



OTTAWA, le 16 août 2019

ÉNONCÉ DES MOTIFS

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

**LE DUMPING ET LE SUBVENTIONNEMENT DE
CERTAINES EXTRUSIONS D'ALUMINIUM DE LA CHINE**

DÉCISION

Le 2 août 2019, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, l'Agence des services frontaliers du Canada a décidé que l'expiration de l'ordonnance rendue le 17 mars 2014 par le Tribunal canadien du commerce extérieur dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2013-003, causerait vraisemblablement :

- i. la poursuite ou la reprise du dumping de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine; et
- ii. la poursuite ou la reprise du subventionnement de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine.

This *Statement of Reasons* is also available in English.
Cet *Énoncé des motifs* est également disponible en anglais.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	1
CONTEXTE	2
DÉFINITION DES PRODUITS	4
PRODUITS EXCLUS DE L'ORDONNANCE DU TCCE :	5
PRÉCISIONS.....	6
CATÉGORIES DE MARCHANDISES	7
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS	8
PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN	8
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE	8
MARCHÉ CANADIEN	13
PERCEPTION DES DROITS	15
PARTIES AUX PROCÉDURES	17
RENSEIGNEMENTS QUE L'ASFC A PRIS EN COMPTE	17
DOSSIER ADMINISTRATIF	17
QUESTIONS DE PROCÉDURE.....	18
POSITION DES PARTIES – DUMPING	19
PARTIES SELON QUI LE DUMPING RISQUE FORT DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE	19
PARTIES SELON QUI LE DUMPING NE RISQUE PAS DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE.....	24
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING	24
DÉCISION CONCERNANT LA VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU DUMPING	42
POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT	42
PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT RISQUE FORT DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE.....	42
PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT NE RISQUE PAS DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE	43
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT	44
DÉCISION CONCERNANT LA VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU SUBVENTIONNEMENT.....	50
CONCLUSION	51
MESURES À VENIR	51
RENSEIGNEMENTS	52

RÉSUMÉ

[1] Le 8 mars 2019, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE), conformément au paragraphe 76.03(3) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance rendue le 17 mars 2014 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2013-003, concernant le dumping et le subventionnement de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la République populaire de Chine (Chine).

[2] En réponse à l'avis du TCCE concernant le réexamen relatif à l'expiration, le 11 mars 2019, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a ouvert une enquête en vertu de l'alinéa 76.03(7)a de la LMSI pour déterminer si l'expiration de l'ordonnance risquait de faire reprendre ou se poursuivre l'importation de marchandises en cause sous-évaluées et/ou subventionnées au Canada.

[3] L'ASFC a reçu 10 réponses à son questionnaire de réexamen relatif à l'expiration (QRE) pour producteurs canadiens de la part d'Almag Aluminum Inc. (Almag)¹, d'APEL Extrusions Limited (APEL)², d'Apex Aluminum Extrusions Ltd. (Apex)³, de Can Art Aluminum Extrusion Limited Partnership (L.P.) (Can Art)⁴, de Dajcor Aluminum Limited (Dajcor)⁵, d'Extrudex Aluminum Corp.(Extrudex)⁶, d'Extrudex Aluminium (Québec) Inc. (Extrudex Québec)⁷, d'Hydro Extrusion Canada, Inc. (Hydro)⁸, de Metra Aluminium Inc. (Metra)⁹ et de Spectra Aluminum Products Ltd./Spectra Anodizing Inc. (Spectra)¹⁰. Ces entreprises sont collectivement appelées « les producteurs canadiens » dans le présent rapport. Les exposés des producteurs canadiens contenaient des renseignements à l'appui de leur position selon laquelle le dumping et le subventionnement de certaines extrusions d'aluminium de la Chine risquent fort de reprendre ou de se poursuivre si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[4] L'ASFC a reçu quatre réponses au QRE pour importateurs de la part de HFI Pyrotechnics Inc.¹¹, de Studica Limited¹², de TORYLS Inc.¹³ et de TSDC Canada Inc.¹⁴ Les importateurs n'ont pas exprimé d'opinion quant à la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping et du subventionnement de certaines extrusions d'aluminium de la Chine advenant l'annulation de l'ordonnance du TCCE.

[5] L'ASFC n'a pas reçu de réponse au QRE pour exportateurs ou au QRE pour gouvernement étranger de la part du gouvernement de la Chine.

¹ Pièces 23 (PRO) et 24 (NC) – Réponse au QRE d'Almag Aluminium Inc.

² Pièces 42 (PRO) et 43 (NC) – Réponse au QRE d'APEL Extrusion Limited.

³ Pièces 28 (PRO) et 29 (NC) – Réponse au QRE d'Apex Aluminum Extrusions.

⁴ Pièces 30 (PRO) et 31 (NC) – Réponse au QRE de Can Art Aluminum Extrusion Inc.

⁵ Pièces 32 (PRO) et 33 (NC) – Réponse au QRE de Dajcor Aluminum Limited.

⁶ Pièces 34 (PRO) et 35 (NC) – Réponse au QRE d'Extrudex Aluminum Corp.

⁷ Pièces 36 (PRO) et 37 (NC) – Réponse au QRE d'Extrudex Aluminium (Québec) Inc.

⁸ Pièces 38 (PRO) et 39 (NC) – Réponse au QRE d'Hydro Extrusions Canada Inc.

⁹ Pièces 40 (PRO) et 41 (NC) – Réponse au QRE de METRA Aluminium Inc.

¹⁰ Pièces 26 (PRO) et 27 (NC) – Réponse au QRE de Spectra Aluminum Products Ltd./Spectra Anodizing Inc.

¹¹ Pièces 44 (PRO) et 45 (NC) – Réponse au QRE de HFI Pyrotechnics Inc.

¹² Pièce 20 (NC) – Réponse au QRE de Studica Limited.

¹³ Pièces 21 (PRO) et 22 (NC) – Réponse au QRE de TORYLS Inc.

¹⁴ Pièce 25 (NC) – Réponse au QRE de TSDC Canada Inc.

[6] En plus de répondre à leur QRE, les producteurs canadiens ont présenté des renseignements supplémentaires¹⁵ avant la clôture du dossier. L'ASFC a aussi reçu un mémoire conjoint¹⁶ au nom des producteurs canadiens. Ce mémoire contenait des arguments à l'appui de leur position selon laquelle le dumping et le subventionnement de certaines extrusions d'aluminium de la Chine risquent fort de reprendre ou de se poursuivre si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[7] De l'analyse des renseignements au dossier administratif concernant : la participation et l'influence du gouvernement dans l'industrie de l'aluminium en Chine – conditions énoncées à l'article 20; la capacité et les niveaux de production de l'aluminium primaire en Chine; les conditions qui existent dans l'industrie des extrusions d'aluminium en Chine; l'orientation vers les exportations des producteurs d'extrusions d'aluminium chinois; les mesures commerciales en vigueur dans d'autres pays; la preuve du contournement de mesures commerciales protectrices/transbordement; la présence continue au Canada de produits de l'aluminium de la Chine; les conditions de concurrence qui existent sur le marché canadien des extrusions d'aluminium, il ressort une forte probabilité que le dumping au Canada de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine reprendra ou se poursuivra si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[8] En outre, de l'analyse des renseignements au dossier administratif concernant le subventionnement continu de l'industrie de l'aluminium primaire et des producteurs d'extrusions d'aluminium en Chine, ainsi que les mesures compensatoires en vigueur au Canada et ailleurs, il ressort une forte probabilité que le subventionnement de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine reprendra ou se poursuivra si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[9] Par conséquent, après étude des renseignements au dossier et conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, l'ASFC a jugé, le 2 août 2019, que l'expiration de l'ordonnance concernant certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise :

- du dumping de ces marchandises au Canada; et
- du subventionnement de telles marchandises exportées au Canada.

CONTEXTE

[10] Le 18 août 2008, aux termes du paragraphe 31(1) de la LMSI, l'ASFC a ouvert des enquêtes en dumping et en subventionnement concernant certaines extrusions d'aluminium de la Chine après avoir reçu un dossier complet de plainte d'Almag Aluminum Inc., d'Apel Extrusions Limited, de Can Art Aluminum, de METRA Aluminium Inc., de Signature Aluminum Canada Inc., de Spectra Aluminum Products Ltd. et de Spectra Anodizing Inc.

[11] Le 16 février 2009, l'ASFC, conformément au paragraphe 41(1) de la LMSI, a rendu des décisions définitives¹⁷ de dumping et de subventionnement à l'égard de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine.

¹⁵ Pièces 46 (PRO) et 47 (NC) – Documents pour la clôture du dossier de la part des producteurs canadiens.

¹⁶ Pièces 49 (PRO) et 50 (NC) – Mémoire déposé au nom des producteurs canadiens.

¹⁷ ASFC : *Énoncé des motifs* – Certaines extrusions d'aluminium; décision définitive; 3 mars 2009.

[12] Le 17 mars 2009, le TCCE a conclu que le dumping et le subventionnement des marchandises originaires ou exportées de la Chine avaient causé un dommage à la branche de production nationale d'extrusions d'aluminium conformément au paragraphe 43(1) de la LMSI¹⁸.

[13] Le 10 février 2011, le TCCE a jugé¹⁹ que MAAX Bath Inc. pouvait se prévaloir des exclusions de produits qu'elle avait demandées au moment de l'enquête initiale pour certaines extrusions d'aluminium utilisées dans l'assemblage de ses enceintes de douche.

[14] Le 19 septembre 2011, l'ASFC a ouvert un réexamen concernant certaines extrusions d'aluminium pour mettre à jour les valeurs normales et les montants de subvention. Quatre exportateurs ont collaboré avec l'ASFC, qui leur a attribué des valeurs normales et montants de subvention spécifiques à la fin du réexamen le 20 février 2012²⁰. Le gouvernement de la Chine n'a pas collaboré au réexamen.

[15] Le 5 juin 2013, le TCCE, conformément au paragraphe 76.03(3) de la LMSI, a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de ses conclusions rendues le 17 mars 2009 dans l'enquête NQ-2008-003, telles que modifiées le 10 février 2011 au terme de l'enquête NQ-2008-003R, concernant le dumping et le subventionnement de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine. Par suite de l'avis de réexamen relatif à l'expiration du TCCE, le 6 juin 2013, l'ASFC a ouvert une enquête pour déterminer si l'expiration des conclusions risquait de faire reprendre ou se poursuivre l'importation de marchandises sous-évaluées et/ou subventionnées de la Chine.

[16] Le 3 octobre 2013, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, l'ASFC a jugé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement de ces marchandises au Canada²¹.

[17] Le 17 mars 2014, dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2013-003, le TCCE a prorogé sans modification ses conclusions rendues le 17 mars 2009 dans l'enquête NQ-2008-003, telles que modifiées par sa décision rendue le 10 février 2011 au terme de l'enquête NQ-2008-003R, concernant le dumping et le subventionnement de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine²².

[18] Le 17 janvier 2019, conformément au paragraphe 76.03(2) de la LMSI, le TCCE a publié un avis²³ concernant l'expiration de son ordonnance, prévue pour le 16 mars 2019. L'information reçue pendant le processus d'expiration l'a convaincu de procéder à un réexamen. Le 8 mars 2019, le TCCE a donc ouvert un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance aux termes du paragraphe 76.03(3) de la LMSI²⁴.

¹⁸ TCCE : *Conclusions et motifs* – Extrusions d'aluminium; enquête NQ-2008-003; 1^{er} avril 2009.

¹⁹ TCCE : *Conclusions et motifs* – Extrusions d'aluminium; enquête NQ-2008-003R; 10 février 2011.

²⁰ ASFC : *Avis de conclusion du réexamen* – Certaines extrusions d'aluminium de la Chine, 20 février 2012.

²¹ ASFC : *Énoncé des motifs* – Extrusions d'aluminium; réexamen relatif à l'expiration RR-2013-003; 18 octobre 2013.

²² TCCE : *Conclusions et motifs* – Extrusions d'aluminium; enquête NQ-2013-003; 28 mars 2014.

²³ TCCE : *Avis d'expiration de l'ordonnance* – Extrusions d'aluminium; expiration LE-2018-008; 17 janvier 2019.

²⁴ TCCE : *Avis de réexamen relatif à l'expiration* – Extrusions d'aluminium; réexamen relatif à l'expiration RR-2018-008; 8 mars 2019.

[19] Enfin, le 11 mars 2019, l'ASFC a ouvert une enquête pour réexamen relatif à l'expiration afin de déterminer si l'expiration de l'ordonnance risquait de faire reprendre ou se poursuivre l'importation de marchandises sous-évaluées et/ou subventionnées de la Chine.

DÉFINITION DES PRODUITS

[20] Les marchandises assujetties à l'ordonnance visée par le réexamen sont définies comme suit :

« Extrusions d'aluminium, produites par processus d'extrusion, en alliages comportant des éléments métalliques visés par les nuances d'alliage publiées par The Aluminum Association commençant par les chiffres 1, 2, 3, 5, 6 ou 7 (ou des équivalents exclusifs ou équivalents d'autres organismes de contrôle), dont le fini est extrudé (fini usine), mécanique, anodisé ou peint ou enduit d'une autre manière, ouvrées ou non, avec une épaisseur de paroi supérieure à 0,5 mm, un poids maximum par mètre de 22 kilogrammes et un profilé ou une coupe transversale qui entre dans un cercle de 254 mm de diamètre, originaires ou exportées de la République populaire de Chine. »

Produits exclus de l'ordonnance du TCCE :

- les extrusions d'aluminium fabriquées d'un alliage soit de type 6063 soit de type 6005 dont la désignation de l'état est T6, de diverses longueurs, enduites d'un fini de poudre sur les surfaces intérieures et extérieures de l'extrusion, ce fini respectant les exigences de la norme AAMA 2603 de l'American Architectural Manufacturers Association, « Voluntary Specification, Performance Requirements and Test Procedures for Pigmented Organic Coatings on Aluminum Extrusions and Panels » (Spécification volontaire, exigences de rendement et procédures d'essai pour les revêtements organiques pigmentés sur les extrusions d'aluminium et les panneaux [traduction]), destinées à être utilisées dans les systèmes de rails extérieurs;
- les extrusions d'aluminium fabriquées d'un alliage de type 6063 dont la désignation de l'état est T5, d'une longueur de 3,66 m, enduites d'un fini de poudre, ce fini respectant les exigences de la norme AAMA 2603 de l'American Architectural Manufacturers Association, « Voluntary Specification, Performance Requirements and Test Procedures for Pigmented Organic Coatings on Aluminum Extrusions and Panels » (Spécification volontaire, exigences de rendement et procédures d'essai pour les revêtements organiques pigmentés sur les extrusions d'aluminium et les panneaux [traduction]), destinées à être utilisées en tant que caissons supérieurs et caissons inférieurs pour les stores et les toiles en tissu alvéolaire;
- les extrusions d'aluminium fabriquées d'un alliage de type 6063 dont la désignation de l'état est T5 et faisant partie de la ligne de profilés des séries 20, 30, 40, 45 et 60 du Vario System^{MD}, ou l'équivalent, d'une longueur de 4,5 ou 5,8 m et la tolérance de cambrage d'au plus +/-1,5 mm sur 6,0 m de longueur, destinées à être utilisées dans les parties de systèmes mécaniques et de machines automatisées, telles que les systèmes à portiques et les convoyeurs, qui requièrent un déplacement linéaire précis;
- les extrusions d'aluminium fabriquées d'un alliage soit de type 6063 soit de type 6463, d'une longueur de 3 m, recouvertes d'un fini de feuilles d'or et d'argent appliquées à la main, destinées à être utilisées en tant que moulures d'encadrement;
- les extrusions d'aluminium fabriquées d'un alliage de type 6063 dont la désignation de l'état est T5 ou T6, d'une longueur qui varie entre 20 et 33 pi (entre 6,10 et 10,06 m), enduites d'un fini de poudre, ce fini respectant les exigences de la norme AAMA 2603 de l'American Architectural Manufacturers Association, « Voluntary Specification, Performance Requirements and Test Procedures for Pigmented Organic Coatings on Aluminum Extrusions and Panels » (Spécification volontaire, exigences de rendement et procédures d'essai pour les revêtements organiques pigmentés sur les extrusions d'aluminium et les panneaux [traduction]), destinées à être utilisées dans les cadres de fenêtres;
- les dissipateurs de chaleur importés sous le numéro tarifaire 8473.30.90 et ayant un poids d'au plus 700 g; et
- les extrusions d'aluminium fabriquées par China Square Industrial Ltd. d'un alliage soit de type 6063 soit de type 6463 dont la désignation de l'état est T5, ayant un profilé ou une coupe transversale qui entre dans un cercle de 100 mm de diamètre, devant servir à MAAX Bath Inc. dans l'assemblage de ses enceintes de douche, tel que spécifiquement identifiées à l'annexe de la décision et des motifs rendus par le TCCE le 10 février 2011 dans l'enquête NQ-2008-003R. Vous trouverez la liste de ces produits exclus à l'annexe au lien suivant : http://www.citt.gc.ca/fr/dumping/inquie/finding/archive_nq2i003r_f

Précisions²⁵

[21] Le procédé d'extrusion consiste à former un matériau chauffé en forçant son passage dans l'ouverture profilée d'une filière, afin qu'il en sorte sous forme de pièce allongée présentant le même profilé que la cavité de la filière. Aux fins de clarification, les marchandises en cause ne comprennent pas les produits obtenus par extrusion à froid ou extrusion par choc. Ces procédés sont couramment employés pour fabriquer des tubes souples comme les tubes de pâte dentifrice ou des boîtes de conserve faites de matériaux tendres comme l'aluminium, le plomb et l'étain. Habituellement, une petite quantité de matériau solide sous forme de grains est déposée dans la filière et compactée par un piston plongeur, ce qui provoque un fluage du matériau à froid. Les machines utilisées pour effectuer l'extrusion à froid (ou par choc) et les matières d'alimentation employées ne sont pas les mêmes que celles des procédés d'extrusion indiqués par les plaignantes.

