la recommandation	État/Recommandation
TR-94-019	Productions Hémisphère Inc.	tissu	5515.11.00.00	le 28 avril 1995	le 19 septembre 1995	Allégement tarifaire de deux ans
TR-94-020	Sunsoakers Inc.	tissus	6002.30.90	le 9 juin 1995		
TR-95-002	J.A. Besner & Fils (Canada) Ltée	tissu	5407.53.00	le 30 juin 1995		
TR-95-003	Landes Canada Inc.	tissus	5603.00.99	le 12 juillet 1995		
TR-95-004	Lingerie Bright Sleepwear (1991) Inc.	tissu	5208.52.90.90	le 28 juillet 1995		
TR-95-005	Lingerie Bright Sleepwear (1991) Inc.	tissu	5513.41.00.10	le 15 août 1995		
TR-95-006	Pelion Mountain Products Ltd.	tissu	5903.20.20.21	le 11 août 1995		
TR-95-007	Parapad Inc.	tissus	5603.00.99.30	le 17 août 1995		
TR-95-008	Parapad Inc.	tissus	5602.10.99.00	le 17 août 1995		
TR-95-009	Vêtements Peerless Inc.	tissus	5408.22.10.00 5408.22.90.90 5408.32.00.90	le 25 août 1995		
TR-95-011	Louben Sportswear Inc.	tissus	5408.32.00.90	le 20 septembre 1995		
TR-95-012	Teinturerie Perfect Canada Inc.	fil	5509.32.00	le 29 septembre 1995		
TR-95-013	Doubletex	tissu	5208.11.10 5208.11.90 5208.12.00 5208.13.00 5208.19.00 5208.21.00 5208.22.10 5208.22.90 5208.23.00 5208.29.00 5209.11.00 5209.12.00 5209.19.00 5209.21.00 5209.22.00 5209.29.00	le 27 septembre 1995		

Annexe II
MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS D'ALLÈGEMENT TARIFAIRE AU
30 SEPTEMBRE 1995

Demande n°	Demandeur	Décret en conseil	Date
TR-94-001	Les Industries Canatex (division de Tricot Richelieu Inc.)	Fils de filaments partiellement orientés, uniquement de nylon, écrus ou teints en solution, titrant moins de 50 tex, du n° tarifaire 5402.41.10, devant servir à la fabrication de produits canadiens (code 4077)	le 30 mai 1995
TR-94-004	Woods Canada Limited	Tissus de flanelle, uniquement de coton, imprimée, du n° tarifaire 5208.52.90 devant servir de doublure dans la fabrication des sacs de couchage (code 4232)	le 26 juillet 1995
TR-94-005	Productions Hémisphère Inc.	Tissus à armature sergé, teints uniquement de fils de filaments de polyester titrant pas moins de 155 décitex, d'une torsion de 960 tours ou plus par mètre, comptant 157 fils ou plus dans la chaîne par 10 cm, et 315 fils ou plus dans la trame par 10 cm, du n° tarifaire 5407.60.90, devant servir à la fabrication de l'habillement féminin (code 4242)	le 26 juillet 1995
TR-94-009	Équipement Saguenay (1982) Ltée	Tissus, contenant en poids 83 % ou plus de fibres discontinues vinyliques et 13 % ou plus de fibres discontinues polynosiques, du n° tarifaire 5512.99.00, devant servir à la fabrication de vêtements de dessus protecteurs portés dans des applications à haute température dans les alumineries (code 4282)	le 26 juillet 1995

Annexe III
RÉSUMÉ DES EXPOSÉS PRÉSENTÉS AU TRIBUNAL DURANT LES CONSULTATIONS DE
L'AUTOMNE 1995

Participation aux enquêtes

La FCV propose que le Tribunal élargisse le groupe des parties intéressées ou, à tout le moins, permette à des détaillants et à d'autres parties connaissant bien le marché de présenter des exposés.

Le RTF propose que les détaillants soient reconnus comme parties intéressées de manière à pouvoir participer aux enquêtes.

