

**The Standing Senate Committee on National Finance**  
**December 6, 2023**

Senator Forest asked if there was any prospect for a softwood lumber settlement, if the allocation of \$23 million will help Canadian lumber producers, and what is behind the decision to allocate \$23 million to the softwood lumber file.

*“**Senator Forest:** My question is now for the representatives of Global Affairs Canada. It concerns the \$23 million for softwood lumber file management. Can you tell us what the objective is and what you plan to do with this \$23 million?”*

***Ms. Carruthers:** Thank you very much for your questions. In terms of what we’re expecting in terms of results with that funding, we are expecting that access to renewed funding will allow Global Affairs Canada to continue to defend Canadian interests and to secure predictable access to U.S. markets for Canadian softwood lumber companies. Funding will also enable Global Affairs Canada to fulfill its legislative requirements to administer export permits for softwood lumber and logs to the Export and Import Permits Act.*

***Senator Forest:** You’re allocating this sum at a time when the conflict with the United States has been going on for a very long time. In your opinion, is there any prospect of a settlement? Will allocating \$23 million help our lumber producers access the market? In fact, what’s behind this decision?*

***Ms. Carruthers:** It’s a good question. Thank you very much. Unfortunately, I don’t have information in terms of where we are on our negotiations, but I can refer your question back to the department.”*

**RESPONSE**

**Background:**

The Canada-U.S. softwood lumber dispute is one of the most significant trade irritants in the Canada-U.S. bilateral relationship. Since the 1980s, there have been five rounds of this dispute, which has followed a cyclical pattern alternating between periods of litigation and managed trade. Canada is currently pursuing an active litigation strategy contesting the latest round of U.S. duties applied against Canadian softwood lumber products since 2017.

Canada’s economic stake in the dispute is valued at nearly \$12 billion per year in annual exports to the United States, with the softwood lumber sector supporting approximately 212,660 direct and indirect jobs across the entire domestic forest industry (2022). Currently, most softwood lumber exports to the United States are subject to a combined countervailing (CVD) and anti-dumping (AD) duty rate of 8.05%. Since 2017, Canada estimates that the United States has collected over \$8 billion in duties from Canadian companies.

In response to the current round of U.S. duties, Canada has launched twelve legal challenges under NAFTA and CUSMA, at the U.S. Court of International Trade, and at the WTO. In addition, Canada plays an active role in defending and supporting the Canadian softwood lumber industry in ongoing U.S. trade remedy proceedings (e.g., annual administrative and five-year sunset reviews). Each concluded U.S. trade remedy proceeding has resulted in additional

legal challenges, which serve to defend Canadian interests and preserve Canada's ability to secure duty refunds for affected companies.

The defence of Canada's softwood lumber industry is consistent with Global Affairs Canada's (GAC) mandate to foster the development of international law, international trade and commerce, and directly contributes to the Departmental Results Framework outcomes under departmental results: 2.1 – Canada helps to build and safeguard an open and inclusive rules-based global trading system; and, 2.2 – Canadian exporters and innovators are successful in their international business development efforts.

**Does the allocation of \$23 million help Canadian lumber producers access the U.S. market, and what is behind the decision to allocate \$23 million to the softwood lumber file?**

Funding for the defence of the Canadian softwood lumber industry allows GAC to continue its efforts towards securing predictable access to the U.S. market for Canadian softwood lumber companies through the following measures:

- Ongoing Legal Proceedings and Defence: Canada defends its softwood lumber interests in all U.S. trade investigations (e.g., annual administrative reviews, sunset reviews) and related litigation under NAFTA, CUSMA, in U.S. courts and before the WTO. Currently, there are twelve active legal cases contesting unfair U.S. duties on Canadian softwood lumber. In previous disputes, litigation successes played a critical role in securing duty refunds and bringing the United States to the negotiating table to achieve a durable solution. Because these legal challenges involve U.S. trade law, Canada engages U.S.-based legal counsel to defend Canada's interests in addition to Department of Justice counsel. These legal and litigation activities account for the majority of GAC's expenditures in the defence of the Canadian softwood lumber industry.
- Pursuing a Negotiated Resolution: Provinces, territories, industry stakeholders and Indigenous partners are consulted and provided with regular updates through various formal and informal mechanisms. The department leads efforts to unify region, and company-specific priorities into pan-Canadian positions.

Advocacy: Targeted advocacy strategies are deployed in the United States in support of a successful resolution to the dispute, including by officials at Canada's Embassy to the United States, such as Canada's Ambassador to the United States. For example, officials engage the U.S. Administration, Congressional representatives and non-government organizations with an interest in seeing the dispute resolved.