[22] Les alliages sont des produits métalliques composés d'au moins deux éléments métalliques. Les alliages utilisés pour fabriquer des extrusions d'aluminium contiennent de petites quantités (habituellement moins de 5 %) d'autres éléments, tels que le cuivre, le manganèse, le silicium, le magnésium ou le zinc, qui confèrent à l'élément métallique principal, soit l'aluminium, de nouvelles propriétés, par exemple, la résistance à la corrosion, ou qui entraînent un accroissement de certaines propriétés comme sa résistance mécanique et son aptitude au formage. Les alliages d'aluminium sont fabriqués conformément aux spécifications énoncées dans le document intitulé « International Alloy Designations and Chemical Composition Limits for Wrought Aluminum and Wrought Aluminum Alloys », publié par The Aluminum Association. Il existe des nuances équivalentes aux spécifications susmentionnées, lesquelles sont établies par d'autres organismes de certification tels que l'Organisation internationale de normalisation (ISO).

[23] Toutes les extrusions d'aluminium sont de deux types, soit des profilés creux ou des profilés pleins. Les coûts de production et les prix des extrusions à profil creux sont généralement plus élevés que ceux des extrusions à profil plein. Les formes sous lesquelles les extrusions sont produites comprennent les barres, les tiges, les tuyaux et les tubes, les cornières, ainsi que les profilés en U, les poutres et les profilés en T (H, I, Z), mais certaines extrusions peuvent aussi être produites sous formes spécialisées.

[24] Les extrusions peuvent présenter un fini « tel qu'extrudé » (ou fini usine), mais elles peuvent aussi subir un traitement mécanique qui leur confère un fini particulier, notamment par polissage, bufflage ou polissage au tonneau. Les extrusions peuvent aussi présenter un fini anodisé qui est obtenu au moyen d'un procédé électrochimique, lequel forme une pellicule d'oxyde poreuse et durable à la surface de l'aluminium. Elles peuvent aussi être traitées au moyen d'un procédé de revêtement électrostatique et avec peintures liquides ou en poudre qui leur donnent un fini peint ou enduit.

²⁵ ASFC : *Énoncé des motifs* – Certaines extrusions d'aluminium; décision définitive; 3 mars 2009; paragr. 34-40.

[25] La capacité de produire une gamme de profilés de tout type dépend de la nature des machines d'extrusion et de l'équipement auxiliaire. Les plaignantes n'ont pas la capacité de produire des extrusions présentant une épaisseur de paroi inférieure à 0,5 mm ou un poids par mètre supérieur à 22 kilogrammes (kg) ou une coupe transversale supérieure à celle qui s'inscrit dans un cercle de 254 mm de diamètre.

[26] Le façonnage ou la fabrication d'extrusions comprend toute étape de traitement autre que celles visant à leur conférer un fini mécanique, anodisé, peint ou de toute autre nature, exécutée avant l'utilisation de l'extrusion dans un produit fini. Les étapes de traitement en question peuvent comprendre le découpage de précision, l'usinage, le poinçonnage et le perçage.

[27] Les extrusions d'aluminium ont beaucoup d'applications finales dans un très grand nombre de secteurs du marché. Les principaux secteurs d'utilisation finale des extrusions d'aluminium sont ceux de la construction de bâtiments, des transports et des produits techniques. L'industrie de la construction de bâtiments utilise les extrusions d'aluminium dans une vaste gamme de produits, y compris les fenêtres, les portes, les rampes, les entretoises, les lampadaires, les murs-rideaux d'immeubles-tours, les éléments de charpente et d'autres structures de diverses natures. Dans l'industrie des transports, on les utilise entre autres dans les pièces d'automobile, d'autobus, de camion, de remorque, de wagon ferroviaire, de véhicule de transport en commun, de véhicule récréatif, d'aéronef et de véhicule du secteur aérospatial. Parmi les nombreux produits commerciaux et de consommation qui contiennent des extrusions d'aluminium, mentionnons les climatiseurs, les électroménagers, les meubles, les accessoires d'éclairage, l'équipement de sport, les dispositifs d'alimentation électrique, les dissipateurs de chaleur, les machines et le matériel, les présentoirs d'aliments, les appareils de réfrigération, l'équipement médical et les instruments de laboratoire.

CATÉGORIES DE MARCHANDISES

[28] Dans ses conclusions, le TCCE a séparé les marchandises en cause en deux catégories de marchandises : les extrusions d'aluminium de formes normalisées et de formes spécialisées. Dans le présent *Énoncé des motifs*, le terme « extrusions d'aluminium » désigne les deux catégories de marchandises en tant qu'ensemble.

[29] Les renseignements fournis dans les réponses au QRE ne faisaient pas de distinction entre les deux catégories de marchandises. En outre, les renseignements statistiques recueillis et les autres recherches effectuées par l'ASFC n'ont relevé aucune distinction au sein de l'industrie concernant les deux catégories de marchandises; en effet, les articles de journaux et les analyses traitent des extrusions d'aluminium en tant qu'ensemble.

[30] Par conséquent, à moins d'indication contraire, l'analyse de la vraisemblance d'une reprise ou d'une poursuite du dumping et du subventionnement s'applique aux deux catégories de marchandises telles qu'établies par le TCCE.

CLASSEMENT DES IMPORTATIONS

[31] Les marchandises en cause sont habituellement importées au Canada sous les numéros de classement tarifaire suivants :

7604.10.00.30	7604.29.00.19	7608.10.00.90	7610.90.10.00
7604.10.00.40	7604.29.00.21	7608.20.00.00	7610.90.90.10
7604.21.00.10	7604.29.00.29	7610.10.00.10	7610.90.90.20
7604.21.00.90	7604.29.00.30	7610.10.00.20	7610.90.90.30
7604.29.00.11	7608.10.00.10	7610.10.00.30	7610.90.90.90

[32] Ces numéros de classement tarifaire sont fournis à titre indicatif seulement. Ils peuvent comprendre des marchandises non en cause, et des marchandises en cause peuvent être importées au Canada sous d'autres numéros de classement tarifaire.

PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN

[33] La période visée par le réexamen (PVR) de l'ASFC va du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[34] Des réponses au QRE aux fins de l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration concernant les extrusions d'aluminium ont été reçues de dix producteurs nationaux, qui représentent la plus grande partie de la branche de production nationale. Ces producteurs estiment que leur production combinée représente environ 70 % à 85 % de la production totale canadienne de marchandises similaires²⁶. Les autres producteurs connus sont Signature Aluminum Canada Inc. (Signature), Kawneer Company Canada Ltd. (Kawneer), Kaiser Aluminum Corporations (Kaiser), Kromet International Inc. (Kromet) et Pexal Tecalum Canada (Pexal)²⁷.

Almag Aluminum Inc.

[35] Almag a été créée en 1953 sous la dénomination sociale Almag Aluminum & Magnesium Ltd. comme fabricant de grilles ornementales de portes à Etobicoke, en Ontario. En 1959, l'entreprise a acheté une presse à filer et a commencé à fabriquer des extrusions d'aluminium. En 1993, le fils du fondateur de l'entreprise a acheté les actifs d'Almag Aluminum Ltd. et a poursuivi l'exploitation de l'entreprise sous la dénomination sociale Almag Aluminum Inc. En 2005, il y a eu restructuration de la propriété de l'entreprise, de sorte qu'Almag Aluminum Inc. est maintenant la propriété de Jedmar Holdings Ltd., une société de portefeuille contrôlée par le fils du fondateur, qui demeure président d'Almag. Almag exploite maintenant une usine d'extrusion et de fabrication à Brampton, en Ontario, et par l'entremise d'une société associée, Almag Aluminum Corp., un entrepôt et une usine de fabrication en Alabama. Almag reste une entreprise familiale exploitée et contrôlée par le fils du fondateur²⁸.

²⁶ Pièce 50 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens; paragr. 23.

²⁷ *Ibid.*; paragr. 24.

²⁸ Pièce 24 (NC) – Réponse au QRE d'Almag Aluminum Inc.; Q. 9.

APEL Extrusion Limited

[36] APEL a commencé ses activités avec une presse à filer de quatre pouces en 1972, à Winnipeg, au Manitoba. La société a été établie en tant que coentreprise avec Alcan Aluminum Ltd. (Alcan) pour fabriquer et vendre des extrusions d'aluminium dans les provinces des Prairies et agir comme représentant des ventes d'Alcan pour les extrusions plus grandes.

[37] Une deuxième usine d'extrusions a été ouverte à Calgary, en Alberta, pour desservir le marché en pleine croissance de l'Ouest canadien. Des améliorations à la presse à filer de six pouces à Calgary et l'installation d'une nouvelle chaîne de peinture ont permis de consolider les opérations dans l'usine de Calgary, ce qui a entraîné la fermeture de l'usine de Winnipeg en 1990.

[38] Vers la fin des années 1970, Alcan a en grande partie abandonné le secteur des extrusions en Amérique du Nord en vendant ses parts dans APEL au groupe de propriétaires actuels. Des améliorations continues à son équipement, l'agrandissement de ses usines et l'installation d'une nouvelle presse à filer de sept pouces en 2001 ont permis à APEL d'accroître ses activités et de devenir un fournisseur très en demande dans l'Ouest du Canada.

[39] D'autres améliorations à l'équipement et une mise à niveau importante de sa ligne de peinture horizontale en 2005 ont permis à APEL de renforcer ses capacités et de se conformer à la norme de peinture de l'American Architectural Manufacturers Association (AAMA) (AAMA2603, 2604, 2605), ce qui a facilité sa croissance pour les années à venir. Une nouvelle ligne d'anodisation moderne et un système de traitement des eaux usées ont été installés en 2008 pour remplacer l'équipement existant, obsolète et vieux de 20 ans.

[40] APEL a acheté les actifs de Postle Aluminum – Oregon en 2010. APEL a fait l'acquisition d'une presse UBE de trois ans et d'une usine de fabrication louée à Springfield, Oregon. Avec cet ajout, APEL a commencé à commercialiser ses extrusions et à étendre ses activités commerciales sur la côte Ouest des États-Unis. Les améliorations apportées à sa chaîne de peinture à Calgary, au Canada, ont permis à APEL de commencer ses opérations de revêtement en poudre plus tard la même année. Poursuivant le renforcement de ses capacités en 2011, APEL a remplacé sa presse de six pouces à Calgary, vieille de 40 ans, par une presse UBE moderne, équipée d'accessoires Granco Clark.

[41] En 2014, APEL a acheté un bâtiment de 135 000 pieds carrés à Coburg, Oregon, et a déménagé sa presse de sept pouces de Springfield (usine louée) à Coburg. La même année, APEL a installé une nouvelle presse de neuf pouces dans l'usine de Coburg. En 2018, APEL a agrandi l'usine de Coburg de 65 000 pieds carrés et a ajouté une nouvelle presse de sept pouces à son parc actuel de presses (maintenant au nombre de cinq)²⁹.

²⁹ Pièce 43 (NC) – Réponse au QRE d'APEL Extrusion Limited; Q. 9.

Apex Aluminum Extrusions Ltd.

[42] Apex a été fondée en 2009. La production a débuté en 2011, et Apex Aluminum n'a pas tardé à livrer ses produits dans tout l'Ouest canadien. L'entreprise fabrique des formes spécialisées, des tubes standard, des profilés structuraux, des profilés en cornière, des barres et des tuyaux mesurant jusqu'à 10 pouces sur 2 pouces³⁰.

Can Art Aluminum Extrusion Inc.

[43] Can Art (auparavant Daymond Aluminum) a été incorporée le 28 avril 1989. À l'origine, Can Art exploitait une presse à filer dans une usine située à Mississauga, en Ontario, avant de déménager à Brampton, en Ontario, en 1996, dans une usine plus grande où une deuxième presse à filer a été ajoutée. En 2001, une nouvelle usine à Lakeshore, en Ontario, a été implantée avec deux nouvelles presses à filer. En 2008, l'usine de Lakeshore a été agrandie et une troisième presse a été ajoutée. En 2012, une nouvelle usine d'anodisation a été implantée à Mississauga, en Ontario. En 2018, l'usine de Brampton a été agrandie et une troisième presse a été ajoutée. Les six presses peuvent fabriquer toute la gamme d'extrusions d'aluminium visées par la présente enquête. Les trois usines sont maintenant la propriété de Can Art Aluminum Extrusion L.P. et font partie d'une seule personne morale³¹.

Dajcor Aluminum Limited

[44] Dajcor a été constituée en vertu des lois de l'Ontario en avril 2010. L'entreprise a commencé la production le 1^{er} juin 2010 à son usine de Chatham, en Ontario. Elle produit des extrusions d'aluminium et assure la fabrication, y compris l'usinage CNC, la coupe, l'encoche, le sciage à onglet, l'ébavurage, le pliage, le brossage et le polissage. Elle effectue aussi l'anodisation sous un même toit dans son usine de 200 000 pieds carrés. L'entreprise appartient à des intérêts locaux³².

Extrudex Aluminum Corp.

[45] Extrudex Aluminum a été fondée en 1980 avec la détermination de fabriquer des extrusions d'aluminium de qualité et de fournir un service supérieur.

[46] L'entreprise a pris de l'expansion à plusieurs reprises depuis sa création. En 1984, Extrudex Aluminum a déménagé de ses installations d'origine à un bâtiment plus grand; en 1994, une usine de fabrication a été achetée au Québec; en 1998, un nouveau site a été construit en Ohio; en 2000, un nouveau siège social et une nouvelle usine ont été construits à Woodbridge, en Ontario.

[47] Le groupe Extrudex Aluminum dispose de plus de 500 000 pieds carrés et a une capacité de production annuelle de plus de 80 000 tonnes métriques. La taille de conteneur des presses à filer de l'entreprise va de 7 pouces à 13 pouces.

³⁰ Pièce 29 (NC) – Réponse au QRE d'Apex Aluminum Extrusions; Q. 9.

³¹ Pièce 31 (NC) – Réponse au QRE de Can Art Aluminum Extrusion Inc.; Q. 9.

³² Pièce 33 (NC) – Réponse au QRE de Dajcor Aluminum Limited; Q. 9.

[48] Une grande variété de finitions de surface et de couleurs sont offertes, de la finition de base de l'usine (sous forme extrudée) à l'anodisation claire et colorée, en passant par une grande variété de couleurs de peinture, humide ou en poudre³³.

Extrudex Aluminium (Québec) Inc.

[49] Extrudex Québec, une filiale d'Extrudex incorporée séparément, est un producteur d'extrusions d'aluminium établi à Saint-Nicolas, au Québec. L'entreprise a été fondée en 1994³⁴.

Hydro Extrusions Canada, Inc.

[50] Hydro Canada (appartenant à l'origine à Indalex) a été fondée au début des années 1960 au Canada comme la division principale de la filiale nord-américaine en aval des métaux et des produits de construction de RTC Corp., la plus grande entreprise minière et métallurgique du monde à l'époque, selon la société. À son apogée dans les années 1990 et au début des années 2000, Indalex comptait quatre usines au Canada, ce qui en faisait le chef de file du marché des extrusions sur mesure et standard. En 2009, Sapa Group a acquis certains actifs d'Indalex aux États-Unis et au Canada dans le cadre d'une vente de faillite. Les usines de Calgary, en Alberta, et de Port Coquitlam, en Colombie-Britannique, ont été fermées. En 2013, Norsk Hydro et Orkla (société mère de Sapa) ont formé une coentreprise mondiale regroupant les deux fabricants d'extrusions d'aluminium. En 2017, Norsk Hydro est devenue propriétaire à 100 % de la coentreprise³⁵.

METRA Aluminium Inc.

[51] METRA est une entreprise privée établie à Laval, au Québec. Elle a démarré ses activités en 1994 à la suite de l'acquisition de l'usine et de l'équipement actuels auprès d'Alcan. METRA a deux presses à filer produisant des formes spécialisées ainsi qu'une ligne de peinture liquide. METRA est une filiale de METRA Holding, de l'Italie³⁶.

Spectra Aluminum Products Ltd./Spectra Anodizing Inc.

[52] Spectra est une entreprise privée incorporée en juin 1978 qui fournit des extrusions d'aluminium et des services de fabrication, de polissage et autres à valeur ajoutée à des clients au Canada, aux États-Unis et en Europe³⁷.

³³ Selon le site Web d'Extrudex, consulté en juillet 2019 : <http://www.extrudex.com/>

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Pièce 39 (NC) – Réponse au QRE de Hydro Extrusions Canada Inc.; Q. 9.

³⁶ Pièce 41 (NC) – Réponse au QRE de METRA Aluminium Inc.; Q. 8 et 9.

³⁷ Pièce 27 (NC) – Réponse au QRE de Spectra Aluminum Products Ltd./Spectra Anodizing Inc.; Q. 9.

Autres producteurs connus :

Kaiser Aluminum Corporation

[53] Kaiser, un producteur établi aux États-Unis, possède une usine à London, en Ontario. Les producteurs canadiens croient que la production de cette entreprise est surtout destinée au marché américain, quoique la situation ait pu changer en raison des mesures commerciales imposées par les États-Unis³⁸.

Kawneer Company Canada Ltd.

[54] Kawneer, qui fait partie de l'entreprise Arconic's Building and Construction Systems, est un important fournisseur de systèmes et produits architecturaux³⁹. Le siège social nord-américain de l'entreprise est situé à Norcross, Géorgie, États-Unis. Kawneer possède une usine de production d'extrusions d'aluminium à Lethbridge, en Alberta.

Kromet International Inc.