Industrie Canada propose que les entreprises qui transforment les tissus (p. ex., les teinturiers et les entreprises de finissage) soient considérées comme des producteurs pour qu'on en tienne compte davantage au cours de l'évaluation des capacités canadiennes.

Le Groupe IGR propose que les parties aient l'occasion de discuter entièrement et ouvertement des points que d'autres parties soulèvent en réponse au rapport d'enquête du personnel avant que le Tribunal ne fasse une recommandation.

Ouverture des enquêtes

La FCV propose :

- que l'on réduise la période allant de la réception d'une demande à l'ouverture d'une enquête;
- que le Tribunal ne donne pas de numéro de dossier avant que le dossier de la demande ne soit complet;
- que le Tribunal établisse une certaine priorité entre les demandes jugées urgentes.

L'ICT propose :

- que le mandat soit modifié de manière à ce que le Tribunal soit tenu de publier un avis d'intention d'ouvrir une enquête et de donner un délai de 30 jours pour la réception des observations (ce qui permettrait aux parties intéressées de donner des conseils sur les solutions de rechange possibles à une enquête pour en arriver plus rapidement à une solution et de réduire les coûts pour toutes les parties);
- que le Tribunal ait le pouvoir de rejeter une demande d'allégement tarifaire relativement à un intrant textile qu'on prétend ne pas pouvoir obtenir de la branche de production nationale selon des attributs subjectifs ou non mesurables (étant donné qu'une telle demande serait impossible à administrer).

Industrie Canada suggère que le Tribunal publie un avis de 30 jours d'intention d'ouverture d'une enquête.

Calendrier des enquêtes

La FCV propose :

- que le Tribunal établisse tout d'abord des critères concernant les «situations d'urgence» dans lesquelles il mènera une enquête en 60 jours et ensuite des critères en vertu desquels il publiera un rapport intérimaire au Ministre;
- que le Tribunal oblige les parties à respecter les délais établis dans les Lignes directrices relatives à la saisine sur les textiles.

L'ICT propose que l'option de 60 jours en cas de «situation d'urgence» soit supprimée.

Le Groupe IGR propose que l'option de 60 jours soit supprimée en partie parce qu'elle entraîne un épuisement des ressources chez les producteurs de textiles.

Le RTF propose que toutes les enquêtes soient menées en 60 jours.

Industrie Canada propose :

- que l'option de 60 jours soit supprimée (cependant, le Ministère déclare que cela serait sous réserve que les recommandations soient rétroactives au jour où le dossier d'une demande est considéré comme complet);
- que le Tribunal fixe une nouvelle date d'ouverture d'enquête lorsque la portée de celle-ci a été élargie (pour permettre aux parties d'adapter leurs réponses aux nouveaux paramètres et leur donner un délai suffisant pour répondre).

Processus d'enquête

La FCV propose :

- que les questionnaires soient renumérotés ou regroupés pour que les exposés puissent être faits dans un style narratif;
- que le Tribunal établisse des critères permettant le réexamen d'un décret d'allégement temporaire;
- que le Tribunal ait l'autorisation de réexaminer une recommandation faite au Ministre avant qu'elle ne soit mise en œuvre;

Industrie Canada souligne que les producteurs nationaux sont de plus en plus préoccupés par le fait que le processus constitue un fardeau excessif pour leurs ressources.

Descriptions des produits

L'ICT propose que la portée d'une demande soit clairement établie au début d'une enquête en fonction des éléments suivants :

- une description complète et précise de l'intrant textile et du classement tarifaire applicable, avec des échantillons accompagnés d'un certificat de laboratoire d'essai reconnu confirmant que les échantillons correspondent à la description du produit;
- aucun changement à la portée de la demande durant le déroulement de l'enquête;
- la cessation et, le cas échéant, la réouverture de toute enquête à partir de renseignements révisés lorsque des divergences sont repérées au cours de l'enquête.