- Canadian Stakeholder Engagement and Consultations: Through several mechanisms, the department engages with key interlocutors to develop negotiating and legal defence positions that reflect views from across the country.
- Administration of Export Permits: GAC has a legislative mandate to issue permits for exports of softwood lumber and logs. Verification visits and outreach activities with industry and customs brokers are undertaken to ensure the integrity and accuracy of this work.

In addition to the above activities to support Canada's softwood lumber sector, the government also funds industry development programs for the forestry sector. These programs are administered by Natural Resources Canada and are funded separately.

**Are there any prospects for a softwood lumber settlement?**

Canada continues to raise the softwood lumber trade dispute with the United States at every opportunity. Officials at all levels convey Canada's willingness to engage in discussions towards mutually acceptable terms that would end to the current round of the dispute. For now, despite public comments suggesting otherwise, the United States has not shown a willingness to engage in meaningful discussions toward a resolution.

Officials will continue to highlight that Canada is ready to negotiate a mutually acceptable resolution at any time. The government will also continue to consult with provinces, territories, industry, and other partners to understand the diversity of perspectives across regions and the various segments of the industry. Canada will also continue to pursue its ambitious litigation strategy contesting U.S. duties under NAFTA, CUSMA, in U.S. courts and before the WTO.

## Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

6 décembre 2023

Le sénateur Forest demande s'il existe une perspective de règlement du différend sur le bois d'œuvre résineux, si l'allocation de 23 millions de dollars va aider les producteurs de bois d'œuvre canadiens et ce qui sous-tend la décision d'allouer ce montant au dossier du bois d'œuvre résineux.

« **Sénateur Forest** : Ma question s'adresse maintenant aux représentants d'Affaires mondiales Canada. Elle concerne les 23 millions de dollars destinés à la gestion du dossier du bois d'œuvre résineux. Pouvez-vous nous dire quel objectif vous poursuivez et ce que vous comptez faire avec ces 23 millions de dollars?

**M<sup>me</sup> Carruthers** : Merci beaucoup pour vos questions. Pour ce qui est des résultats auxquels nous nous attendons, nous pensons que l'accès à un financement renouvelé permettra à Affaires mondiales Canada de continuer à défendre les intérêts canadiens et à garantir un accès prévisible aux marchés américains pour les entreprises canadiennes de bois d'œuvre résineux. Le financement permettra également à Affaires mondiales Canada de s'acquitter de ses obligations législatives en matière d'administration des licences d'exportation de bois d'œuvre résineux et de billes en vertu de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation.

**Sénateur Forest** : Vous allouez cette somme à un moment où le conflit avec les États-Unis dure depuis très longtemps. À votre avis, y a-t-il une perspective de règlement? Est-ce que l'allocation de 23 millions de dollars va aider nos producteurs de bois à accéder au marché? En fait, qu'est-ce qui motive cette décision?

**M<sup>me</sup> Carruthers** : C'est une bonne question. Je vous en remercie. Malheureusement, je n'ai pas d'information sur l'état d'avancement de nos négociations, mais je peux renvoyer votre question au Ministère. »

### RÉPONSE

#### Contexte

Le différend entre le Canada et les États-Unis sur le bois d'œuvre résineux est l'une des principales sources d'irritation commerciale dans les relations bilatérales entre les deux pays. Depuis les années 1980, ce différend a fait l'objet de cinq cycles, qui ont alterné entre des périodes de litiges et des périodes de gestion des échanges. Le Canada poursuit actuellement

une stratégie active de contentieux pour contester la dernière série de droits américains appliqués aux produits canadiens de bois d'œuvre depuis 2017.

L'enjeu économique du différend pour le Canada est évalué à près de 12 milliards de dollars par an en exportations annuelles vers les États-Unis, le secteur du bois d'œuvre résineux soutenant environ 212 660 emplois directs et indirects dans l'ensemble de l'industrie forestière nationale (2022). Actuellement, la plupart des exportations de bois d'œuvre résineux vers les États-Unis sont assujetties à un taux de droit compensateur et antidumping combiné de 8,05 %. Depuis 2017, le Canada estime que les États-Unis ont perçu plus de 8 milliards de dollars en droits auprès des entreprises canadiennes.

En réponse à la série actuelle de droits américains, le Canada a lancé douze contestations judiciaires en vertu de l'ALENA et de l'ACEUM devant le Tribunal du commerce international des États-Unis et devant l'OMC. En outre, le Canada joue un rôle actif dans la défense et le soutien de l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux dans les procédures de recours commercial en cours aux États-Unis (par exemple, les réexamens administratifs annuels et les réexamens quinquennaux). Chaque procédure américaine de recours commercial terminée a donné lieu à des contestations juridiques supplémentaires, qui servent à défendre les intérêts canadiens et à préserver la capacité du Canada à obtenir des remboursements de droits pour les entreprises concernées.