[55] Kromet possède une usine de fabrication située à Cambridge, en Ontario. L'entreprise fabrique des composants et assemblages métalliques finis pour les marchés de l'électroménager, du meuble, de l'automobile, du transport urbain et de l'éclairage LED⁴⁰. Kromet fabrique aussi des extrusions d'aluminium dans son usine en Chine.

Signature Aluminum Canada Inc.

[56] Signature est un producteur d'extrusions d'aluminium établi à Pickering, en Ontario. Selon les producteurs canadiens, Signature Aluminum Canada appartient à Global Aluminum (USA), qui est à son tour une filiale de China Zhongwang, le plus important producteur d'extrusions d'aluminium en Chine⁴¹.

Pexal Tecalum Canada

[57] Pexal, d'Alma, au Québec, est une entreprise canadienne issue d'un partenariat international avec Tecalum, une entreprise établie en Espagne. Tecalum fabrique des extrusions d'aluminium depuis plus de 40 ans⁴².

³⁸ Pièce 50 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens; paragr. 26.

³⁹ Selon le site Web de Kawneer, consulté en juin 2019 :

https://www.kawneer.com/kawneer/en/info_page/kawneer_overview.asp

⁴⁰ Selon le site Web de Kromet, consulté en juin 2019 : <http://www.kromet.com/>

⁴¹ Pièce 50 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens; paragr. 25.

⁴² Selon le site Web de Pexal, consulté en juin 2019 :

http://www.pexaltecalum.ca/en/entreprise/pexal_tecalum_canada

MARCHÉ CANADIEN

[58] Le marché canadien apparent des extrusions d'aluminium au cours de la PVR est présenté dans le **tableau 1** et le **tableau 2** ci-dessous. Le tableau 1 donne le volume des ventes du marché canadien apparent et le tableau 2, la valeur correspondante des ventes en dollars canadiens (\$CAN).

Tableau 1 **Marché canadien apparent**
Extrusions d'aluminium (kg)⁴³

Provenance	2016	2017	2018
Ventes intérieures des producteurs canadiens*	175 976 366	176 934 303	188 489 577
Chine	5 818 312	2 077 878	1 577 560
Tous les autres pays	101 104 412	109 157 214	120 519 575
Total des importations	106 922 724	111 235 092	122 097 135
Volume total du marché** (kg)	282 899 090	288 169 395	310 586 712

Tableau 2 **Marché canadien apparent**
Extrusions d'aluminium (valeur en \$CAN)⁴⁴

Provenance	2016	2017	2018
Ventes intérieures des producteurs canadiens*	872 347 358	962 274 008	1 116 279 908
Chine	26 290 483	10 389 320	7 771 250
Tous les autres pays	609 415 110	669 861 037	769 788 792
Total des importations	635 705 593	680 250 357	777 560 042
Valeur totale du marché en \$CAN	1 508 052 951	1 642 254 365	1 893 839 950

* L'estimation des producteurs canadiens de la part de la production canadienne totale de marchandises similaires des 10 répondants se situe entre 70 % et 85 %⁴⁵. L'ASFC a choisi le point médian (c.-à-d. 77,5 %) pour son estimation de la part de la production canadienne. Conformément à cette hypothèse, elle a déterminé le volume et la valeur des ventes canadiennes à partir des données fournies par les 10 répondants canadiens et a multiplié le résultat par 1/0,775 (soit 129 %) afin d'inclure le volume et la valeur des ventes des autres producteurs dans les données sur le marché canadien apparent.

** Les rapports du SGER sur le volume aux fins des douanes canadiennes comprenaient certains rapports exprimés en kilogrammes et d'autres par unité. Par conséquent, malgré ses tentatives de convertir les données en une unité de mesure cohérente, la capacité de l'ASFC d'établir avec exactitude le volume total du marché canadien des extrusions d'aluminium est limitée.

⁴³ Pièces 23 (PRO), 26 (PRO), 28 (PRO), 30 (PRO), 32 (PRO), 34 (PRO), 36 (PRO), 38 (PRO), 40 (PRO) et 42 (PRO) – Réponses au QRE des producteurs canadiens et annexes; Pièce 048 (NC) – Statistiques finales sur les importations et données sur la perception des droits.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Pièce 50 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens; paragr. 23.

[59] D'après les chiffres présentés dans les tableaux 1 et 2 ci-dessus, le marché canadien apparent total a augmenté de 26 % de 2016 à 2018 en termes de valeur et de 10 % en termes de volume⁴⁶. L'augmentation s'est surtout produite en 2018, avec une hausse de 15 % en termes de valeur et de 8 % en termes de volume par rapport à 2017. De plus, les tableaux ci-dessus semblent indiquer que le prix unitaire moyen des extrusions d'aluminium sur le marché canadien a aussi augmenté de façon significative au cours de la PVR, avec une hausse de plus de 14 % de la valeur par kilogramme pour le marché total, si l'on compare les données de 2018 avec celles de 2016.

[60] Conformément à l'augmentation du marché total, les ventes intérieures des producteurs canadiens provenant de la production nationale ont augmenté de 28 % de 2016 à 2018 en termes de valeur et de 7 % en termes de volume. L'augmentation a été la plus marquée en 2018. Les producteurs canadiens ont aussi profité d'une forte hausse des prix de vente moyens sur le marché intérieur, avec une hausse de 20 % de 2016 à 2018. Tout au long de la PVR, toutefois, les producteurs nationaux ont perdu une certaine part du marché en fonction du volume. En effet, la part du marché total détenue par les producteurs nationaux, de 62,2 % en 2016, est passée à 61,4 % en 2017 et à 60,7 % en 2018.

[61] Les importations totales ont aussi suivi une tendance similaire dans la PVR, avec une hausse de plus de 22 % de 2016 à 2018 en termes de valeur et de 14 % en termes de volume. Les importations totales ont accaparé 1,5 % de plus de part de marché au cours de cette période. En revanche, les importations des marchandises en cause ont chuté de plus de 70 % en termes de valeur et de près de 73 % en termes de volume. C'est pourquoi l'augmentation des importations provenait de toute évidence d'autres pays. Bien que la part de marché des importations totales soit passée de 37,8 % à 39,3 % dans la PVR, la part de marché de la Chine est passée de 2 % à 0,5 % du marché canadien en termes de volume, ce qui indique que les importations en provenance de pays autres que la Chine ont accaparé 3 % de plus du marché total dans la PVR, au détriment de la Chine et de la branche de production nationale.

[62] Depuis les conclusions du TCCE, les importations de marchandises en cause ont chuté de plus de 95 % en termes de volume, passant de 33 500 000 kg en 2007⁴⁷ à un peu plus de 1 500 000 kg en 2018, et ce, malgré une augmentation de 52 % de la taille du marché apparent de 2007 à 2018⁴⁸.

⁴⁶ Comme il est mentionné dans la remarque sous le tableau 1, on rappelle que les données sur le marché total en termes de volume sont quelque peu faussées par la déclaration non uniforme des unités dans le SGER pour les importations.

⁴⁷ TCCE : *Conclusions et motifs* – Extrusions d'aluminium; enquête NQ-2008-003; 1^{er} avril 2009; paragr. 164 et 263.

⁴⁸ *Ibid.*; paragr. 191 et 284.

Importations – Chine

[63] Comme nous l'avons déjà vu, le volume des importations de marchandises en cause a chuté de plus de 95 % de 2007 (c.-à-d. avant les conclusions) à 2018. Les importations de ces marchandises ont aussi chuté considérablement dans la PVR, soit de 70 % de 2016 à 2018. En termes de part de marché, les importations de ces marchandises représentaient 16,4 % du marché canadien en 2007, soit avant les conclusions⁴⁹. La part de marché des producteurs d'extrusions chinois a été réduite, à 2,1 % en 2016 et à 0,5 % en 2018.

PERCEPTION DES DROITS

[64] Comme le montre le **tableau 3** ci-dessous, le montant de droits antidumping et compensateurs perçus sur les importations de marchandises en cause de la Chine dans la PVR totalisait un peu plus de 11,4 millions de dollars, dont 6,3 millions de dollars en droits antidumping et 5,1 millions de dollars en droits compensateurs. En pourcentage de la valeur en douane totale, les cotisations de droits antidumping et compensateurs établies dans la PVR donnaient 14,2 % et 11,5 % respectivement.

Tableau 3

Droits perçus sur les importations de marchandises en cause de la Chine
Quantité et droits antidumping et compensateurs perçus dans la PVR⁵⁰
(Volume en kilogrammes et valeur en \$CAN)*

	2015	2016	2017
Quantité	5 818 312	2 077 878	1 577 250
Valeur	26 290 483	10 389 320	7 771 250
Droits antidumping	2 258 387	3 193 791	872 907
Droits compensateurs	2 638 983	1 800 487	662 004
Droits totaux	4 897 370	4 994 278	1 534 911

Importations – Autres pays

[65] Les importations d'autres pays ont augmenté plus rapidement que le marché dans la PVR. À cet égard, les importations de pays autres que la Chine ont augmenté de 19,2 % de 2016 à 2018 en termes de volume (contre 9,8 % pour le marché total) et de 26,3 % en termes de valeur (contre 25,6 % pour le marché total).

⁴⁹ *Ibid.*; paragr. 161, 164 et 263.

⁵⁰ Pièce 048 (NC) – Tableau des statistiques finales sur les importations et le marché (ASFC).

[66] Plusieurs producteurs ont signalé, dans leurs réponses au QRE, une augmentation des importations à bas prix d'autres pays non visés de l'Asie, tels que la Malaisie, la Corée du Sud, l'Indonésie, la Thaïlande et le Vietnam, qui feraient baisser les prix⁵¹. Des producteurs s'inquiètent de ce que certaines de ces importations résultent d'un transbordement ou d'un contournement et d'un déplacement de la production chinoise vers d'autres pays⁵².

Prévisions du marché

Demande

[67] En règle générale, la plupart des producteurs canadiens s'attendent à une demande relativement stable/stagnante dans un avenir prévisible, la croissance devant suivre celle du PIB⁵³. Certains parlent de volatilité en raison du contexte commercial actuel, en particulier les tarifs⁵⁴.

[68] Bien que les extrusions d'aluminium soient utilisées dans des secteurs comme la construction, l'industrie générale et l'automobile, on s'attend à une croissance plus forte dans le secteur automobile⁵⁵. En raison de la réglementation environnementale visant à réduire le poids des véhicules et, ainsi, les émissions, l'utilisation des extrusions d'aluminium dans la construction automobile devrait augmenter de manière significative.

Offre

[69] Du côté de l'offre, l'ASFC s'attend à une concurrence accrue dans un avenir prévisible. Comme nous l'avons déjà vu, plusieurs producteurs ont signalé dans leurs réponses au QRE une augmentation des importations à bas prix de pays asiatiques autres que la Chine, qui auraient fait baisser les prix.

[70] Par ailleurs, d'après la compilation des données des producteurs effectuée par l'ASFC, la branche de production nationale a pris de l'expansion dans la PVR. La capacité intérieure totale a augmenté de 10,5 % de 2016 à 2018, la plus grande partie de cette hausse s'étant produite de 2017 à 2018. L'ASFC note, toutefois, que cette hausse ne s'est pas traduite par une augmentation de la capacité disponible dans la PVR, car la production a augmenté à un taux légèrement supérieur, soit de 11,6 %.

[71] Dans l'ensemble, toutes choses étant égales (y compris le maintien de l'ordonnance du TCCE à l'égard des extrusions d'aluminium), l'ASFC s'attend à ce que le marché demeure relativement stable dans un avenir prévisible.

⁵¹ Réponses à la question 25 du QRE de la part d'Apex, d'APEL et de Spectra; Pièce 50 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens; paragr. 142-143.

⁵² Réponses aux questions 25-31 du QRE de la part d'APEL, de Can Art et de Spectra.

⁵³ Réponses aux questions 24-29 du QRE de la part des producteurs canadiens.

⁵⁴ Réponses à la question 26 du QRE de la part des producteurs canadiens.

⁵⁵ Réponses au QRE de la part d'Almag, d'APEL, de Can Art et de Dajcor.

PARTIES AUX PROCÉDURES

[72] Le 11 mars 2019, l'ASFC a envoyé un avis d'ouverture d'enquête pour réexamen relatif à l'expiration et un QRE aux producteurs canadiens, aux importateurs et exportateurs potentiels d'extrusions d'aluminium et au gouvernement de la Chine.

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

[74] Dix producteurs canadiens, soit Almag, APEL, Apex, Can Art, Dajcor, Extrudex, Extrudex Québec, Hydro, Metra et Spectra, ont participé à l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration et ont répondu au QRE. Des documents supplémentaires ont aussi été présentés au nom des producteurs canadiens avant la clôture du dossier. Quatre importateurs, soit HFI Pyrotechnics Inc., Studica Limited, TORYLS Inc. et TSDC Canada Inc., ont aussi participé à l'enquête et ont répondu au QRE.

[75] Un mémoire a été reçu de l'avocat des producteurs canadiens. Aucun contre-exposé n'a été présenté.

[76] Aucun exportateur n'a répondu au QRE ou participé autrement au réexamen relatif à l'expiration. Le gouvernement de la Chine n'a pas répondu au QRE de l'ASFC et n'a pas présenté de mémoire ou de contre-exposé.

RENSEIGNEMENTS QUE L'ASFC A PRIS EN COMPTE

Dossier administratif

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

[78] Dans toute enquête pour réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC fixe une « date de clôture du dossier » après laquelle aucun nouveau renseignement ne peut être versé au dossier administratif; ici, c'était le 1^{er} mai 2019. Il s'agit en effet de donner le temps aux participants de préparer leurs mémoires et leurs contre-exposés d'après ce qui se trouve au dossier administratif en date de sa clôture.

Questions de procédure

[79] Comme nous l'avons déjà vu, l'ASFC ne prend généralement pas en compte les nouveaux renseignements présentés par les participants après la date de clôture du dossier (ici, le 1^{er} mai 2019). Cependant, dans certains cas exceptionnels, il peut s'avérer nécessaire d'autoriser la présentation de nouveaux renseignements. L'ASFC tiendra compte des facteurs ci-dessous pour décider d'accepter ou non les nouveaux renseignements présentés après la date de clôture du dossier :

- a) la disponibilité des renseignements avant la date de clôture du dossier administratif;
- b) la présence de questions nouvelles ou imprévues;
- c) la pertinence et l'importance des renseignements;
- d) la possibilité pour d'autres parties de fournir une réponse aux nouveaux renseignements;
- e) la question de savoir si les nouveaux renseignements peuvent raisonnablement être pris en considération par l'ASFC lorsqu'elle rend sa décision.

[80] Les parties qui veulent présenter de nouveaux renseignements après la date de clôture du dossier, soit séparément, soit dans le cadre de mémoires ou de contre-exposés, doivent désigner ces renseignements afin que l'ASFC puisse décider s'ils seront inclus dans le dossier pour être pris en considération dans sa décision.

[81] De nouveaux renseignements ont été soumis au nom des producteurs canadiens le 21 mai 2019, soit trois semaines après la date de clôture du dossier; on demandait que l'ASFC les accepte et les verse au dossier de la présente procédure. Les producteurs canadiens ont fait valoir que ces renseignements n'étaient pas disponibles avant la clôture du dossier. Il s'agissait du mémoire de décision provisoire du département du Commerce (DOC) des États-Unis publiée le 17 mai 2019, qui indiquait que les extrusions d'aluminium originaires de la Chine étaient transbordées au Vietnam pour contourner les conclusions américaines. Ces renseignements devaient appuyer les allégations formulées par les producteurs dans leurs réponses à la DDR et leur mémoire.

[82] Dans ce cas, bien que les renseignements concernant la décision provisoire du DOC des États-Unis dans cette affaire n'aient été publiés qu'après la clôture du dossier, vu leur importance et l'impossibilité pour d'autres parties d'y répondre, l'ASFC a refusé de les verser au dossier et elle ne les a pas pris en considération aux fins du présent réexamen relatif à l'expiration.

POSITION DES PARTIES – DUMPING

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

[83] Les producteurs canadiens participants ont formulé des observations dans leurs réponses au QRE et leur mémoire à l'appui de leur position selon laquelle le dumping de certaines extrusions d'aluminium de la Chine risque fort de reprendre ou de se poursuivre advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE. Par conséquent, ils soutiennent que les mesures antidumping devraient être maintenues.

[84] Les principaux arguments formulés par les producteurs canadiens peuvent se résumer comme suit :

- Niveaux de production et surcapacité de l'aluminium primaire en Chine
- Énorme capacité de production des extrusions d'aluminium en Chine
- Baisse de la demande d'extrusions d'aluminium et d'autres produits de l'aluminium
- Ralentissement de la croissance et des industries en aval
- Orientation vers les exportations des producteurs d'extrusions d'aluminium chinois
- Prix inférieurs en raison de l'économie non marchande
- Mesures commerciales protectrices en vigueur dans d'autres pays
- Contournement des mesures commerciales protectrices/transbordement
- Présence continue au Canada d'importations concurrentielles à bas prix et prévision des prix des marchandises en cause

Niveaux de production et surcapacité de l'aluminium primaire en Chine

[85] Les producteurs canadiens allèguent que la surcapacité mondiale d'aluminium est principalement attribuable aux producteurs chinois, qui ont investi massivement depuis l'an 2000 dans le renforcement de leur capacité de fusion de l'aluminium primaire. Les producteurs canadiens ont fourni des preuves que les producteurs chinois ont presque triplé leur production d'aluminium depuis les conclusions du TCCE, pour représenter environ 57 % de la production mondiale en 2018⁵⁶. Par exemple, selon les producteurs, Chalco, une entreprise d'État (EE) chinoise, a augmenté sa capacité de 16 % en 2018 seulement, pour devenir le deuxième producteur mondial d'aluminium⁵⁷.