L'ICT propose également que les coûts d'analyse d'un échantillon soient supportés par le demandeur (soit par l'entremise d'un laboratoire d'essai indépendant reconnu soit selon le principe du recouvrement des coûts par l'entremise de Revenu Canada), et non par le Trésor public.

La FCV propose que l'on ajoute une règle exigeant que des échantillons supplémentaires soient fournis lorsque l'intrant textile appartient à une large catégorie d'intrants textiles.

Le RTF propose que les demandes d'allégement tarifaire soient autorisées pour une catégorie de textiles.

Revenu Canada propose :

- que des échantillons lui soient fournis pour analyse avant l'ouverture de l'enquête;
- que la nomenclature et la terminologie du *Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises* du classement tarifaire serve à décrire un intrant textile (par exemple, l'utilisation du système métrique pour les mesures ou du décitex pour le titre du fil).

Affaires étrangères et Commerce international demande que les intrants textiles soient classés au niveau des 10 chiffres.

Substituabilité des produits

Le Groupe IGR propose :

- que le Tribunal publie les paramètres en fonction desquels il prend ses décisions relativement à ce concept parmi d'autres;
- que les détaillants puissent fournir des renseignements utiles sur la substituabilité.

Le RTF propose que le Tribunal insiste moins sur la notion de substituabilité et plus sur la demande du marché pour un tissu.

Analyses économiques et autres

L'ICT propose :

- que l'analyse économique du Tribunal fasse état du montant des recettes fédérales abandonnées et de ce qu'il en coûte à Revenu Canada pour administrer les mesures d'allègement tarifaire;
- que le Tribunal réexamine la formule qu'il utilise actuellement pour calculer les coûts et avantages pour les producteurs et les utilisateurs afin qu'elle reflète plus exactement la réalité de l'industrie et du marché.

Le Groupe IGR propose :

- que les recommandations faites au Ministre renferment des arguments économiques plus solides;
- que le Tribunal explore à fond les régimes tarifaires qui limitent efficacement les possibilités d'abus;
- que le Tribunal fasse une évaluation plus complète des questions d'«administrabilité».

Industrie Canada propose :

- que le Tribunal considère l'incidence nette des fluctuations des taux de change dans ses analyses économiques;
- que les comparaisons entre les prix intérieurs et étrangers ne soient pas le facteur déterminant pour faire une recommandation, en raison des problèmes inhérents à ce genre de comparaison;
- qu'aux fins de clarifier le processus, la méthode et les critères servant à évaluer les coûts et les avantages soient énoncés plus clairement.

Recommandations au Ministre

La FCV propose que les recommandations d'allègement tarifaire soient rétroactives à la date où la demande a été faite au Tribunal.

L'ICT propose :

- qu'aucune mesure d'allègement tarifaire mise en œuvre à la suite d'une recommandation du Tribunal n'ait une portée plus grande que celle de l'intrant textile défini dans une demande, concernant soit le champ d'application du produit soit l'utilisation finale;
- que tout allègement tarifaire recommandé et mis en œuvre le soit pour une période maximale initiale de deux ans;
- que le Tribunal recommande l'application de contingents tarifaires fondés sur l'estimation faite par le demandeur des importations prévues au cours d'une période donnée.

Le Groupe IGR propose :

- que lorsqu'un allègement tarifaire est accordé à un tissu teint ou imprimé, il soit également accordé aux tissus non blanchis ou blanchis identiques;
- que le Tribunal fournisse des lignes directrices, précisant dans quelles circonstances l'industrie textile peut demander au gouvernement de «ramener rapidement» un allègement tarifaire à des niveaux antérieurs.

Consultations

La FCV propose que le Tribunal réexamine régulièrement avec les parties intéressées les questions d'ordre purement administratif en vue de faciliter le déroulement de ses délibérations et d'aider à la révision ou à l'élaboration de ses procédures.

