



UWM 2024 ER

OTTAWA, le 25 octobre 2024

ÉNONCÉ DES MOTIFS

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

MODULES MURAUX UNITISÉS ORIGINAIRES OU EXPORTÉS DE LA CHINE

DÉCISION

Le 10 octobre 2024, 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 par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 3 juillet 2019 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2018-002 causerait vraisemblablement :

- la poursuite ou la reprise du dumping de telles marchandises originaires ou exportées de la Chine; et
- la poursuite ou la reprise du subventionnement de telles marchandises originaires ou exportées de la Chine.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	1
CONTEXTE	2
LES PRODUITS	3
PRÉCISIONS	3
FABRICATION	5
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS	7
PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN	7
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE	8
MARCHÉ CANADIEN	11
PERCEPTION DES DROITS	11
PARTIES À LA PROCÉDURE	12
RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC	13
POSITION DES PARTIES – DUMPING	14
<i>PARTIES SELON QUI LE DUMPING RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE</i>	<i>14</i>
<i>PARTIES SELON QUI LE DUMPING NE RISQUE PAS DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE</i>	<i>18</i>
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING	18
POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT	23
<i>PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE</i>	<i>23</i>
<i>PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT NE RISQUE PAS DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE</i>	<i>27</i>
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT	28
CONCLUSION	32
MESURES À VENIR	33
RENSEIGNEMENTS	34

RÉSUMÉ

[1] Le 13 mai 2024, conformément au paragraphe 76.03(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance rendue le 3 juillet 2019 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2018-002 concernant le dumping et le subventionnement des modules muraux unitisés (MMU) originaires ou exportés de la République populaire de Chine (Chine).

[2] Par suite de l'avis du TCCE, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a ouvert le 14 mai 2024, conformément à l'alinéa 76.03(7)a de la LMSI, une enquête de réexamen relatif à l'expiration pour établir si l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et/ou du subventionnement des marchandises.

[3] L'ASFC a reçu des réponses au questionnaire de réexamen relatif à l'expiration (QRE) pour producteurs canadiens d'Inland Glass & Aluminum Ltd. et d'Aluminum Curtainwall Systems Inc.¹; de BVGlazing Systems Ltd.²; de Flynn Canada Ltd.³; de Harmon Facades ULC⁴; de Quest Window Systems Inc.⁵; de Starline Windows Ltd.⁶; de State Window Corporation⁷; et de Toro Aluminum and Toro Glasswall Inc.⁸ (ci-après « les producteurs canadiens »). Dans leurs réponses, les producteurs canadiens étoffent leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des MMU de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire.

[4] L'ASFC n'a pas reçu de réponse au QRE pour importateurs, au QRE pour exportateurs ou au QRE pour gouvernements étrangers.

[5] En plus de répondre au QRE, les producteurs canadiens ont présenté des renseignements supplémentaires avant la clôture du dossier ainsi qu'un mémoire conjoint⁹. Dans leur mémoire, les producteurs canadiens étoffent leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des MMU de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. Aucune autre partie n'a présenté de mémoire à l'ASFC ou de contre-exposé en réponse au mémoire des producteurs canadiens.

¹ Pièces 13 (PRO) et 14 (NC) – Réponse au questionnaire de réexamen relatif à l'expiration (QRE) d'Inland Glass & Aluminum Ltd. et d'Aluminum Curtainwall Systems Inc. (ci-après « IGA »).

² Pièces 15 (PRO) et 16 (NC) – Réponse au QRE de BVGlazing Systems Ltd.

³ Pièces 17 (PRO) et 18 (NC) – Réponse au QRE de Flynn Canada Ltd.

⁴ Pièces 19 (PRO) et 20 (NC) – Réponse au QRE de Harmon Facades ULC (« Harmon Canada »).

⁵ Pièces 21 (PRO) et 22 (NC) – Réponse au QRE de Quest Window Systems Inc.

⁶ Pièces 23 (PRO) et 24 (NC) – Réponse au QRE de Starline Windows Ltd.

⁷ Pièces 25 (PRO) et 26 (NC) – Réponse au QRE de State Window Corporation.

⁸ Pièces 27 (PRO) et 28 (NC) – Réponse au QRE de Toro Aluminum and Toro Glasswall Inc.

⁹ Pièce 29 (NC) – Clôture du dossier – Pièces jointes de BVGlazing Systems Ltd., Inland Glass & Aluminum Ltd., Aluminum Curtainwall Systems Inc., Flynn Canada Ltd., Harmon Facades ULC, Quest Window Systems Inc., Starline Windows Ltd., State Window Corporation et Toro Aluminum and Toro Glasswall Inc. (« les producteurs canadiens »); Pièce 033 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens.