[86] Les producteurs canadiens ont aussi fourni des preuves que les producteurs d'aluminium chinois continuaient d'accroître leur capacité et leur production, pendant que les producteurs nord-américains diminuaient les leurs⁵⁸. De plus, ils allèguent que, selon la preuve au dossier, les producteurs d'aluminium chinois devraient encore accroître leur capacité et leur production de 2018 à 2021⁵⁹.

⁵⁶ Pièce 50 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens; paragr. 59-60.

⁵⁷ *Ibid.*; paragr. 65.

⁵⁸ *Ibid.*; paragr. 63-72.

⁵⁹ *Ibid.*; paragr. 60-63.

[87] Les producteurs canadiens soutiennent que cette expansion prévue est [notre traduction] « ... fortement appuyée par le gouvernement de la Chine avec la participation d'EE, des investissements sous forme de prêts à faible taux d'intérêt, un accès préférentiel aux intrants et d'autres mécanismes⁶⁰ ». Ils citent un certain nombre de rapports et d'analyses à ce sujet, dont un rapport publié au début de 2019 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) concernant la mesure des distorsions sur les marchés internationaux dans la chaîne de valeur de l'aluminium⁶¹.

[88] Les producteurs canadiens font valoir que l'expansion de la capacité de production d'aluminium a entraîné en Chine une surcapacité importante et croissante, une réduction des taux d'utilisation de la capacité des alumineries et une augmentation des stocks d'aluminium⁶².

[89] Les producteurs canadiens soutiennent enfin que la surcapacité mondiale d'aluminium a une incidence directe sur la propension des producteurs chinois à faire le dumping d'extrusions d'aluminium⁶³.

Énorme capacité de production des extrusions d'aluminium en Chine

[90] Les producteurs canadiens soutiennent que la surcapacité de production d'aluminium primaire s'est propagée aux produits de l'aluminium en aval, y compris les extrusions d'aluminium⁶⁴.

[91] Les producteurs canadiens décrivent une industrie chinoise des extrusions d'aluminium très fragmentée, qui pourrait compter jusqu'à 850 producteurs selon certains rapports⁶⁵. Ils allèguent que les renseignements au dossier indiquent que ces producteurs disposent d'une capacité excédentaire importante et d'un faible taux d'utilisation leur permettant de produire des extrusions d'aluminium en Chine⁶⁶. Ils ajoutent que la preuve au dossier montre que la production et la capacité excédentaire continuent d'augmenter et que les exportations d'extrusions d'aluminium de la Chine sont à la hausse⁶⁷. Les producteurs allèguent enfin que les données disponibles semblent indiquer que la capacité excédentaire chinoise représente une proportion importante de la demande mondiale totale, si l'on exclut celle de la Chine, et que sa production excédentaire fait plusieurs fois la taille de l'ensemble du marché canadien apparent⁶⁸.

[92] Les producteurs canadiens soutiennent que cette situation ne fera qu'empirer en raison du ralentissement de la croissance de la demande en Chine⁶⁹.

⁶⁰ *Ibid.*; paragr. 68.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*; paragr. 69-74.

⁶³ *Ibid.*; paragr. 58.

⁶⁴ *Ibid.*; paragr. 75.

⁶⁵ *Ibid.*; paragr. 76 et 83.

⁶⁶ *Ibid.*; paragr. 75-81.

⁶⁷ *Ibid.*; paragr. 75-83.

⁶⁸ *Ibid.*; paragr. 80-81.

⁶⁹ *Ibid.*; paragr. 79 et 81.

Baisse de la demande d'extrusions d'aluminium et d'autres produits de l'aluminium

[93] Les producteurs canadiens soutiennent que la Chine continue d'accroître sa capacité à un moment où la demande est à la baisse⁷⁰.

[94] Les producteurs canadiens soutiennent que le taux de croissance annuel composé de la demande d'extrusions d'aluminium de la Chine devrait fortement diminuer de 2018 à 2028 par rapport à la décennie précédente⁷¹. Ils laissent aussi entendre que la tendance prévue est très similaire pour les produits manufacturés de l'aluminium en général, sans compter le ralentissement prévu des industries qui consomment de tels produits⁷².

Ralentissement de la croissance et des industries en aval

[95] Les producteurs canadiens soutiennent que les données sur la baisse de la demande d'extrusions d'aluminium et d'autres produits semi-ouvrés de l'aluminium en Chine sont conformes au récent rapport de la Chine concernant le ralentissement de son économie⁷³.

[96] Les producteurs soutiennent que des secteurs comme l'automobile et la construction montrent des signes de faiblesse, qui sont liés à un fléchissement de la demande d'aluminium primaire et d'extrusions d'aluminium en Chine⁷⁴.

[97] À l'appui de leurs allégations, les producteurs canadiens citent le rapport annuel 2018 de PanAsialum Holdings Company Limited, un important producteur d'extrusions d'aluminium chinois, qui dit avoir du mal à se développer dans différents segments du marché intérieur parce que [notre traduction] « les facteurs macroéconomiques défavorables persistants, notamment la volatilité dans chacun des marchés que le Groupe exploite et les incertitudes entourant la situation économique en Chine, ont atténué le sentiment des consommateurs et la demande de produits du Groupe⁷⁵ ». L'industrie a aussi fourni des projections économiques tirées des Perspectives de l'économie mondiale du Fonds monétaire international (FMI) et de publications des médias accessibles au public⁷⁶.

[98] Les producteurs canadiens soutiennent qu'il est raisonnable de déduire qu'un ralentissement du secteur manufacturier et de la construction entraînerait une baisse de la demande d'extrusions d'aluminium en Chine, comme le prévoient plusieurs analystes⁷⁷.

Orientation vers les exportations des producteurs d'extrusions d'aluminium chinois

[99] Les producteurs canadiens allèguent que plusieurs rapports et articles au dossier traitent de la dépendance croissante de la Chine à l'égard des marchés d'exportation pour ses produits de l'aluminium⁷⁸.

⁷⁰ *Ibid.*; paragr. 87 et 89.

⁷¹ *Ibid.*; paragr. 88.

⁷² *Ibid.*; paragr. 86-89.

⁷³ *Ibid.*; paragr. 90.

⁷⁴ *Ibid.*; paragr. 96-101.

⁷⁵ *Ibid.*; paragr. 100.

⁷⁶ *Ibid.*; paragr. 90-98.

⁷⁷ *Ibid.*; paragr. 101.

⁷⁸ *Ibid.*; paragr. 107.

[100] Ils soutiennent que le gouvernement de la Chine a adopté des mesures visant à décourager les exportations d'aluminium primaire et de leurs intrants dans le but de promouvoir les exportations de produits de l'aluminium à plus forte valeur ajoutée, notamment les extrusions d'aluminium⁷⁹. En particulier, ils font référence à la politique du gouvernement en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui prévoit des remboursements de TVA pour les produits de l'aluminium en aval, mais pas pour l'aluminium primaire et les rebuts d'aluminium. Les producteurs canadiens indiquent qu'une telle politique fait baisser les prix de l'aluminium primaire sur le marché intérieur, ce qui procure un avantage important aux producteurs de produits transformés de l'aluminium en Chine. Ils allèguent que ces politiques ont été confirmées par la Commission européenne dans le cadre de plusieurs enquêtes sur des produits de l'aluminium de la Chine, ainsi que par d'autres autorités d'enquête⁸⁰.

[101] Les producteurs canadiens font valoir qu'en raison de ces politiques, et dans un contexte de capacités de production excédentaires de l'aluminium et des extrusions d'aluminium, les producteurs chinois sont demeurés axés sur les exportations et l'ont été encore plus ces dernières années vu le déclin de la demande intérieure⁸¹.

Prix inférieurs en raison de l'économie non marchande

[102] Les producteurs canadiens font remarquer que, dans sa décision définitive, l'ASFC a jugé qu'en Chine, les prix intérieurs dans le secteur des extrusions d'aluminium sont fixés en majeure partie par le gouvernement et qu'il y a lieu de croire que ces prix seraient différents dans un marché où joue la concurrence. Les producteurs allèguent par ailleurs que, comme l'ont confirmé les autorités américaines et australiennes, et conformément à ses propres politiques, le gouvernement de la Chine continue d'intervenir dans l'industrie de l'aluminium, de sorte que les prix seraient différents dans un marché où joue la concurrence⁸².

[103] Les producteurs canadiens font référence à des études comparant l'écart rajusté entre les prix de l'aluminium en Chine et les prix internationaux ainsi que les prix payés déclarés par les producteurs d'extrusions d'aluminium. Ils allèguent qu'en Chine, les producteurs d'extrusions d'aluminium continuent de bénéficier de prix d'intrants bon marché qui résultent des distorsions causées par les politiques du gouvernement⁸³.

[104] Les producteurs ajoutent que la preuve au dossier établit un lien entre la différence entre les prix intérieurs et les prix internationaux de l'aluminium et la forte hausse des exportations chinoises de produits semi-manufacturés de l'aluminium comme les marchandises en cause⁸⁴. Ils font aussi valoir que les données sur les exportations montrent que le prix moyen apparent à l'exportation des extrusions d'aluminium de la Chine est inférieur au prix moyen d'autres pays. Enfin, ils font valoir que l'avantage sur les prix de la Chine peut atteindre jusqu'à 15 % par rapport aux autres pays exportateurs⁸⁵.

⁷⁹ *Ibid.*; paragr. 102-106.

⁸⁰ *Ibid.*; paragr. 104.

⁸¹ *Ibid.*; paragr. 106-108.

⁸² *Ibid.*; paragr. 109-111.

⁸³ *Ibid.*; paragr. 112-115.

⁸⁴ *Ibid.*; paragr. 115.

⁸⁵ *Ibid.*; paragr. 117.

Mesures commerciales protectrices en vigueur dans d'autres pays

[105] Les producteurs canadiens font remarquer que l'Australie et les États-Unis ont pris et renouvelé des mesures antidumping et compensatoires à l'égard des extrusions d'aluminium de la Chine et que plusieurs pays ont pris des mesures antidumping à l'égard de divers produits de l'aluminium de la Chine⁸⁶. Ils ajoutent qu'en plus des mesures en vigueur à l'égard des extrusions d'aluminium, les Américains ont récemment imposé un tarif de 10 % sur toutes les importations de produits de l'aluminium, y compris celles de la Chine⁸⁷. Les producteurs canadiens allèguent que ces barrières à l'importation d'extrusions d'aluminium de la Chine font croître le risque de détournement des marchandises en cause vers le Canada⁸⁸.

Contournement des mesures commerciales protectrices/transbordement

[106] Les producteurs canadiens allèguent que les producteurs de marchandises en cause de la Chine ont été accusés et, dans certains cas, jugés coupables de contournement de mesures par le transbordement d'extrusions d'aluminium⁸⁹. En particulier, ils mentionnent des cas où les autorités américaines et australiennes ont jugé que les producteurs chinois contournaient les mesures à l'égard des extrusions d'aluminium.

[107] Les producteurs canadiens font valoir que ces rapports et conclusions indiquent que les producteurs des marchandises en cause, confrontés à une détérioration de la situation en Chine, cherchent à exporter leur production excédentaire par tous les moyens⁹⁰.

⁸⁶ *Ibid.*; paragr. 119-123 et 130.

⁸⁷ *Ibid.*; paragr. 124.

⁸⁸ *Ibid.*; paragr. 126.

⁸⁹ *Ibid.*; paragr. 131-135.

⁹⁰ *Ibid.*; paragr. 136.

Présence continue au Canada d'importations concurrentielles à bas prix et prévision des prix des marchandises en cause

[108] Les producteurs canadiens soutiennent que les producteurs d'extrusions d'aluminium chinois maintiennent une forte présence sur le marché canadien, tant pour les marchandises en cause que pour les extrusions d'aluminium non visées. Ils font valoir que les importations des producteurs chinois ont représenté environ 10 % de toutes les importations et ont maintenu une part de marché de 5 % au Canada⁹¹. Les producteurs canadiens ajoutent que les données au dossier confirment aussi une présence continue des marchandises en cause⁹².

[109] Les producteurs canadiens soutiennent toutefois que les marchandises en cause perdent des parts de marché au profit de celles d'autres pays sources asiatiques à bas prix, comme la Malaisie, la Thaïlande et le Vietnam. Ils soutiennent que, pour regagner des parts de marché, les marchandises en cause devront concurrencer celles de ces pays sources à bas prix⁹³.

[110] Les producteurs canadiens soutiennent que le prix de l'aluminium est une composante importante du prix auquel les producteurs nationaux vendent leurs produits. Ils réitèrent que le prix de l'aluminium en Chine est fortement influencé par les diverses politiques gouvernementales notamment ainsi que par l'effet d'une production et d'une capacité excessives. C'est pourquoi les producteurs canadiens s'attendent à ce que les prix des marchandises en cause soient fixés à des niveaux qui reflètent ces considérations non marchandes et à ce qu'ils soient inférieurs à leurs propres prix⁹⁴.

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

[111] Aucune des parties ne soutient que le dumping des marchandises en cause de la Chine ne risque pas de reprendre ou de se poursuivre si l'ordonnance du TCCE est annulée.

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING

[112] Quand elle décide au titre de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si, selon toute vraisemblance, l'expiration de l'ordonnance fera reprendre ou se poursuivre l'importation de marchandises sous-évaluées de la Chine, l'ASFC peut prendre en compte tous les facteurs pertinents dans les circonstances, sans se limiter à ceux du paragraphe 37.2(1) du RMSI.

⁹¹ *Ibid.*; paragr. 137-139.

⁹² *Ibid.*; paragr. 140.

⁹³ *Ibid.*; paragr. 142-143.

⁹⁴ *Ibid.*; paragr. 144.

[113] Guidée par les facteurs énoncés dans le RMSI et les renseignements au dossier administratif, l'ASFC a effectué, dans le cadre de l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse, une analyse se résumant aux points suivants :

- Participation et influence du gouvernement dans l'industrie de l'aluminium en Chine – conditions énoncées à l'article 20
- Capacité et niveaux de production de l'aluminium primaire en Chine
- Conditions qui existent dans l'industrie des extrusions d'aluminium en Chine
- Orientation vers les exportations des producteurs d'extrusions d'aluminium chinois
- Mesures commerciales protectrices en vigueur dans d'autres pays
- Preuve du contournement de mesures commerciales protectrices/transbordement
- Présence continue au Canada de produits de l'aluminium de la Chine
- Conditions de concurrence qui existent sur le marché canadien des extrusions d'aluminium

[114] Comme nous l'avons déjà vu, l'ASFC a reçu des réponses au QRE de la part de dix producteurs canadiens et de quatre importateurs. En plus de répondre au QRE, les producteurs canadiens ont présenté des renseignements supplémentaires avant la clôture du dossier ainsi qu'un mémoire conjoint. L'ASFC s'est fiée aux renseignements présentés par ces parties et aux autres renseignements au dossier administratif aux fins de l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration.

Participation et influence du gouvernement de la Chine dans l'industrie de l'aluminium – conditions énoncées à l'article 20

[115] L'article 20 de la LMSI peut servir à établir la valeur normale des marchandises si certaines conditions existent sur le marché intérieur du pays exportateur. Dans le cas d'un pays désigné, aux termes de l'alinéa 20(1)a) de la LMSI, il s'applique lorsque, de l'avis de l'ASFC, le gouvernement de ce pays fixe, en majeure partie, les prix intérieurs et qu'il y a lieu de croire que ces prix seraient différents dans un marché où joue la concurrence. Lorsque l'article 20 de la LMSI s'applique, les valeurs normales des marchandises ne sont pas déterminées en fonction des prix ou coûts intérieurs dans ce pays.

[116] Aux fins de la décision définitive⁹⁵ et, à nouveau, du réexamen subséquent⁹⁶, l'ASFC a jugé qu'en Chine, les prix intérieurs dans le secteur des extrusions d'aluminium sont fixés en majeure partie par le gouvernement et qu'il y a lieu de croire que ces prix seraient différents dans un marché où joue la concurrence.

⁹⁵ ASFC : *Énoncé des motifs* de la décision définitive concernant le dumping et le subventionnement de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine; 3 mars 2009.

⁹⁶ ASFC : Avis de conclusion du réexamen – Certaines extrusions d'aluminium de la Chine; 20 février 2012.

[117] Lorsque les conditions énoncées à l'article 20 sont jugées exister, les valeurs normales sont normalement déterminées à partir du prix de vente ou du coût total et des bénéfices de marchandises similaires vendues par des producteurs dans un pays de remplacement désigné par l'ASFC aux termes de l'alinéa 20(1)c) de la LMSI. Les valeurs normales peuvent aussi être déterminées en vertu de l'alinéa 20(1)d) de la LMSI, sur une base déductible, en commençant par l'examen des prix de vente au Canada des marchandises importées d'un pays de remplacement désigné par l'ASFC. Au cours de l'enquête, aucun producteur de pays de remplacement n'a fourni de renseignements. De plus, aucun renseignement approprié sur les ventes au Canada de marchandises importées d'un pays de remplacement n'a été fourni dans les réponses des importateurs aux questionnaires. Par conséquent, l'ASFC ne disposait pas de renseignements suffisants pour déterminer les valeurs normales selon l'une de ces deux méthodes.

[118] C'est pourquoi les valeurs normales pour les exportateurs qui ont fourni des réponses complètes et fiables aux questionnaires tout au long de la période d'application ont été déterminées par prescription ministérielle conformément à l'article 29 de la LMSI⁹⁷. La prescription ministérielle utilisée est une méthode du coût reconstitué de remplacement fondée sur le cours de règlement moyen de l'aluminium primaire signalé à la Bourse des métaux de Londres (LME) pour le mois précédant la date de la vente au Canada, plus le coût de transformation de l'aluminium en un produit fini d'extrusion d'aluminium ainsi qu'un montant pour les frais administratifs et de vente et un montant pour les bénéfices. Le coût de transformation et le montant pour les bénéfices ont été déterminés d'après les renseignements publics de producteurs d'extrusions d'aluminium en Inde. Les valeurs normales déterminées par prescription ministérielle comprennent aussi des coûts de transformation distincts pour tenir compte des différences entre les coûts de produits « finis en usine » et ceux de produits subissant une finition supplémentaire, comme l'anodisation ou la peinture.