Le Groupe IGR propose :

- que si le Tribunal établit ses paramètres de prise de décision, les rapports entre l'exclusivité d'un produit et la politique tarifaire fassent l'objet d'une discussion totalement ouverte et que des orientations soient prises à ce sujet;
- que la question des contingents et de l'accès aux tissus fasse l'objet d'une discussion approfondie.

Annexe IV
LETTRE D'ENVOI ET MANDAT

Monsieur Anthony Eyton
Président
Tribunal canadien du commerce extérieur
Standard Life Centre
333, avenue Laurier ouest
16^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G7

Monsieur,

Je vous écris, conformément à l'article 19 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, pour ordonner au Tribunal canadien du commerce extérieur d'enquêter sur les demandes d'allégement tarifaire présentées par des producteurs canadiens relativement à des intrants textiles importés et utilisés dans le cadre de leurs activités de fabrication. Les recommandations découlant de ces enquêtes doivent être conformes aux droits et obligations du Canada sur le plan international dans le cadre des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux auxquels il est partie, tout en assurant des gains économiques nets maximaux au Canada.

Préambule

En raison du dynamisme des industries canadiennes du textile et du vêtement et d'autres industries en aval, ainsi que de la rationalisation dont a fait l'objet l'industrie du textile, certaines industries en aval ont de plus en plus recours à des sources étrangères d'approvisionnement pour les intrants textiles. En conséquence, un nombre toujours croissant de demandes de réduction des tarifs canadiens sur les fibres, les filés et les tissus sont présentées au ministère des Finances.

Jusqu'à présent, les examens ministériels des demandes d'allégement tarifaire sur les intrants textiles ont été effectués principalement en fonction de la disponibilité de marchandises similaires ou substituables produites au Canada. L'évolution de la demande du marché et l'incapacité de répondre à la demande de l'industrie en utilisant les méthodes habituelles d'évaluation de la disponibilité font que des changements au processus actuel d'examen s'imposent afin qu'il réponde davantage aux besoins des entreprises canadiennes sur le plan de la concurrence tout en continuant de favoriser l'emploi, la production et l'investissement au Canada. Les demandes d'allégement tarifaire requièrent maintenant une évaluation fondée sur plusieurs critères dont une détermination, axée sur le marché, des capacités des producteurs canadiens ainsi que de la demande sur le marché canadien et les marchés internationaux. De plus, compte tenu de l'évolution rapide des «saisons de la mode» et des livraisons «au moment adéquat», les délais de production sont serrés et, par conséquent, les échéanciers pour examiner les demandes sont souvent beaucoup plus courts que ceux des examens tarifaires dans d'autres secteurs.

[Traduction]

Mandat

Je demande donc au Tribunal d'élaborer, d'ici le 1^{er} septembre 1994, des règles de procédure (après avoir consulté l'industrie du textile et les industries situées en aval, de même que les associations qui les

représentent) applicables aux enquêtes visées dans le présent mandat, à savoir les enquêtes à mener sur les demandes que les producteurs intérieurs pourraient présenter selon un mode économique au Tribunal afin d'obtenir des allègements tarifaires (des réductions ou l'élimination de droits de douane) sur les intrants «textiles» importés suivants qu'ils utilisent dans leurs activités de fabrication : les fibres, filés et tissus visés aux Chapitres 51, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59 et 60 du *Tarif des douanes*, certains monofilaments ou bandes et les combinaisons de textile et de plastique visés au Chapitre 39, les fils de caoutchouc et les combinaisons de textile et de caoutchouc visés au Chapitre 40 et les produits textiles de fibres de verre visés au Chapitre 70.