[6] L'analyse de l'information au dossier administratif indique que la poursuite ou la reprise du dumping au Canada des MMU de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. Cette analyse repose sur les facteurs suivants :

- L'affaiblissement des conditions du marché en Chine
- La suroffre en Chine
- L'orientation vers l'exportation grandissante des producteurs chinois
- L'attrait du marché canadien pour les producteurs chinois
- La propension des exportateurs chinois à gâcher les prix canadiens

[7] L'analyse de l'information au dossier administratif indique que la poursuite ou la reprise du subventionnement des MMU de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. Cette analyse repose sur les facteurs suivants :

- L'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de MMU en Chine
- Le subventionnement de l'aluminium primaire en Chine et les autres interventions gouvernementales
- Les mesures compensatoires visant des produits d'aluminium chinois au Canada et ailleurs

[8] C'est pourquoi, après étude des renseignements pertinents au dossier, et conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, l'ASFC a décidé le 10 octobre 2024 que l'expiration de l'ordonnance du TCCE à l'égard des MMU causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises de la Chine.

CONTEXTE

[9] Le 4 mars 2013, à la suite d'une plainte déposée par Allan Window Technologies (maintenant BVGlazing Systems); Ferguson Neudorf Glass Inc.; Flynn Canada Ltd.; Inland Glass & Aluminum Ltd./Aluminum Curtainwall Systems Inc.; Oldcastle Building Envelope; Sota Glazing Inc.; Starline Architectural Windows Ltd.; State Windows Corporation; Toro Aluminum/Toro Glasswall Inc.; et Windsor Glass Company (1992) Ltd. (maintenant Contract Glaziers Inc.) (ci-après « les plaignantes »), l'ASFC a ouvert, conformément au paragraphe 31(1) de la LMSI, des enquêtes sur les présumés dumping et subventionnement des MMU originaires ou exportés de la Chine.

[10] Le 10 octobre 2013, conformément au paragraphe 41(1) de la LMSI, l'ASFC a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement concernant les MMU originaires ou exportés de la Chine.

[11] Le 12 novembre 2013, conformément au paragraphe 43(1) de la LMSI, le TCCE a conclu que le dumping et le subventionnement des MMU originaires ou exportés de la Chine n'avaient pas causé un dommage mais menaçaient d'en causer un à la branche de production nationale (canadienne).

[12] Le 26 mai 2014, l'ASFC a conclu un réexamen pour mettre à jour les valeurs normales et les prix à l'exportation des MMU de la Chine.

[13] Le 3 juillet 2019, le TCCE a décidé que l'expiration de ses conclusions rendues dans l'enquête NQ-2013-002 causerait un dommage sensible à la branche de production nationale; il a donc prorogé lesdites conclusions.

[14] Le 13 mai 2024, conformément au paragraphe 76.03(1) de la LMSI, le TCCE a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance.

[15] Le 14 mai 2024, l'ASFC a ouvert une enquête de réexamen relatif à l'expiration pour établir si l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et/ou du subventionnement des marchandises en cause.

LES PRODUITS

[16] Aux fins de la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration, les MMU se définissent comme suit :

Modules muraux unitisés, avec ou sans remplissage, qui comprennent une ossature entièrement assemblée, avec ou sans fixations, des garnitures, des couvercles, des mécanismes d'ouverture de fenêtre, des joints d'étanchéité, des barres de transfert de charge, des pare-soleil et des assemblages d'ancrage; excluant les systèmes d'enveloppe de bâtiments non unitisés tels que les systèmes de murs-rideaux montés sur grille ou les systèmes de murs-rideaux à fixation par points, originaires ou exportés de la République populaire de Chine.

Précisions

[17] Les MMU (à savoir les marchandises en cause et les marchandises similaires) sont des produits de fenêtrage à ossature en aluminium, conçus par des spécialistes/ingénieurs, et qui composent l'enveloppe ou la façade de bâtiments en hauteur. Les deux principaux styles d'enveloppes de bâtiments composées de MMU s'appellent « murs-rideaux » et « pans de verre ».

[18] Les MMU sont des segments préfabriqués d'enveloppes de bâtiments qui s'emboîtent les uns dans les autres à l'installation. Ils sont fabriqués et expédiés aux chantiers de construction des clients, où ils sont installés par le client ou l'entrepreneur en bâtiment.

[19] Une fois installés, les MMU séparent de l'extérieur l'environnement intérieur du bâtiment. Ils sont conçus pour résister à la pression extrême exercée par le vent, pour limiter l'infiltration et l'exfiltration d'air, pour prévenir les infiltrations d'eau, et pour satisfaire aux critères relatifs aux pertes de chaleur et à la consommation d'énergie.