[119] Le dossier administratif contient des éléments de preuve indiquant qu'en Chine, les prix intérieurs dans le secteur des extrusions d'aluminium sont encore fixés en majeure partie par le gouvernement et qu'il y a lieu de croire que ces prix seraient différents dans un marché où joue la concurrence. L'influence du gouvernement, qui s'est traduite par une baisse des coûts et des prix, est un facteur pertinent dans l'évaluation de la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping par les producteurs d'extrusions d'aluminium chinois. Comme il est exposé ci-dessous, les politiques du gouvernement entraîneraient une baisse artificielle des coûts et des prix des extrusions d'aluminium en Chine, une augmentation de la production et une promotion de l'orientation vers les exportations des producteurs d'extrusions chinois. Comme nous l'avons vu, les valeurs normales des marchandises en cause ne se fondent pas actuellement sur les prix intérieurs chinois de marchandises similaires ou leurs coûts de production. Compte tenu des éléments de preuve indiquant que les conditions prévues à l'article 20 de la LMSI s'appliquent toujours au secteur des extrusions d'aluminium en Chine, les valeurs normales des marchandises en cause continueront vraisemblablement, dans un avenir prévisible, de se fonder sur les prix ou les coûts dans un pays de remplacement. En effet, les valeurs normales devraient refléter les coûts et les prix dans un marché où joue la concurrence. Les producteurs d'extrusions chinois seraient plus susceptibles de s'appuyer sur leurs structures de coûts et de prix artificiellement bas (leur avantage sur le plan des coûts) pour faire concurrence, mais ils doivent pratiquer des prix à l'exportation qui ne se fondent pas sur cette économie non marchande pour pouvoir réaliser des ventes qui ne sont pas jugées sous-évaluées.

⁹⁷ Pièce 17 (PRO) – Pièces justificatives supplémentaires de l'ASFC; prescription ministérielle.

[120] Le gouvernement de la Chine semble surtout influencer sur le prix des extrusions d'aluminium au moyen de politiques touchant l'industrie de l'aluminium primaire. L'aluminium primaire représenterait environ 75 % à 86 % du coût total de production des demi-produits⁹⁸, ce qui, selon l'OCDE, [notre traduction] « rend la compétitivité dans le segment des demi-produits largement tributaire du coût d'approvisionnement de l'aluminium brut⁹⁹ ». Un document de recherche sur les distorsions du marché dans l'industrie des métaux non ferreux chinoise note ce qui suit [notre traduction] : « Bien que les marchés des produits finis et des services aient été largement libéralisés et que les prix fondés sur la rareté – et non la politique gouvernementale – orientent l'affectation des ressources disponibles, les marchés restent soumis à une intervention substantielle de l'État pour ce qui est des facteurs de production¹⁰⁰. » Comme il est décrit ci-dessous, dans l'industrie de l'aluminium primaire, ces interventions comprennent des politiques fiscales et tarifaires, le subventionnement des intrants et d'autres types de subventions gouvernementales, des plans de développement et des documents d'orientation, ainsi que la politique de stockage du gouvernement de la Chine.

[121] Parmi les politiques du gouvernement qui touchent l'industrie de l'aluminium primaire et les industries en aval, mentionnons les politiques fiscales et tarifaires. À cet égard, la Chine applique un régime de taxes à l'exportation, combiné à une politique incomplète de remboursement de la TVA¹⁰¹ pour les exportateurs, afin de décourager les exportations d'aluminium primaire, tout en encourageant les exportations de produits semi-ouvrés de l'aluminium, comme les extrusions d'aluminium. Plus précisément, la Chine combine une taxe à l'exportation de 15 % et des remboursements de TVA nuls, ce qui, selon l'OCDE, se traduit par une taxe à l'exportation *de facto* sur l'aluminium primaire supérieure à 30 %¹⁰². De telles politiques commerciales découragent les exportations d'aluminium primaire et incitent les fonderies à vendre leur production aux fabricants nationaux de demi-produits, qui bénéficient d'un approvisionnement plus important à des prix plus bas pour leur principal intrant. La politique encourage aussi les exportations de produits en aval, comme les marchandises en cause, puisque les exportateurs de demi-produits peuvent bénéficier du remboursement de la TVA. Comme nous le verrons ci-dessous, la Chine est de loin le plus grand producteur d'aluminium primaire, avec près de 60 % de la production mondiale¹⁰³. Puisque le pays est aussi connu pour disposer d'une capacité excédentaire importante, l'incidence de sa politique commerciale est évidente lorsqu'on considère que le pays ne représente qu'environ 2 % des exportations mondiales d'aluminium primaire¹⁰⁴. Encore une fois, il en résulte une augmentation artificielle de l'offre d'aluminium primaire sur le marché intérieur et une diminution artificielle des coûts pour les producteurs en aval.

⁹⁸ Les demi-produits sont les produits semi-ouvrés de l'aluminium, tels que les extrusions d'aluminium.

⁹⁹ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 15.

¹⁰⁰ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 40.

¹⁰¹ Les exportateurs chinois peuvent être admissibles à une remise de la TVA allant de zéro à un remboursement total du taux de TVA habituel de 17 %, selon le produit exporté. Pour l'aluminium primaire, aucun remboursement n'est accordé, tandis qu'un remboursement de la TVA est accordé à l'exportation des extrusions d'aluminium.

¹⁰² Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 66.

¹⁰³ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 73; Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 39.

¹⁰⁴ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 66.

[122] Le gouvernement de la Chine influe aussi sur les prix de l'industrie de l'aluminium primaire en accordant d'importantes subventions énergétiques aux fonderies. Le dossier administratif contient de nombreux rapports sur les subventions énergétiques accordées aux fonderies chinoises. Par exemple, l'Australian Anti-Dumping Commission¹⁰⁵, la Commission européenne¹⁰⁶, l'OCDE¹⁰⁷, Capital Trade Incorporated, dans un rapport présenté à l'U.S.-China Economic and Security Review Commission¹⁰⁸, et d'autres organismes¹⁰⁹ font état d'importants montants de subvention à l'électricité accordés aux fonderies. Puisque l'électricité représente environ 40 % du coût de la fusion, les subventions énergétiques revêtent une importance particulière dans la chaîne de valeur de l'aluminium¹¹⁰. Les fonderies chinoises profitent aussi de l'achat de charbon à des prix inférieurs aux prix courants, soit directement par la nationalisation de la plupart des producteurs de charbon, soit indirectement par l'apport de fonds des banques axées sur les politiques ou par la réglementation¹¹¹.

¹⁰⁵ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019, p. 81-82.; Pièce 16 (NC) – *Analysis of Steel and Aluminum Markets; Report to the Commissioner of the Anti-Dumping Commission*; août 2016; p. 55.

¹⁰⁶ Pièce 15 (NC) – Commission européenne : *Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations*; 19 décembre 2017; p. 390-394.

¹⁰⁷ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 17, 31, 82, 86-89 et 91.

¹⁰⁸ Pièce 15 (NC) – *An Assessment of China's Subsidies to Strategic and Heavyweight Industries Submitted to the U.S.-China Economic and Security Review Commission By Capital Trade Incorporated*; p. 82-85 et 101.

¹⁰⁹ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 78-79 et 110-115.

¹¹⁰ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 86. Le même ratio a aussi été signalé par les autorités australiennes dans la Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 81.

¹¹¹ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 87.

[123] En plus des subventions énergétiques, la preuve au dossier donne à penser que le gouvernement de la Chine accorde d'importantes subventions sous d'autres formes aux fonderies et aux producteurs en aval, y compris les producteurs d'extrusions d'aluminium. Ces subventions comprennent des subventions financières (p. ex. prêts à taux préférentiels, garanties de prêts), des subventions fiscales et des aides. Par exemple, dans une analyse, l'OCDE a estimé que le système financier procurait des avantages considérables à des entreprises comme China Hongqiao Group, le premier producteur mondial d'aluminium, Aluminum Corporation of China Limited (Chalco), le deuxième producteur mondial d'aluminium, la State Power Investment Corporation (SPIC), une aluminerie et l'une des principales sociétés de production d'électricité en Chine, Qinghai Provincial Investment Group Ltd. (QPIG), une autre fonderie chinoise, et plusieurs autres entreprises. L'OCDE estime que ces quatre entreprises ont reçu jusqu'à 4,480 milliards de \$US, 8,302 milliards de \$US, 33,791 milliards de \$US et 2,149 milliards de \$US respectivement en subventions accordées par le système financier sur une période de cinq ans^{112 113}. Dans le même ordre d'idées, l'OCDE estime que China Zongwang Holdings Limited (China Zongwang), le plus grand producteur d'extrusions d'aluminium chinois, a reçu 2,554 milliards de dollars en subventions du système financier de 2013 à 2017¹¹⁴. En offrant des subventions liées aux intérêts sur les prêts, des garanties de prêts et d'autres façons de réduire les coûts en capital, les organismes gouvernementaux cherchent à orienter les investissements vers des projets et des industries clés¹¹⁵.

[124] Le rapport de l'OCDE et d'autres rapports contiennent aussi des preuves d'allègements fiscaux, tels que des taux d'imposition moins élevés dans le cadre de la stratégie de développement de l'Ouest de la Chine¹¹⁶. De tels allègements auraient procuré des avantages importants à de grandes fonderies comme Chalco, qui possède deux filiales dans l'Ouest de la Chine¹¹⁷. Il est aussi signalé que China Zongwang bénéficie de taux d'imposition préférentiels en raison de son statut d'« entreprise de haute et nouvelle technologie » de la province du Liaoning¹¹⁸. De plus, comme nous le verrons dans la section du présent rapport portant sur le subventionnement, le dossier contient des preuves de l'existence de nombreux programmes de subvention gouvernementaux au profit des producteurs d'extrusions d'aluminium.

¹¹² *Ibid.*; p. 118.

¹¹³ La période est de 2013 à 2017 ou de 2012 à 2016, selon l'entreprise.

¹¹⁴ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 118.

¹¹⁵ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 42.

¹¹⁶ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 18; Pièce 15 (NC) – *An Assessment of China's Subsidies to Strategic and Heavyweight Industries Submitted to the U.S.-China Economic and Security Review Commission By Capital Trade Incorporated*; p. 82.

¹¹⁷ Pièce 15 (NC) – *An Assessment of China's Subsidies to Strategic and Heavyweight Industries Submitted to the U.S.-China Economic and Security Review Commission By Capital Trade Incorporated*; p. 82.

¹¹⁸ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 18.

[125] Selon l'étude de l'OCDE, le montant de subvention annuel moyen total accordé par le gouvernement à China Hongqiao Group, Chalco, SPIC et QPIG s'élevait à environ 1,6 milliard de \$US, 1,8 milliard de \$US, 7,1 milliards de \$US et 464 millions de \$US au cours de la période de mesure de cinq ans¹¹⁹. Pour sa part, China Zongwang a bénéficié d'environ 586 millions de \$US en subventions annuelles. Une étude de THINK!DESK note qu'une grande partie des subventions sont accordées à des EE et sont subordonnées au respect des directives du gouvernement¹²⁰. Ainsi, les EE pourraient être considérées comme des organismes publics et, puisque les prix de l'aluminium en Chine sont inférieurs à ceux sur le marché international¹²¹, un avantage pourrait être conféré aux utilisateurs de ces intrants, comme les producteurs d'extrusions d'aluminium.

¹¹⁹ *Ibid.*; p. 118.

¹²⁰ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 61.

¹²¹ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 95.

[126] Le gouvernement de la Chine influence aussi l'industrie de l'aluminium primaire au moyen d'un certain nombre de plans de développement et de documents stratégiques, dont le Plan de développement de l'industrie des métaux non ferreux (2016-2020) et l'initiative *Made in China 2025*. Le Plan de développement de l'industrie des métaux non ferreux (2016-2020) prévoit ce qui suit [notre traduction] : « Comme mesures d'accompagnement, le plan prévoit la coordination des politiques fiscales, financières et commerciales avec la politique industrielle, la promotion de la coopération entre banques et entreprises, l'accroissement du soutien financier aux entreprises piliers et aux grands projets de coopération internationale, l'utilisation adéquate des fonds publics existants, l'encouragement des gouvernements locaux et des fonds sociaux pour qu'ils augmentent leurs contributions, l'adoption de politiques fiscales préférentielles pour les mines, les fusions, les acquisitions et les restructurations, et l'établissement de systèmes de compensation en matière d'assurance pour le développement de nouveaux matériaux¹²². » L'initiative *Made in China 2025* est un autre type de plan de développement offrant conseils et soutien et mettant l'accent sur le rôle de la technologie dans le développement économique. Un groupe de recherche note ce qui suit [notre traduction] : « La feuille de route demande aux ministères à tous les niveaux de déployer les ressources à leur disposition pour appuyer le développement dans les domaines prioritaires. Point important, la feuille de route oriente aussi les institutions financières et les autres secteurs de services de soutien pour qu'ils se concentrent sur les activités dans les domaines prioritaires¹²³. » Ce même groupe ajoute ce qui suit [notre traduction] : « La création d'un groupe d'entreprises championnes à l'échelle nationale soulève aussi des préoccupations quant à l'équité concurrentielle et à la conformité du marché¹²⁴. » Selon l'OCDE, le plan *Made in China 2025* énumère dix industries prioritaires, dont plusieurs dépendent de demi-produits de l'aluminium comme intrants, et qui doivent être encouragées par un financement spécifique et une orientation étatique¹²⁵. L'OCDE ajoute ce qui suit [notre traduction] : « L'annonce sur la mise en œuvre de la stratégie *Made in China 2025* à Binzhou City, publiée en septembre 2017, encourage l'expansion progressive des entreprises locales d'aluminium dans la transformation poussée de l'aluminium (demi-produits) et les produits finis¹²⁶. »

¹²² Pièce 18 (NC) – Doc.101.pdf – King & Spalding LLP; *China Issues 13th Five Year Plan for the Non-ferrous Metals Industry*; Lingna Yan; 25 octobre 2016; p. 31.

¹²³ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 33.

¹²⁴ *Ibid.*; p. 32.

¹²⁵ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 47. Il s'agit notamment de ce qui suit : véhicules utilisant de nouvelles sources d'énergie et véhicules écoénergétiques; aviation et aérospatiale; équipement de transport ferroviaire de pointe; équipement électrique.

¹²⁶ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 85.

[127] Par ailleurs, l'avis du Conseil d'État sur l'accélération de l'élimination des capacités de production désuètes et les lignes directrices connexes comprennent des mécanismes visant à remédier aux cas de non-conformité, tels que i) la révocation du permis de rejet de polluants; ii) les restrictions imposées aux institutions financières fournissant une nouvelle aide au crédit; iii) les restrictions concernant l'examen et l'approbation des nouveaux projets d'investissement; iv) les restrictions concernant l'approbation de nouveaux terrains devant être utilisés par les entreprises; et v) les restrictions concernant la délivrance de nouvelles licences de production ou l'annulation de licences existantes¹²⁷. Les autorités australiennes notent ce qui suit [notre traduction] : « Les lignes directrices stipulent que les entreprises qui ne se conforment pas à la politique industrielle ne doivent pas bénéficier d'un soutien de la part des services financiers¹²⁸. » Les autorités australiennes ajoutent que le rôle central de la Commission nationale de développement et de réforme (NDRC) dans l'élaboration des directives et l'approbation des projets est aussi pertinent pour la question de l'influence du gouvernement dans le secteur de l'aluminium.

[128] L'ampleur de la capacité de production des EE chinoises dans l'industrie de l'aluminium primaire est aussi une indication de la participation directe du gouvernement dans cette industrie. Selon les renseignements au dossier, les EE représentent plus de 50 % de la production totale d'aluminium primaire en Chine¹²⁹. De plus, des éléments de preuve indiquent que non seulement l'accroissement de la capacité, mais aussi l'échange de créances contre des actions, qui permet à une EE de convertir la dette d'entreprises en actions, pourraient accentuer la nationalisation¹³⁰, et ce, de manière non conforme à une économie marchande¹³¹.

¹²⁷ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 78-79.

¹²⁸ *Ibid.*; p. 79.

¹²⁹ Pièce 15 (NC) – Commission européenne : *Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations*; 19 décembre 2017; p. 388.

¹³⁰ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 92.

¹³¹ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 47.

[129] L'ampleur de la nationalisation dans l'industrie de l'aluminium peut avoir un effet de distorsion. En fait, les EE seraient les plus grands bénéficiaires et fournisseurs de l'aide gouvernementale, en particulier dans le domaine du financement et de la fourniture d'intrants à des prix inférieurs à une rémunération adéquate¹³². Par ailleurs, la preuve au dossier donne à penser que le gouvernement de la Chine entretient [notre traduction] « une relation poreuse et fluide [...] avec les entreprises, y compris par la nomination de membres du personnel clés et le contrôle des activités quotidiennes¹³³ ». Par exemple, l'OCDE note que SPIC mentionne dans son prospectus 2016 que [notre traduction] « le président du Groupe est nommé par le Conseil d'État, les administrateurs sont accrédités par la Commission d'administration et de supervision des actifs publics (SASAC), le président du Conseil de surveillance est nommé directement par le Conseil d'État et le vice-président est nommé par la SASAC¹³⁴ ». Dans le même ordre d'idées, une enquête menée par THINK!DESK sur les membres des conseils d'administration et de surveillance de 65 grandes entreprises du marché des métaux non ferreux a révélé que la grande majorité d'entre eux ont des liens étroits avec le gouvernement¹³⁵. L'Union européenne (UE) note aussi [notre traduction] qu'« en 2017, un producteur d'aluminium appartenant à l'État, China Aluminum International Engineering Corporation Limited (Chalieco), a modifié ses statuts pour donner plus d'importance au rôle des cellules du Parti au sein de la société [...]. Il a inclus tout un chapitre sur le comité du Parti, dont l'article 113 stipule ce qui suit : "Le conseil d'administration consulte au préalable le comité du Parti avant de prendre une décision sur des questions importantes pour la société"¹³⁶." » Les autorités australiennes font remarquer que les EE sont plus susceptibles de se conformer aux directives du gouvernement dans son ensemble¹³⁷. Elles citent aussi plusieurs documents et lignes directrices du gouvernement qui soulignent l'importance et le rôle des EE dans les industries de l'aluminium, notamment en ce qui concerne l'élimination de la capacité désuète, le contrôle des niveaux de production, l'encouragement des fusions, des restructurations et des relocalisations, etc.¹³⁸

¹³² Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 89-93; Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 77.