La défense de l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux est conforme au mandat d'Affaires mondiales Canada (AMC), qui est de favoriser le développement du droit international et du commerce international, et contribue directement aux résultats du cadre de résultats ministériel : 2.1 - Le Canada assure l'établissement et la protection d'un environnement commercial mondial ouvert, inclusif et fondé sur des règles; et 2.2 - Les efforts des exportateurs et des innovateurs canadiens pour développer leurs activités internationales sont couronnés de succès.

### **L'allocation de 23 millions de dollars aide-t-elle les producteurs canadiens de bois d'œuvre à accéder au marché américain, et qu'est-ce qui motive la décision d'allouer 23 millions de dollars au dossier du bois d'œuvre résineux?**

Le financement de la défense de l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux permet à AMC de poursuivre ses efforts en vue d'assurer aux entreprises canadiennes de ce secteur un accès prévisible au marché américain grâce aux mesures suivantes :

- Procédures et défense juridiques en cours : Le Canada défend ses intérêts en matière de bois d'œuvre résineux dans toutes les enquêtes sur les pratiques commerciales américaines (par exemple, les examens administratifs annuels, les réexamens) et les litiges connexes dans le cadre de l'ALENA, de l'ACEUM, devant les tribunaux américains et devant l'OMC. Douze actions en justice sont en cours pour contester les droits américains injustes sur le bois d'œuvre résineux canadien. Dans les litiges précédents, les succès remportés ont joué un rôle essentiel en garantissant le remboursement des droits et en amenant les États-Unis à la table des négociations pour parvenir à une solution durable. Étant donné que ces litiges relèvent du droit commercial américain, le Canada fait appel à des conseillers juridiques basés aux États-Unis pour défendre ses intérêts, en plus des conseillers du ministère de la Justice. Ces activités

juridiques et contentieuses représentent la majorité des dépenses d'AMC pour la défense de l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux.

- Recherche d'une solution négociée : Les provinces, les territoires, les intervenants de l'industrie et les partenaires autochtones sont consultés et reçoivent des mises à jour régulières par le biais de divers mécanismes formels et informels. Le Ministère dirige les efforts visant à unifier les priorités propres aux régions et aux entreprises en positions pancanadiennes.
- Défense des intérêts : Des stratégies de défense des intérêts ciblées sont déployées aux États-Unis en vue d'une résolution positive du différend, notamment par les fonctionnaires de l'ambassade du Canada aux États-Unis, tels que l'ambassadeur du Canada aux États-Unis. Par exemple, les fonctionnaires font des démarches auprès de l'administration américaine, de représentants du Congrès et d'organisations non gouvernementales qui ont intérêt à ce que le différend soit résolu.
- Mobilisation et consultations des intervenants canadiens : Par le biais de plusieurs mécanismes, le Ministère s'engage avec des interlocuteurs clés à élaborer des positions de négociation et de défense juridique qui reflètent les points de vue de l'ensemble du pays.
- Administration des licences d'exportation : AMC a pour mandat législatif de délivrer des licences d'exportation de bois d'œuvre résineux et de billes. Des visites de vérification et des activités de sensibilisation avec l'industrie et les courtiers en douane sont entreprises pour garantir l'intégrité et l'exactitude de ce travail.

Outre les activités susmentionnées visant à soutenir le secteur canadien du bois d'œuvre résineux, le gouvernement finance également des programmes de développement industriel pour le secteur forestier. Ces programmes sont administrés par Ressources naturelles Canada et sont financés séparément.

### **Existe-t-il des perspectives de règlement du différend sur le bois d'œuvre résineux?**

Le Canada continue de soulever le différend commercial sur le bois d'œuvre résineux avec les États-Unis chaque fois qu'il en a l'occasion. Les responsables à tous les niveaux font part de la volonté du Canada d'engager des discussions en vue de parvenir à des conditions mutuellement acceptables qui mettraient fin au cycle actuel du différend. Pour l'instant, malgré des commentaires publics suggérant le contraire, les États-Unis n'ont pas manifesté la volonté d'engager des discussions significatives en vue d'une résolution.

Les responsables continueront à souligner que le Canada est prêt à négocier une solution mutuellement acceptable à tout moment. Le gouvernement continuera également à consulter les provinces, les territoires, l'industrie et d'autres partenaires afin de comprendre la diversité des points de vue entre les régions et les différents segments de l'industrie. Enfin, le Canada poursuivra également son ambitieuse stratégie de contentieux en contestant les droits américains dans le cadre de l'ALENA et de l'ACEUM devant les tribunaux américains et devant l'OMC.