[20] Les MMU sont généralement conçus pour satisfaire à toutes les normes suivantes, ou l'équivalent :

- infiltration/exfiltration d'air à un minimum de 0,1 litre/seconde/mètre carré (L/s/m²) lors d'essais effectués conformément à la norme E283 de l'American Society of Testing and Materials (ASTM) sous des différentiels de pression négatif et positif de 0,3 kilopascal (kPa) ou une autre norme équivalente brevetée ou acceptée au niveau international;
- aucune infiltration d'eau lors d'essais sous une surcharge de vent statique effectués conformément à la norme E331 de l'ASTM avec 205 litres d'eau par mètre carré pendant 15 minutes à un différentiel de pression négatif d'au moins 0,3 kPa ou selon une autre norme équivalente brevetée ou acceptée au niveau international; aucune infiltration d'eau lors d'essais sous une surcharge de vent tumultueux effectués conformément à la norme 501.1 de l'American Architectural Manufacturers Association (« AAMA ») avec 205 litres d'eau par mètre carré pendant 15 minutes à un différentiel de pression négatif d'au moins 0,3 kPa ou selon une autre norme équivalente brevetée ou acceptée au niveau international;
- performance structurale ne montrant aucun signe de déformation permanente lors d'essais effectués conformément à la norme ASTM E330, consistant à soumettre les modules à une pression d'air statique uniforme d'au moins 0,5 kPa pendant 60 secondes, ou lors d'essais selon une autre norme équivalente brevetée ou acceptée au niveau international;
- la performance thermique calculée conformément à la norme A440.2 de l'Association canadienne de normalisation (CSA) doit être de 3,0 watts/mètre carré/Celsius (W/m²/°C) pour les surfaces de verre à vitre et de 1,5 W/m²/°C pour les surfaces opaques (y compris l'ossature) ou lors d'essais selon une autre norme équivalente brevetée ou acceptée au niveau international.

[21] Les MMU comptent généralement trois composants principaux : une ossature préfinie d'éléments extrudés en aluminium (fini de laminoir, traité à l'alodine, peint ou anodisé), des éléments de quincaillerie et des matériaux de remplissage.

[22] L'ossature est l'élément structural qui supporte les matériaux de remplissage. La quincaillerie est composée de fixations, de joints et de produits d'étanchéité servant de fixations ou d'assises entre l'ossature et les matériaux de remplissage. Exemples de matériaux de remplissage : vitrage isolant; vitrage monolithique; panneaux de divers matériaux comme la pierre, le granit ou le calcaire; panneaux de fond en aluminium ou en acier galvanisé; isolant; carreaux en terre cuite ou en céramique; placage mince de briques préassemblé; louveres; grilles; panneaux photovoltaïques. Des portes panoramiques et des fenêtres ouvrantes sont également utilisées comme matériaux de remplissage.

[23] Les marchandises en cause ne comprennent pas les systèmes non unitisés comme les « murs-rideaux montés sur grille » ou « murs-rideaux à fixation par points ». Les murs-rideaux d'enveloppe ou de façade ne sont pas unitisés, ce qui les exclut des marchandises en cause. Contrairement aux MMU, les murs-rideaux montés sur grille ne s'emboîtent pas; ils nécessitent l'assemblage des éléments individuels de l'ossature sur le chantier pour former l'ossature autoportante du système. Les systèmes en pièces détachées sont expédiés au chantier en éléments verticaux, qu'ensuite on assemble et connecte pièce par pièce pour former le quadrillage structural. Une fois le quadrillage des éléments de support fixé à la structure du bâtiment, des matériaux de remplissage sont installés de l'intérieur et/ou extérieur du bâtiment.

[24] Une fois terminée, une enveloppe ou façade de bâtiment composée de murs-rideaux montés sur grille a la même apparence de l'extérieur que si elle était composée de MMU. Toutefois, vu de l'intérieur du bâtiment, le système de murs-rideaux d'enveloppe ou de façade montés sur grille se différencie du système d'enveloppe ou de façade de bâtiment dit MMU puisque les éléments verticaux du mur-rideau d'enveloppe ou de façade monté sur grille sont d'une seule pièce, tandis que ceux de l'enveloppe ou de la façade dite MMU sont faits de deux pièces emboîtées.

[25] Les produits appelés « rideaux de verre à fixation par points » ou « rideaux de verre plein » utilisent des ailettes en verre, des plaques de suspension, des câbles de support et d'autres moyens aux fins de support structural et n'utilisent pas d'éléments d'aluminium extrudé comme les marchandises en cause. Ces produits ne peuvent être « unitisés », et ne sont donc pas des marchandises en cause.