¹³³ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 91.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 22-28.

¹³⁶ Pièce 15 (NC) – Commission européenne : *Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations*; 19 décembre 2017, p. 388.

¹³⁷ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 78.

¹³⁸ *Ibid.*

[130] Par ailleurs, des éléments de preuve indiquent un stockage de l'aluminium par le gouvernement, ce qui a aussi un effet de distorsion sur l'industrie. Par exemple, le stockage aurait permis de maintenir la production pendant la crise financière mondiale et d'éviter la fermeture de certains fabricants d'aluminium¹³⁹. L'Australian Anti-Dumping Commission a consulté des rapports indiquant que le stockage de l'aluminium, financé par les paiements d'intérêts du Strategic Reserves Bureau, s'est poursuivi en 2016 et que jusqu'à un million de tonnes d'aluminium ont été achetées à des prix supérieurs au prix courant. Les autorités australiennes notent ce qui suit [notre traduction] : « L'effet probable de cette intervention dans le marché est l'allègement de la pression sur l'industrie chinoise de l'aluminium pour réduire la capacité excédentaire et rationaliser les installations de production plus coûteuses¹⁴⁰. » L'UE relève aussi des cas où le gouvernement a acheté de l'aluminium à un prix supérieur au prix courant dans le but de stabiliser le prix de l'aluminium et d'atténuer la capacité excédentaire¹⁴¹. L'UE ajoute que des dispositions en vue du maintien de la politique de stockage figurent dans le treizième plan quinquennal pour les métaux non ferreux¹⁴².

[131] Enfin, les autorités australiennes ont récemment publié un rapport¹⁴³, dans lequel elles ont conclu qu'en Chine, les prix intérieurs des extrusions d'aluminium sont fixés en majeure partie par le gouvernement et qu'il y a lieu de croire que ces prix seraient différents dans un marché où joue la concurrence.

[132] Pour les raisons susmentionnées, l'ASFC a des motifs de croire qu'il y a participation et influence du gouvernement de la Chine dans l'industrie de l'aluminium (et, donc, que les conditions prévues à l'article 20 s'appliquent). Étant donné que le coût de l'aluminium primaire représente de 75 % à 86 % du coût total de production des demi-produits, la forte influence gouvernementale, qui fait baisser artificiellement le prix de l'aluminium sur le marché intérieur, a une incidence considérable sur le prix des extrusions d'aluminium et procure un avantage artificiel aux producteurs d'extrusions sur le plan des coûts. L'ASFC juge que les exportateurs, qui feront vraisemblablement concurrence sur le marché d'exportation en fonction de leur structure de coûts moins élevés, sont susceptibles d'exporter à des prix inférieurs à ceux d'un pays de remplacement où joue la concurrence et, ainsi, plus susceptibles de vendre à des prix sous-évalués, surtout dans un contexte de surcapacité.

¹³⁹ Pièce 16 (NC) – Steel.Aluminium.Report.31.August.2016.pdf; *Analysis of Steel and Aluminum Markets Report to the Commissioner of the Anti-Dumping Commission*; août 2016; p. 56.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ Pièce 15 (NC) – Commission européenne : *Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations*; 19 décembre 2017; p. 392.

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019.

Capacité et niveaux de production de l'aluminium primaire en Chine

[133] La Chine est de loin le plus grand producteur mondial d'aluminium primaire. Les données au dossier montrent que la Chine possède près de 60 % de la capacité mondiale et est à l'origine de près de 57 % de la production mondiale d'aluminium. Ces chiffres semblent aussi indiquer que la Chine dispose d'une capacité excédentaire équivalant à 25 % de sa capacité totale¹⁴⁴.

[134] L'industrie de l'aluminium de la Chine croît rapidement depuis le début des années 2000, époque à laquelle elle représentait environ 10 % de la capacité mondiale, et cette croissance s'est accentuée au cours des dernières années¹⁴⁵. La croissance rapide de la capacité et de la production de la Chine s'explique en partie par la croissance rapide de son économie et l'expansion de sa base manufacturière, qui a besoin de grandes quantités d'aluminium. En fait, la production massive de la Chine est presque entièrement consommée sur le marché intérieur¹⁴⁶. Toutefois, des études semblent aussi indiquer que des forces non marchandes, surtout en ce qui concerne le soutien gouvernemental, expliquent en partie l'accroissement rapide de la capacité. Par exemple, l'OCDE laisse entendre ce qui suit [notre traduction] : « Les forces non marchandes englobent une grande variété d'interventions gouvernementales qui pourraient aider à expliquer la persistance de la capacité excédentaire dans l'industrie de l'aluminium. [...] Il a été montré, par exemple, que les subventions et les prêts bancaires subventionnés, en particulier, empêchent la sortie d'entreprises moins productives touchées par des chocs défavorables, les transformant en "zombies" qui faussent la concurrence dans le reste de l'économie¹⁴⁷. » L'UE note aussi le rôle du subventionnement du coût de l'énergie par le gouvernement de la Chine dans l'accroissement de la capacité de production¹⁴⁸.

[135] Il semble que, même si la croissance de l'économie et celle de la consommation d'aluminium ont ralenti considérablement en Chine, l'expansion de la capacité de production d'aluminium se poursuit à un rythme accéléré. Par conséquent, la surcapacité s'accroît et devrait continuer de le faire.

[136] De 2008 (au moment des conclusions du TCCE) à 2015, la capacité aurait doublé en Chine¹⁴⁹. De 2015 à la fin de 2018, elle aurait encore augmenté, de 26 %¹⁵⁰. Tout porte à croire que la capacité continue d'augmenter. Les projets de construction signalés et prévus devraient accroître la capacité de 20 % de plus (quoiqu'il puisse aussi y avoir des fermetures)¹⁵¹.

¹⁴⁴ Pièce 16 (NC) – Misc2.pdf; International Aluminum Institute : *Primary Aluminum Production*; p. 3; Pièce 46 (PRO) – 35_CONF Aluminum Market Report- December 2018.pdf; *CRU Aluminium Long Market Outlook*; décembre 2018; tableau II et tableau 3.2.

¹⁴⁵ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 106.

¹⁴⁶ Pièce 46 (PRO) – 35_CONF Aluminum Market Report- December 2018.pdf; *CRU Aluminium Long Market Outlook*; décembre 2018; tableau II et tableau 3.2.

¹⁴⁷ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 12.

¹⁴⁸ Pièce 15 (NC) – Commission européenne : *Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations*; 19 décembre 2017; p. 396.

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ Pièce 46 (PRO) – 35_CONF Aluminum Market Report- December 2018.pdf; *CRU Aluminium Long Market Outlook*; décembre 2018; tableau II et tableau 3.2.

¹⁵¹ *Ibid.*; tableau 3.3.

[137] La production augmente également. Par exemple, Chalco, le deuxième producteur mondial d'aluminium et une EE, aurait augmenté sa production de 16 % en 2018 seulement¹⁵². La production devrait continuer d'augmenter de 2018 à 2020¹⁵³. De plus, la production de décembre 2018 aurait augmenté de 11,3 % par rapport à la même période un an plus tôt, en raison de la construction de nouvelles fonderies et d'un taux d'utilisation plus élevé par suite de la chute du coût de la matière première, l'alumine¹⁵⁴. Le même rapport fait état d'une augmentation prévue de la production en 2019.

[138] En revanche, la croissance de la demande d'aluminium ralentit. À l'échelle internationale, la demande serait à son plus bas niveau en trois ans, avec une contraction de l'industrie manufacturière chinoise sur une période de quatre mois de la fin de 2018 au début de 2019, ainsi qu'une contraction en Europe, au Japon, en Corée du Sud, à Taiwan et en Turquie¹⁵⁵. Même si l'on s'attend toujours à ce que l'économie chinoise croisse à un taux de 6,3 % en 2019 et de 6,1 % en 2020¹⁵⁶, on craint que la croissance de la capacité ne dépasse celle de la demande, ce qui ferait augmenter une capacité excédentaire déjà énorme.

[139] La capacité excédentaire d'aluminium primaire sur le marché intérieur chinois a une incidence directe sur les producteurs d'extrusions d'aluminium, qui bénéficient d'un approvisionnement plus important d'un intrant de production majeur à prix artificiellement bas. Comme nous l'avons déjà vu, puisque le coût de l'aluminium primaire représente de 75 % à 86 % du coût total de production des demi-produits, les producteurs d'extrusions continueront de bénéficier d'un avantage artificiel sur le plan des coûts. Vu les conditions qui existent sur leur marché intérieur, comme nous le verrons plus loin, les producteurs d'extrusions chinois sont susceptibles de se tourner de plus en plus vers le marché d'exportation pour vendre leurs produits et de faire concurrence en fonction de leur avantage sur le plan des coûts. Puisque leurs prix intérieurs ou coûts de production ne constituent pas des points de repère appropriés pour déterminer la valeur normale des marchandises vu l'existence d'une économie non marchande, la nécessité de faire concurrence sur le marché canadien en fonction de leur structure de coûts artificiellement bas, plutôt qu'en fonction de prix et de coûts là où il existe des conditions de concurrence, augmente la vraisemblance que les marchandises soient sous-évaluées. En fait, l'OCDE confirme ce qui suit [notre traduction] : « La baisse des coûts de production des demi-produits s'est traduite par une baisse des prix à l'exportation, qui a rendu la Chine plus compétitive dans la plupart des segments du marché des demi-produits¹⁵⁷. »

¹⁵² Pièce 47 (NC) – Pièce jointe 28; Reuters : *China's Chalco Leapfrogs Rusal as second-biggest listed aluminum producer*; 29 mars 2019.

¹⁵³ Pièce 46 (PRO) – 35_CONF Aluminum Market Report- December 2018.pdf; *CRU Aluminium Long Market Outlook*; décembre 2018; tableau II et tableau 3.2.

¹⁵⁴ Pièce 16 (NC) – misc1.pdf; Reuters : *China December aluminum production surges to record monthly high*; 20 janvier 2019.

¹⁵⁵ Pièce 16 (NC) – misc1.pdf; Harbor Aluminum : *World end-user aluminum demand at its weakest in three years, not yet bullish for LME prices*; 1^{er} avril 2019.

¹⁵⁶ Pièce 47 (NC) – Pièce jointe 47; FMI : *Perspectives de l'économie mondiale*; avril 2019; p. 9.

¹⁵⁷ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 27.

Conditions qui existent dans l'industrie des extrusions d'aluminium en Chine

[140] La preuve au dossier donne à penser que l'industrie chinoise des extrusions d'aluminium a aussi augmenté sa production de façon spectaculaire au cours des 15 dernières années, sous l'impulsion du boom de l'infrastructure et du logement au pays¹⁵⁸. En 2015, la Chine aurait compté pour 64 % de la production mondiale totale d'extrusions d'aluminium¹⁵⁹. Les renseignements au dossier semblent indiquer que la surcapacité en 2018 représentait environ 68 % de la demande mondiale, si l'on exclut celle de la Chine, et 26 % de la demande mondiale totale¹⁶⁰.

[141] D'après les données de 2018 au dossier, le niveau de surproduction de la Chine était presque quatre fois plus élevé que la demande canadienne totale et représentait plus de 10 % de la demande mondiale, si l'on exclut celle de la Chine¹⁶¹.

[142] Selon les renseignements au dossier, la croissance de la demande intérieure d'extrusions en Chine devrait ralentir considérablement au cours de la prochaine décennie¹⁶².

[143] Vu le ralentissement attendu de la croissance de la demande intérieure, la surcapacité et la production excédentaire importantes qui existent en Chine pourraient s'aggraver si la croissance de la capacité se poursuit au rythme actuel malgré les signaux du marché. Si les producteurs d'extrusions d'aluminium chinois continuent d'accroître leur capacité et leurs niveaux de production à un rythme qui ne tient pas compte du ralentissement de la croissance, une distorsion entre l'offre et la demande sera créée sur le marché, et la Chine devra compter dans une large mesure sur les marchés d'exportation pour vendre sa production excédentaire.

Orientation vers les exportations des producteurs d'extrusions d'aluminium chinois

[144] L'économie non marchande décrite ci-dessus en ce qui concerne l'industrie de l'aluminium en Chine, notamment les politiques et le soutien financier considérable dans l'industrie de l'aluminium primaire, ainsi que les politiques commerciales encourageant les exportations de produits de l'aluminium en aval, se sont traduites par une surcapacité et un marché des extrusions d'aluminium fortement axé sur les exportations.

[145] À cet égard, l'OCDE établit un lien, dans une étude, entre les politiques gouvernementales et l'offre excédentaire d'aluminium primaire qui profite aux producteurs de demi-produits chinois (comme les producteurs d'extrusions d'aluminium) grâce au coût inférieur des intrants, sans compter les prix à l'exportation inférieurs qui ont rendu la Chine plus compétitive sur le marché mondial. Au sujet des ouvrages transformés en aluminium, l'OCDE ajoute que [notre traduction] « la baisse des valeurs unitaires à l'exportation a fait de la Chine le plus grand exportateur net dans une large mesure, avec une croissance rapide qui lui a permis d'accaparer environ 20 % du marché mondial actuel¹⁶³ ».

¹⁵⁸ *Ibid.*; p. 44.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ Pièce 46 (PRO) – 35_CONF Aluminum Market Report- December 2018.pdf; *CRU Aluminium Long Market Outlook*; décembre 2018; tableau 1.4.

¹⁶¹ *Ibid.*; voir le tableau 1 du présent rapport pour les chiffres canadiens.

¹⁶² Pièce 46 (PRO) – 35_CONF Aluminum Market Report- December 2018.pdf; *CRU Aluminium Long Market Outlook*; décembre 2018; tableau 1.4.

¹⁶³ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 27.

[146] Une autre étude recense un certain nombre de subventions aux fabricants de produits de l'aluminium qui sont subordonnées aux résultats d'exportation, un moyen pour le gouvernement de la Chine d'encourager sélectivement l'exportation de ces produits¹⁶⁴. Par exemple, l'étude révèle que certaines municipalités offrent des subventions égalant les recettes d'exportation. D'autres subventions visent à compenser les coûts de transport intérieurs pour les expéditions d'exportation afin de réduire les coûts d'exploitation et d'accroître le commerce à l'exportation. Enfin, l'assurance-crédit à l'exportation est une autre forme de subvention à l'exportation recensée dans cette étude.

[147] Le dossier contient des preuves que l'orientation vers les exportations des fabricants de produits de l'aluminium s'est accentuée au cours des dernières années. Par exemple, de janvier à novembre 2018, les exportations mondiales de la Chine ont augmenté de plus de 20 % par rapport à l'année précédente, tandis qu'en novembre, elles ont augmenté de plus de 41 %¹⁶⁵. Dans le même rapport, il est aussi mentionné que le gouvernement de la Chine a décidé de rajuster sa politique fiscale afin de stimuler les exportations de demi-produits de l'aluminium en augmentant le remboursement de la TVA sur ces produits. Les exportations et la capacité installée de la Chine devraient également continuer d'augmenter en 2019. Enfin, CRU prévoit une hausse des exportations due en partie à l'augmentation du remboursement de la taxe¹⁶⁶.

Mesures commerciales protectrices au Canada et ailleurs

[148] Outre les mesures canadiennes, plusieurs pays ont imposé des droits antidumping et d'autres mesures commerciales à l'égard des extrusions d'aluminium et d'autres produits de l'aluminium de la Chine¹⁶⁷.

[149] Outre les mesures antidumping et compensatoires en vigueur à l'égard des extrusions d'aluminium, l'Australie a pris des mesures antidumping à l'égard des roues en aluminium et de l'acier avec revêtement de zinc-aluminium de la Chine. Dans le même ordre d'idées, outre les mesures antidumping et compensatoires en vigueur à l'égard des extrusions d'aluminium, les États-Unis ont pris des mesures antidumping à l'égard des feuilles d'aluminium, des tôles d'aluminium et de l'oxyde d'aluminium de la Chine. Les États-Unis imposent aussi des droits supplémentaires de 10 % sur les produits de l'aluminium, y compris les extrusions d'aluminium, en vertu de l'article 232 de la *Trade Expansion Act of 1962*¹⁶⁸. La Colombie applique des mesures antidumping sur les extrusions d'aluminium de la Chine. L'UE maintient des mesures antidumping sur les feuilles d'aluminium, les radiateurs en aluminium et les roues en aluminium de la Chine. L'Inde impose des droits antidumping sur les plaques d'aluminium présensibilisées à déport positif, les roues en alliage d'aluminium moulé, les feuilles d'aluminium et les radiateurs en aluminium de la Chine. Enfin, le Mexique impose des droits antidumping sur les ustensiles de cuisine en aluminium de la Chine.

¹⁶⁴ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 103-104.