En outre, une fois la procédure en place, le Tribunal devra dans ces enquêtes :

- a) examiner toute demande étayée par un dossier complet qu'il recevra d'un producteur intérieur désireux d'obtenir un allègement tarifaire sur les intrants textiles qu'il utilise dans ses activités de fabrication en aval;
- b) mener des enquêtes, dans le cadre d'un processus ouvert et transparent, sur ces demandes en veillant à prendre des mesures raisonnables pour informer les parties intéressées de toute demande d'allègement tarifaire étayée par un dossier complet et à donner à toutes les parties qui auront fait connaître leur intention de participer à une enquête la possibilité de faire connaître leur point de vue, sous la forme d'un exposé écrit ou d'une comparution à une audience publique, selon ce que le Tribunal jugera nécessaire;
- c) évaluer (en fonction des coûts et avantages commerciaux) l'incidence économique d'une réduction ou d'une élimination des droits de douane visés sur les producteurs intérieurs de textiles et les entreprises situées en aval; et
- d) présenter des recommandations motivées sur l'opportunité de réduire ou d'éliminer les droits de douane visés. (Ces recommandations, qui devront clairement pouvoir être mises en application de manière économique, pourraient aller d'une élimination permanente des droits sur des catégories tarifaires complètes à des dispositions tarifaires applicables à une entreprise, à un tissu, à une période ou à une «utilisation finale» déterminés. Les recommandations de réductions tarifaires temporaires devraient aussi porter, entre autres choses, sur la durée d'application des mesures et la façon de procéder pour demander une reconduction, une prolongation ou une modification des allègements, selon les circonstances, en précisant notamment qui peut engager des démarches en ce sens et à quel moment.)

Lorsqu'il évaluera l'incidence économique des mesures envisagées, le Tribunal devra tenir compte de tous les facteurs économiques qui entrent en ligne de compte, notamment, selon le cas :

- a) la mesure dans laquelle les dispositions tarifaires en place et celles qui sont demandées pour les textiles visés exercent — ou exerceraient — une influence sensible sur les décisions d'investissement ou d'exploitation des producteurs intérieurs;
- b) l'incidence des différences de droits, en particulier entre le Canada et les États-Unis, sur la compétitivité et l'investissement;

- c) une comparaison des prix intérieurs et des prix étrangers des intrants textiles considérés, d'après les tentatives faites récemment par le demandeur pour se procurer l'intrant en cause auprès de producteurs intérieurs et étrangers;
- d) la possibilité de substituer des intrants textiles produits au Canada aux intrants importés (sous l'angle, par exemple, de la disponibilité commerciale de produits textiles directement concurrents et de leur acceptation par le marché);
- e) la capacité des producteurs intérieurs, comparativement à celle des producteurs étrangers, de desservir les industries canadiennes situées en aval (compte tenu de facteurs tels que la part de marché et les structures d'approvisionnement de l'industrie, l'évolution passée du chiffre d'affaires de l'entreprise, ses antécédents en matière de commercialisation et de service, les renouvellements de commandes, les exigences de livraison et autres conditions d'ordre technique, les plans d'investissement et d'exploitation des fournisseurs actuels et éventuels, et toute circonstance atténuante).

Le Tribunal veillera à présenter ses recommandations le plus vite possible :

- i) dans les 120 jours de la réception d'une demande étayée par un dossier complet;
- ii) dans les situations d'urgence, dans les 60 jours de la réception d'une demande étayée par un dossier complet.

Si, en cours d'enquête, le Tribunal juge que la situation doit être portée rapidement à l'attention du gouvernement, il présentera un rapport provisoire.

Dans son évaluation des demandes d'allègement tarifaire, le Tribunal devra tenir compte :

- a) de l'effet de la libéralisation des mesures tarifaires et non tarifaires découlant de l'Accord de libre-échange canado-américain, de l'Accord de libre-échange nord-américain et de l'Accord de 1994 du GATT sur les producteurs intérieurs de textiles et les entreprises situées en aval;
- b) de l'effet de l'élimination du drawback total des droits accordé aux fabricants sur les intrants provenant de pays non parties à l'ALÉNA après 1996, dans le cas des exportations vers les États-Unis, et 2001, dans le cas des exportations vers le Mexique.

Enfin, je demande au Tribunal de présenter chaque année un rapport faisant le point sur ce mécanisme d'enquête et recommander les changements qui pourraient être nécessaires afin d'assurer des gains économiques nets maximaux au Canada.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'honorable Paul Martin, c.p., député