¹⁶⁵ Pièce 18 (NC) – doc101.pdf; *Aluminum: Year in Review and What to Expect in 2019* – Aluminum Insider; p. 4.

¹⁶⁶ Pièce 47 (NC) – 50_LMEWEEK-China aluminium exports to surge on trade war - CRU - Reuters.pdf.

¹⁶⁷ Pièce 15 (NC) – Pièces justificatives iii de l'ASFC (AE) – Mesures antidumping en vigueur; Rapports semestriels en vertu de l'article 16.4 de l'Accord de l'OMC.

¹⁶⁸ Pièce 15 (NC) – Proclamation présidentielle sur le rajustement des importations d'aluminium aux États-Unis; 8 mars 2018.

[150] Les mesures antidumping en vigueur dans de nombreux pays à l'égard de nombreux produits de l'aluminium sont révélatrices d'une propension des exportateurs chinois à pratiquer le dumping de ces produits. Les mesures antidumping et les autres mesures commerciales propres aux extrusions d'aluminium augmentent la vraisemblance que les marchandises en cause fassent l'objet d'un dumping à l'exportation vers le Canada, vu les barrières commerciales qui existent dans ces pays, y compris un marché aussi vaste et proche géographiquement que les États-Unis. Bien que les mesures antidumping et compensatoires actuellement en vigueur au Canada à l'égard des marchandises en cause aient empêché un détournement d'extrusions d'aluminium de la Chine, l'élimination de ces mesures risque fort d'entraîner une augmentation des expéditions à des prix sous-évalués au Canada.

Preuve du contournement de mesures commerciales protectrices/transbordement

[151] Les producteurs canadiens s'inquiètent du risque de transbordements et d'étiquetage trompeur des marchandises en cause dans le but de contourner l'ordonnance du TCCE, et ils ont fourni la preuve que les autorités australiennes et américaines ont fait enquête et conclu que certaines parties contournaient leurs mesures respectives concernant les extrusions d'aluminium¹⁶⁹. Dans le même ordre d'idées, au sujet de la Chine, THINK!DESK rapporte que [notre traduction] « le transbordement par des pays tiers sert à dissimuler l'origine de marchandises aux autorités douanières des marchés cibles qui imposent des droits antidumping et/ou compensateurs¹⁷⁰ ».

[152] Le fait que certains exportateurs d'extrusions d'aluminium chinois doivent contourner des conclusions de dumping pourrait indiquer qu'ils ne sont pas en mesure d'exporter les marchandises en cause à des prix non sous-évalués pour gagner des parts de marché.

Présence continue au Canada de produits de l'aluminium de la Chine

[153] Comme nous l'avons déjà vu dans le présent rapport, le volume des importations de marchandises en cause a chuté de plus de 95 % de 2007 (c.-à-d. avant les conclusions) à 2018. Les importations de ces marchandises ont aussi chuté considérablement dans la PVR, avec une baisse de 70 % de 2016 à 2018. En termes de part de marché, elles représentaient 16,4 % du marché canadien en 2007, soit avant les conclusions¹⁷¹. La part de marché des producteurs d'extrusions d'aluminium chinois a été réduite, à 2,1 % en 2016, puis à 0,5 % en 2018. Cette réduction importante est révélatrice de l'effet des mesures et de l'incapacité de la plupart des exportateurs à maintenir les ventes à des valeurs normales.

¹⁶⁹ Pièce 50 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens; paragr. 131-136.

¹⁷⁰ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 105.

¹⁷¹ TCCE : *Conclusions et motifs* – Extrusions d'aluminium; enquête NQ-2008-003; 1^{er} avril 2009; paragr. 161, 164 et 263.

[154] Malgré la baisse considérable des importations depuis l'entrée en vigueur des conclusions, les marchandises en cause continuent d'être présentes sur le marché canadien. Dans la PVR, les marchandises en cause ont totalisé près de 9,5 millions de kilogrammes, ce qui représente environ 1,1 % du volume total du marché. En 2018, ces marchandises ont été importées à un prix moyen pondéré par kilogramme inférieur d'environ 20 % à la moyenne pondérée du marché. Des droits antidumping d'environ 6,3 millions de dollars ont été imposés sur les marchandises en cause, ce qui semble indiquer que ces marchandises ont fait l'objet d'un dumping avec une marge moyenne pondérée d'environ 14 %. Bien qu'une différence dans la gamme de produits puisse expliquer en partie les prix à l'exportation inférieurs de la Chine, il semble que les exportateurs chinois restants sur le marché canadien font toujours concurrence en fonction de leur avantage artificiel sur le plan des coûts pour maintenir une présence au Canada malgré les mesures en vigueur. Le montant total des droits antidumping imposés sur ces marchandises semble indiquer que bon nombre des exportateurs ayant maintenu une présence au Canada pendant que les conclusions étaient en vigueur ne sont pas en mesure de le faire à des prix non sous-évalués.

[155] En outre, les données de Statistique Canada semblent indiquer que les exportateurs de produits de l'aluminium de la Chine qui relèvent de mêmes numéros de classement du SH que les marchandises en cause et qui peuvent comprendre des extrusions ne correspondant pas à la définition des produits ou des produits transformés de l'aluminium, par exemple, ont maintenu une part moyenne pondérée des importations de plus de 11 % dans la PVR¹⁷². Ces exportateurs, qui peuvent comprendre des producteurs de marchandises correspondant à la définition des produits, maintiennent une présence sur le marché canadien et pourraient avoir les contacts et l'infrastructure nécessaires pour exporter plus de marchandises en cause advenant l'expiration des mesures. Compte tenu de ce qui précède, il est fort probable que les prix de ces importations supplémentaires de marchandises en cause seraient sous-évalués.

Conditions de concurrence sur le marché canadien des extrusions d'aluminium

[156] En règle générale, la plupart des producteurs canadiens s'attendent à une demande relativement stable/stagnante dans un avenir prévisible, la croissance devant suivre celle du PIB¹⁷³. Certains parlent de volatilité en raison du contexte commercial actuel, en particulier les tarifs.

¹⁷² Pièce 46 (PRO) – Documents pour la clôture du dossier de la part des producteurs; Pièce jointe 77; Tableau du marché – Extrusions d'aluminium, 2015 au T3 de 2018.

¹⁷³ Réponses aux questions 24-29 du QRE de la part des producteurs canadiens.

[157] Du côté de l'offre, les producteurs s'attendent à une pression concurrentielle accrue dans un avenir prévisible¹⁷⁴. Sur le marché intérieur, il est noté que la capacité disponible est suffisante et que la nouvelle capacité introduite au cours des dernières années est maintenant pleinement utilisée¹⁷⁵. D'après les données disponibles, l'augmentation de la capacité intérieure a été conforme à la croissance de la demande du marché. La concurrence pourrait aussi continuer de s'intensifier en raison de l'effet des mesures commerciales au titre de l'article 232 en vigueur aux États-Unis, lesquelles pourraient entraîner le détournement de produits de l'aluminium vers le Canada (imposition d'une surtaxe de 10 % sur ces produits), et de l'incertitude générale découlant du contexte commercial actuel.

[158] Plusieurs producteurs signalent une augmentation des importations à bas prix de certains pays asiatiques autres que la Chine. Cette tendance est confirmée par les données statistiques de l'ASFC sur le volume, qui indiquent une augmentation de 19,2 % des importations de pays autres que la Chine de 2016 à 2018, soit le double de la croissance du marché apparent¹⁷⁶. En revanche, la valeur moyenne des importations de pays autres que la Chine a augmenté à un rythme beaucoup plus lent que la valeur moyenne des importations d'extrusions d'aluminium d'autres pays sources, ce qui appuie les rapports faisant état de pressions croissantes sur les prix. Par exemple, même si la valeur unitaire moyenne des extrusions d'aluminium vendues au pays par les producteurs canadiens a augmenté de 19,5 % de 2016 à 2018, elle n'a augmenté que de 6 % pour les autres pays (à l'exclusion de la Chine)¹⁷⁷. L'ASFC note que le prix unitaire des importations de pays autres que la Chine était le plus élevé sur le marché dans la PVR. Cependant, l'écart se réduit rapidement, peut-être en raison d'une concurrence accrue de la part d'un certain nombre de pays sources.

[159] Comme nous l'avons déjà vu, les producteurs d'extrusions d'aluminium chinois sont de plus en plus axés sur les exportations, avec une grande capacité disponible et un avantage de coût artificiellement bas. Par conséquent, sans l'ordonnance du TCCE, il est fort probable que les exportateurs chinois concurrenceraient les nouveaux pays sources d'importations à bas prix signalés en fonction de leur avantage sur le plan des coûts. Il a aussi été établi que, dans la mesure où les conditions prévues à l'article 20 de la LMSI continuent de s'appliquer au secteur des extrusions d'aluminium en Chine, les valeurs normales pour les producteurs chinois de ces marchandises ne se fondent pas sur les données sur les prix intérieurs ou les coûts, mais plutôt sur la structure de prix et de coûts dans un pays de remplacement où joue la concurrence. Par ailleurs, puisque les valeurs normales au titre de l'article 20 sont susceptibles d'être plus élevées, les marchandises en cause sont plus susceptibles de faire l'objet d'un dumping.

¹⁷⁴ Selon les réponses aux questions 26-29 du QRE pour producteurs.

¹⁷⁵ Selon les réponses combinées des producteurs canadiens à l'annexe 5 du QRE pour producteurs, la capacité intérieure a augmenté de 10,5 % dans la PVR.

¹⁷⁶ Voir les tableaux 1 et 2 du présent rapport.

¹⁷⁷ Voir les tableaux 1 et 2 du présent rapport.

Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping

[160] D'après les renseignements au dossier administratif concernant : la participation et l'influence du gouvernement de la Chine dans l'industrie de l'aluminium – conditions énoncées à l'article 20; la capacité et les niveaux de production de l'aluminium primaire en Chine; les conditions qui existent dans l'industrie des extrusions d'aluminium en Chine; l'orientation vers les exportations des producteurs d'extrusions d'aluminium chinois; les mesures commerciales en vigueur au Canada et ailleurs; la preuve du contournement/transbordement; la présence continue au Canada de produits de l'aluminium de la Chine; les conditions de concurrence qui existent sur le marché canadien des extrusions d'aluminium, l'ASFC juge que l'expiration de l'ordonnance risquerait fort de causer la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine.

POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT

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

Producteurs canadiens

[161] Les producteurs canadiens participants soutiennent que le subventionnement de certaines extrusions d'aluminium de la Chine risque fort de reprendre ou de se poursuivre advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE. Par conséquent, ils soutiennent que les mesures compensatoires devraient être maintenues.

[162] Les principaux arguments formulés par les producteurs canadiens peuvent se résumer comme suit :

- Le subventionnement continu par la Chine de son industrie de l'aluminium primaire;
- Le subventionnement continu par la Chine des producteurs d'extrusions d'aluminium; et
- Les mesures compensatoires en vigueur dans d'autres pays.

Le subventionnement continu par la Chine de son industrie de l'aluminium primaire

[163] Les producteurs canadiens citent plusieurs études qui ont révélé que le gouvernement de la Chine subventionne fortement son industrie de l'aluminium primaire depuis de nombreuses années, à l'échelle nationale et infranationale¹⁷⁸. Les producteurs font remarquer que l'aluminium primaire représente de 75 % à 86 % du coût total de production des extrusions d'aluminium, ce qui rend la compétitivité sur le marché des demi-produits (c.-à-d. les produits semi-finis) largement tributaire du coût de l'aluminium primaire¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Pièce 50 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens; paragr. 146.

¹⁷⁹ *Ibid.*; paragr. 149.

[164] L'une des études citées par les producteurs canadiens est celle récemment publiée par l'OCDE qui est intitulée « *Measuring Distortions in International Markets: the Aluminum Value Chain* » (mesure des distorsions sur les marchés internationaux : la chaîne de valeur de l'aluminium). L'OCDE a constaté que le soutien financier gouvernemental à l'industrie de l'aluminium est très concentré en Chine, où elle a relevé d'importantes subventions sous forme de subventions énergétiques (l'électricité représentant environ 40 % du coût de la fusion), d'incitatifs et d'allègements fiscaux, et d'aides¹⁸⁰.

Le subventionnement continu par la Chine des producteurs d'extrusions d'aluminium

[165] Les producteurs canadiens font remarquer que l'étude de l'OCDE a déterminé que l'effet des programmes de subvention de la Chine se retrouve à tous les niveaux de la chaîne de valeur de l'aluminium¹⁸¹.

[166] Ils font référence à des réexamens récemment conclus en Australie et aux États-Unis, où les autorités ont conclu que les producteurs d'extrusions d'aluminium chinois bénéficiaient de programmes de subvention, y compris : fourniture d'aluminium à des prix inférieurs à une rémunération adéquate, politiques fiscales préférentielles, programmes d'exonération tarifaire et de la TVA, divers programmes de prêts et aides, ce qui indique que la Chine continue de subventionner les producteurs d'extrusions d'aluminium¹⁸².

[167] Les producteurs font aussi référence à d'autres renseignements publics confirmant que les producteurs d'extrusions d'aluminium reçoivent des subventions, tel le rapport annuel de Pan Asialum Holdings Company Limited¹⁸³.

Les mesures compensatoires en vigueur dans d'autres pays

[168] Comme nous l'avons déjà vu, les producteurs canadiens font valoir que les autorités américaines et australiennes ont aussi pris des mesures compensatoires à l'égard des extrusions d'aluminium en particulier, tandis que plusieurs pays ont pris de telles mesures à l'égard d'autres produits de l'aluminium de la Chine¹⁸⁴.

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

[169] Aucune des parties ne soutient que le subventionnement des marchandises en cause de la Chine ne risque pas de reprendre ou de se poursuivre si l'ordonnance du TCCE est annulée.

¹⁸⁰ *Ibid.*; paragr. 147-148.

¹⁸¹ *Ibid.*; paragr. 149.

¹⁸² *Ibid.*; paragr. 151-154.

¹⁸³ *Ibid.*; paragr. 156.

¹⁸⁴ *Ibid.*; paragr. 151-157.

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT

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

[171] Guidée par les facteurs susmentionnés et les renseignements au dossier administratif, l'ASFC a effectué, dans le cadre de l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse, une analyse se résumant aux points suivants :

- le subventionnement de l'industrie de l'aluminium primaire en Chine;
- le subventionnement continu des producteurs d'extrusions d'aluminium; et
- les mesures compensatoires en vigueur au Canada et ailleurs.

Le subventionnement de l'industrie de l'aluminium primaire en Chine

[172] La preuve au dossier donne à penser que l'industrie de l'aluminium primaire en Chine bénéficie d'importantes subventions gouvernementales, qui sont transférées aux producteurs d'extrusions d'aluminium. La majeure partie des subventions aux fonderies seraient sous forme de subventions énergétiques, financières (c.-à-d. accordées par le système bancaire) et fiscales.

[173] Comme nous l'avons déjà vu dans le présent rapport, l'électricité représente environ 40 % du coût de la fusion. Ainsi, la fourniture d'électricité, ou de charbon pour la production captive d'électricité, à des conditions préférentielles peut se traduire par des avantages importants pour les fonderies. L'Australian Anti-Dumping Commission¹⁸⁵, la Commission européenne¹⁸⁶, l'OCDE¹⁸⁷, Capital Trade Incorporated, dans un rapport soumis à l'U.S.-China Economic and Security Review Commission¹⁸⁸, et d'autres organismes¹⁸⁹ font état d'importants montants de subvention à l'électricité accordés aux fonderies. Les fonderies chinoises profitent aussi de l'achat de charbon à des prix inférieurs aux prix courants, soit directement par la nationalisation de la plupart des producteurs de charbon, soit indirectement par l'apport de fonds des banques axées sur les politiques ou par la réglementation¹⁹⁰. Dans une analyse, l'OCDE a évalué le montant de soutien gouvernemental à l'énergie et à d'autres services intermédiaires pour des entreprises comme China Hongqiao Group, le premier producteur mondial d'aluminium, Chalco, le deuxième producteur mondial d'aluminium, SPIC, une aluminerie et l'une des principales sociétés de production d'électricité en Chine, QPIG, une autre fonderie chinoise, et plusieurs autres sociétés. L'OCDE estime que ces quatre entreprises ont bénéficié de subventions énergétiques d'une valeur d'au plus 3,552 milliards de \$US, 262 millions de \$US, 395 millions de \$US et 583 millions de \$US respectivement sur une période de cinq ans^{191 192}. Selon l'OCDE, le gouvernement de la Chine subventionne l'énergie des fonderies de l'une ou de plusieurs des façons suivantes : i) transfert budgétaire direct (p. ex. remboursement d'une partie des coûts énergétiques d'une fonderie), ii) renonciation aux recettes fiscales (réduction ou élimination des taxes normalement perçues sur la consommation énergétique pour certains utilisateurs), iii) renonciation à d'autres recettes publiques (p. ex. fourniture d'électricité à moindre coût aux fonderies par une EE) ou transfert induit (p. ex. règlements gouvernementaux exigeant que les prix de l'énergie soient maintenus sous le prix courant pour certains utilisateurs comme les alumineries)¹⁹³.

¹⁸⁵ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 81-82.; Pièce 16 (NC) – *Analysis of Steel and Aluminum Markets; Report to the Commissioner of the Anti-Dumping Commission*; août 2016; p. 55.

¹⁸⁶ Pièce 15 (NC) – Commission européenne : *Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations*; 19 décembre 2017; p. 390-394.

¹⁸⁷ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 17, 31, 82, 86-89 et 91.

¹⁸⁸ Pièce 15 (NC) – *An Assessment of China's Subsidies to Strategic and Heavyweight Industries Submitted to the U.S.-China Economic and Security Review Commission By Capital Trade Incorporated*; p. 82-85 et 101.

¹⁸⁹ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 78-79 et 110-115.

¹⁹⁰ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 87.

¹⁹¹ *Ibid.*; p. 118.

¹⁹² La période est de 2013 à 2017 ou de 2012 à 2016, selon l'entreprise.

¹⁹³ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 86.

[174] L'OCDE estime aussi que le système financier procure d'importants avantages aux fonderies. Dans son rapport, elle indique que des fonderies comme China Hongqiao Group, Chalco, SPIC et QPIG, qui sont très fortement endettées, ont recours à la dette comme principale source de financement¹⁹⁴. La capacité d'entreprises fortement endettées d'obtenir un financement à des conditions favorables peut se traduire par des avantages importants. Au total, l'OCDE estime que ces quatre entreprises ont reçu jusqu'à 4,480 milliards de \$US, 8,302 milliards de \$US, 33,791 milliards de \$US et 2,149 milliards de \$US respectivement en subventions fournies par le système financier sur une période de cinq ans¹⁹⁵ ¹⁹⁶. Ces entreprises bénéficieraient de conditions contractuelles meilleures que celles offertes sur les marchés privés, telles que des taux préférentiels et des délais de remboursement plus longs, ou de meilleures conditions de prêts privés assortis de garanties publiques explicites ou implicites¹⁹⁷. Il est aussi mentionné que des entreprises comme SPIC et QPIG ont spécifiquement indiqué dans les prospectus d'obligations qu'elles bénéficient de prêts préférentiels de banques axées sur les politiques (qui, de par leur nature, sont plus susceptibles d'être considérées comme des organismes publics), parmi d'autres banques d'État.

[175] Enfin, le rapport de l'OCDE et d'autres rapports fournissent aussi des preuves d'allègements fiscaux, tels que des taux d'imposition moins élevés dans le cadre de la stratégie de développement de l'Ouest de la Chine¹⁹⁸. De tels allègements fiscaux auraient procuré des avantages importants à de grandes fonderies comme Chalco, qui possède deux filiales dans l'Ouest de la Chine¹⁹⁹.

[176] La preuve au dossier donne à penser qu'au moins une partie des avantages substantiels reçus par les alumineries sont transférés aux producteurs d'extrusions d'aluminium. Étant donné que le coût de l'aluminium primaire représente de 75 % à 86 % du coût total de production des demi-produits, l'avantage total transféré aux producteurs d'extrusions d'aluminium peut être considérable. Chacune des quatre fonderies susmentionnées, y compris les deux plus grands producteurs d'aluminium en Chine, serait la propriété de l'État. La preuve au dossier donne aussi à penser que ces EE sont des organismes publics. On peut donc en déduire que l'avantage conféré par le gouvernement aux fonderies d'État est transféré aux producteurs d'extrusions d'aluminium. Par ailleurs, selon la preuve au dossier, les producteurs d'aluminium appartenant à l'État fournissent de l'aluminium aux producteurs d'extrusions d'aluminium à un prix inférieur à une rémunération adéquate, ce qui est une indication supplémentaire du transfert de l'avantage de la fonderie au producteur en aval. À cet égard, au moment de l'enquête initiale, l'ASFC a déterminé que les EE fournissaient de l'aluminium primaire à un prix inférieur à la juste valeur marchande²⁰⁰. Plus récemment, les autorités australiennes ont aussi déterminé qu'en Chine, les producteurs d'extrusions d'aluminium continuaient de bénéficier de la fourniture d'aluminium par le gouvernement à un prix inférieur à une rémunération adéquate²⁰¹.

¹⁹⁴ *Ibid.*; p. 93.

¹⁹⁵ *Ibid.*; p. 118.

¹⁹⁶ La période est de 2013 à 2017 ou de 2012 à 2016, selon l'entreprise.

¹⁹⁷ Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 96.

¹⁹⁸ *Ibid.*; p. 18; Pièce 15 (NC) – *An Assessment of China's Subsidies to Strategic and Heavyweight Industries Submitted to the U.S.-China Economic and Security Review Commission By Capital Trade Incorporated*; p. 82.

¹⁹⁹ Pièce 15 (NC) – *An Assessment of China's Subsidies to Strategic and Heavyweight Industries Submitted to the U.S.-China Economic and Security Review Commission By Capital Trade Incorporated*; p. 82.

²⁰⁰ ASFC : *Énoncé des motifs* – Certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la République populaire de Chine; 3 mars 2009; annexe 2.

²⁰¹ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019, p. 94.

[177] Une EE est « du gouvernement » au sens du paragraphe 2(1.6) de la LMSI si elle a ou exerce une autorité gouvernementale. Sans limiter la généralité de ce qui précède, l'ASFC pourra guetter les signes suivants, combinés ou non : 1) l'EE s'est vu octroyer l'autorité ou en est investie de par la loi; 2) l'EE exerce une fonction gouvernementale; ou 3) l'EE est largement contrôlée par le gouvernement.

[178] Comme nous l'avons déjà vu avec la preuve indiquant que le secteur de l'aluminium en Chine n'opère pas dans une économie marchande, le dossier contient des preuves que les fonderies d'État sont contrôlées de façon significative par le gouvernement et qu'elles exercent une fonction gouvernementale. À titre d'exemple du contrôle exercé par le gouvernement, l'OCDE note que SPIC mentionne dans son prospectus 2016 que [notre traduction] « le président du Groupe est nommé par le Conseil d'État, les administrateurs sont accrédités par la SASAC, le président du Conseil de surveillance est nommé directement par le Conseil d'État et le vice-président est nommé par la SASAC²⁰² ». Dans le même ordre d'idées, une enquête menée par THINK!DESK sur les membres des conseils d'administration et de surveillance de 65 grandes entreprises du marché des métaux non ferreux a révélé que la grande majorité d'entre eux ont des liens étroits avec le gouvernement²⁰³. L'UE note aussi [notre traduction] qu'« en 2017, un producteur d'aluminium appartenant à l'État, China Aluminum International Engineering Corporation Limited (Chalieco), a modifié ses statuts pour donner plus d'importance au rôle des cellules du Parti au sein de la société [...]. Il a inclus tout un chapitre sur le comité du Parti, dont l'article 113 stipule ce qui suit : "Le conseil d'administration consulte au préalable le comité du Parti avant de prendre une décision sur des questions importantes pour la société²⁰⁴." » Les autorités australiennes font remarquer que les EE sont plus susceptibles de se conformer aux directives du gouvernement dans son ensemble²⁰⁵. Elles citent aussi plusieurs documents et lignes directrices du gouvernement qui soulignent l'importance et le rôle des EE dans les industries de l'aluminium, notamment en ce qui concerne l'élimination de la capacité désuète, le contrôle des niveaux de production, l'encouragement des fusions, des restructurations et des relocalisations, etc.²⁰⁶ Les autorités australiennes ont récemment aussi conclu que les fonderies d'État sont contrôlées de façon significative par le gouvernement et qu'elles exercent une fonction gouvernementale²⁰⁷. Par ailleurs, selon une autre étude, non seulement les subventions sont surtout accordées aux EE, mais une grande partie d'entre elles sont subordonnées au respect des directives du gouvernement²⁰⁸. Les EE peuvent donc être considérées comme des organismes publics et, puisque les prix de l'aluminium en Chine sont inférieurs à ceux sur le marché international²⁰⁹, un avantage pourrait être transféré aux utilisateurs de ces intrants, comme les producteurs d'extrusions d'aluminium.

²⁰² Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 91.

²⁰³ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 22-28.

²⁰⁴ Pièce 15 (NC) – Commission européenne : *Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations*; 19 décembre 2017; p. 388.

²⁰⁵ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 78.

²⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁷ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 126.

²⁰⁸ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 61.

²⁰⁹ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; p. 95.

Le subventionnement continu des producteurs d'extrusions d'aluminium

[179] Au moment de l'enquête initiale en subventionnement, 56 programmes de subvention potentiels ont été examinés et 15 d'entre eux ont été jugés conférer des avantages aux exportateurs coopératifs. Il s'agissait d'aides, de programmes fiscaux préférentiels, d'une réduction des droits d'utilisation des terres et de la fourniture d'aluminium à un prix inférieur à la juste valeur marchande²¹⁰. Aux fins de la décision définitive, les montants de subvention attribués aux sept exportateurs coopératifs variaient de 2,59 renminbis (RMB)/kg à 3,88 RMB/kg, ou de 8 % à 16 % en pourcentage du prix à l'exportation. Pour les exportateurs non coopératifs, le montant de subvention a été déterminé par spécification ministérielle, conformément au paragraphe 30.4(2) de la LMSI. Le montant de subvention total pour les exportateurs non coopératifs était de 15,84 RMB/kg, ou de 60 % en pourcentage du prix à l'exportation. Les résultats finaux indiquaient que 100 % des importations de marchandises en cause au Canada étaient subventionnées. Le montant de subvention moyen pondéré équivalait à 47 % du prix à l'exportation²¹¹. Le 20 février 2012, l'ASFC a conclu un réexamen en dumping et en subventionnement. À la suite du réexamen, quatre exportateurs se sont vu attribuer des montants de subvention spécifiques allant de 0,75 RMB/kg à 1,84 RMB/kg.

²¹⁰ ASFC : *Énoncé des motifs* – Certaines extrusions d'aluminium de la Chine; décision définitive; 3 mars 2009; paragr. 256.

²¹¹ *Ibid.*; paragr. 258-261.

[180] Malgré les renseignements limités concernant les programmes de subvention actuels qui s'appliquent spécifiquement aux producteurs et aux exportateurs d'extrusions d'aluminium, surtout en raison de la non-participation du gouvernement de la Chine à la présente enquête pour réexamen relatif à l'expiration, les renseignements au dossier montrent que des programmes de subvention continuent d'être offerts aux producteurs d'extrusions d'aluminium en Chine. Par exemple, l'OCDE estime que China Zongwang, le plus grand producteur d'extrusions d'aluminium chinois, a reçu 2,554 milliards de dollars en subventions du système financier de 2013 à 2017²¹². De plus, China Zongwang bénéficierait de taux d'imposition préférentiels en raison de son statut d'« entreprise de haute et nouvelle technologie » de la province du Liaoning²¹³. Dans une récente *Déclaration des faits essentiels* concernant un réexamen des mesures antidumping et compensatoires à l'égard des extrusions d'aluminium de la Chine, les autorités australiennes ont déterminé que les exportateurs coopératifs ont bénéficié d'avantages dans la période visée au titre de 40 programmes²¹⁴ et que 25 autres programmes étaient passibles de droits compensateurs même s'ils n'ont pas conféré d'avantages aux exportateurs coopératifs dans la période visée²¹⁵. Il s'agissait pour la plupart d'aides (60 des 65 programmes passibles de droits compensateurs), mais il y avait aussi des programmes fiscaux préférentiels, un programme d'exonération tarifaire et de la TVA, ainsi que la fourniture d'aluminium primaire à un prix inférieur à une rémunération adéquate. Le rapport annuel 2017 du producteur d'extrusions d'aluminium PanAsialum Holdings Company Limited fait aussi état d'aides gouvernementales. Par exemple, le producteur dit avoir reçu des subventions de la Commission de l'économie et de l'information de la province du Guangdong et de la Commission de l'industrie et des technologies de l'information de la municipalité de Guangzhou, en plus des subventions du gouvernement du district de Wolong²¹⁶.

[181] Enfin, les renseignements au dossier montrent aussi que des subventions à l'exportation ont été accordées aux producteurs d'extrusions d'aluminium. Par exemple, une étude de THINK!DESK China Research Consulting a révélé que certaines municipalités offrent des subventions égalant les revenus d'exportation, tandis que d'autres subventions visent à compenser les coûts de transport intérieurs pour les expéditions d'exportation afin de réduire les coûts d'exploitation et d'accroître le commerce à l'exportation. L'assurance-crédit à l'exportation est une autre forme de subvention à l'exportation recensée dans cette étude²¹⁷.

Les mesures compensatoires en vigueur dans d'autres pays

[182] L'application de mesures compensatoires au Canada, en Australie, dans l'UE et aux États-Unis à l'égard de produits de l'aluminium de la Chine vient appuyer l'argument voulant que les producteurs/exportateurs d'extrusions d'aluminium chinois reçoivent du gouvernement des avantages passibles de droits compensateurs et que le gouvernement de la Chine accorde une grande importance à son industrie de l'aluminium et la subventionne en conséquence.

²¹² Pièce 19 (NC) – OCDE : *Measuring Distortion in International Markets; The Aluminum Value Chain*; 8 janvier 2019; p. 118.

²¹³ *Ibid.*; p. 18.

²¹⁴ Il est noté que l'un des 40 programmes, qui n'est pas appliqué depuis avril 2009, ne procure plus d'avantages à compter du 30 avril 2019.

²¹⁵ Pièce 16 (NC) – Australian Anti-Dumping Commission : *Statement of Essential Fact No. 482, Review of Anti-Dumping Measures Applying to Aluminum Extrusions*; février 2019; Pièce jointe B.

²¹⁶ Pièce 19 (NC) – Rapport annuel 2017 de PanAsialum Holdings Company Limited; p. 86.

²¹⁷ Pièce 18 (NC) – Rapport final – *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*; THINK!DESK China Research Consulting; 24 avril 2017; p. 103-104.

[183] Le Canada impose actuellement des mesures compensatoires sur les extrusions d'aluminium et les modules et laminés photovoltaïques (dont les cadres renferment des extrusions d'aluminium) en provenance de la Chine²¹⁸. Selon les renseignements au dossier administratif, l'Australie, l'UE et les États-Unis ont aussi pris des mesures compensatoires à l'égard de produits de l'aluminium originaires de la Chine. Les produits assujettis aux mesures compensatoires australiennes comprennent les suivants : extrusions d'aluminium, roues en aluminium et acier avec revêtement de zinc-aluminium²¹⁹. L'UE a aussi pris des mesures compensatoires à l'égard des modules photovoltaïques à la silicone cristalline et leurs principaux composants²²⁰. Les produits assujettis à des mesures compensatoires américaines comprennent les suivants : extrusions d'aluminium, certaines feuilles d'aluminium, cellules photovoltaïques à la silicone cristalline et certains produits photovoltaïques à la silicone cristalline²²¹.

[184] Compte tenu de ce qui précède, il est fort probable que le gouvernement de la Chine continuera de subventionner les producteurs nationaux d'extrusions d'aluminium, à la fois directement et indirectement par le subventionnement des producteurs d'aluminium primaire.

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

[185] D'après les renseignements au dossier administratif concernant l'offre continue de programmes de subvention aux producteurs d'aluminium primaire, dont les producteurs d'extrusions d'aluminium bénéficient, l'offre continue de programmes de subvention aux producteurs d'extrusions d'aluminium, ainsi que les mesures compensatoires en vigueur dans d'autres pays, l'ASFC juge que l'expiration de l'ordonnance risquerait fort de causer la poursuite ou la reprise du subventionnement de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine.

²¹⁸ Pièce 015 (NC) – Rapport semestriel de l'OMC en vertu de l'article 25.11 de l'Accord – Canada; G/SCM/N/328/CAN.

²¹⁹ Pièce 015 (NC) – Rapport semestriel de l'OMC en vertu de l'article 25.11 de l'Accord – Australie; G/SCM/N/328/AUS.

²²⁰ Pièce 015 (NC) – Rapport semestriel de l'OMC en vertu de l'article 25.11 de l'Accord – Union européenne; G/SCM/N/328/UEU.

²²¹ Pièce 015 (NC) – Rapport semestriel de l'OMC en vertu de l'article 25.11 de l'Accord – États-Unis d'Amérique; G/SCM/N/328/USA.

CONCLUSION

[186] Aux fins de la décision dans le présent réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC a procédé à une analyse en s'en tenant aux facteurs énoncés au paragraphe 37.2(1) du RMSI. Ayant considéré les facteurs pertinents et les renseignements au dossier administratif, elle a décidé, le 2 août 2019, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI que l'expiration de l'ordonnance rendue par le TCCE le 17 mars 2014 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2013-003, prorogeant sans modification ses conclusions rendues le 17 mars 2009 dans l'enquête NQ-2008-003, telles que modifiées par sa décision rendue le 10 février 2011 au terme de l'enquête NQ-2008-003R, causerait vraisemblablement :

- la poursuite ou la reprise du dumping de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine; et
- la poursuite ou la reprise du subventionnement de certaines extrusions d'aluminium originaires ou exportées de la Chine.

MESURES À VENIR

[187] C'est le 6 août 2019 que le TCCE a commencé son enquête pour déterminer si, selon toute vraisemblance, l'expiration de son ordonnance concernant le dumping et le subventionnement de certaines extrusions d'aluminium de la Chine causerait un dommage. D'après le calendrier du réexamen relatif à l'expiration, le TCCE doit rendre sa propre décision d'ici le 13 janvier 2020.

[188] Si le TCCE décide que l'expiration de son ordonnance causerait vraisemblablement un dommage, il la prorogera par une autre ordonnance, avec ou sans modification. Alors, l'ASFC continuera de percevoir des droits antidumping sur les importations sous-évaluées, et des droits compensateurs sur les importations subventionnées, de marchandises en cause.

[189] Si, au contraire, le TCCE décide que l'expiration de son ordonnance ne causerait vraisemblablement pas de dommage, il l'annulera par une autre ordonnance, et plus aucuns droits antidumping ou compensateurs ne seront perçus sur les importations de marchandises en cause, et ceux perçus sur des marchandises dédouanées après que l'ordonnance devait expirer seront rendus à l'importateur.

RENSEIGNEMENTS

[190] Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec l'agent dont le nom figure ci-dessous :

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

Téléphone : Denis Chénier 613-954-0032

Courriel : simaregistry@cbsa-asfc.gc.ca

Site Web : www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi

Le directeur général
Direction des programmes commerciaux et antidumping

Doug Band