Fabrication

[26] Le processus commence par la fabrication de composants distincts. Des éléments extrudés en aluminium ayant les dimensions, les formes et les finis voulus sont achetés selon les besoins de chaque projet. On vérifie si la couleur et la qualité de la surface respectent les normes applicables et s'ils correspondent aux spécifications du projet auquel ils sont destinés.

[27] Des isolants thermiques faits d'un matériau non métallique, par exemple des éléments extrudés en polychlorure de vinyle ou en polyamide, sont dimensionnés et insérés dans les éléments extrudés en aluminium pour séparer les sections intérieures des sections extérieures exposées de l'ossature. Ces sections d'ossature composite sont coupées à longueur, façonnées et usinées, ce qui leur donne la dimension finale des MMU.

[28] Puis vient l'assemblage. Habituellement, les meneaux verticaux et les sections d'ossature horizontales sont assemblés à l'aide de vis pour connecter les sections verticales et horizontales de l'ossature. Cela fait, l'assemblage des ossatures est terminé. Normalement de forme rectangulaire, les ossatures peuvent néanmoins être fabriquées sous différentes formes, avec des courbes et des angles divers.

[29] Les ossatures sont préparées pour la mise en place des matériaux de remplissage. Les raccords d'ossatures sont rendus étanches à l'aide de divers produits comme la silicone, le butyle, l'acrylique et les élastomères. Préparer les sections d'ossature consiste à installer divers types de joints d'étanchéité à l'air et/ou de bandes autocollantes pour vitrage afin d'assurer l'étanchéité à l'air et à l'eau entre l'ossature et les matériaux de remplissage.

[30] Une fois les ossatures préparées, les matériaux de remplissage sont ajoutés. Cela peut se faire de manière stationnaire sur une table d'assemblage fixe, ou sur une chaîne d'assemblage à courroie. Le processus d'installation dans les ossatures assemblées varie selon le type de remplissage et la complexité des MMU finis.

[31] Pour un MMU type, les procédures d'assemblage et de remplissage suivantes s'appliquent :

- installer les panneaux de fond en aluminium ou en acier galvanisé dans l'aire des tympans ou dans les endroits opaques;
- rendre étanches les panneaux de fond au périmètre des sections horizontales et verticales de l'ossature;
- installer des panneaux d'isolation de diverses épaisseurs et en divers matériaux dans l'aire des panneaux de fond. Les panneaux d'isolation normalement utilisés sont faits de minéraux ou de fibre de verre;
- installer des panneaux de verre de diverses épaisseurs et de divers assemblages dans les aires de vision et de tympans;
- les panneaux de verre ou d'autres matériaux de remplissage sont fixés aux sections de l'ossature mécaniquement à l'aide de parclauses extrudées, de plaques de pression et de couvercles, ou sont collés au moyen de rubans de construction adhésifs à la silicone ou spéciaux.
- Les matériaux de remplissage peuvent varier suivant le type, l'épaisseur et la couleur. Les matériaux peuvent être (liste non exhaustive) du vitrage isolant ou monolithique, des panneaux de fond en aluminium ou en acier galvanisé, de l'isolant, des panneaux de métal, du granit, du calcaire, des panneaux photovoltaïques, du béton précoulé mince ou renforcé par des fibres; des carreaux de terre cuite ou de céramique, des briques de placage mince unitisées, des louveres, des grilles, ou encore des dispositifs de protection solaire fixes ou mobiles. Portes panoramiques et fenêtres ouvrantes servent aussi comme matériaux de remplissage.
- Une fois l'assemblage de l'ossature et l'installation des matériaux de remplissage terminés, les MMU sont expédiés dans des emballages de carton, des caisses de bois ou des casiers en acier. C'est ainsi qu'ils se rendent au client.

CLASSEMENT DES IMPORTATIONS

[32] Les marchandises en cause s'importent généralement au Canada sous les numéros de classement tarifaire suivants :

7610.10.00.20	7610.90.90.90	7308.30.00.21
7610.10.00.10	7008.00.00.00	7610.90.90.30

[33] Avant le 1^{er} janvier 2022, les marchandises en cause s'importaient généralement au Canada sous les numéros de classement tarifaire suivants :

7610.10.00.20	7008.00.00.00	7604.29.20.30
7610.90.90.90	7308.30.00.21	7610.10.00.10

[34] Les numéros de classement tarifaire ci-dessus n'incluent pas toutes les marchandises en cause, et inversement, ils incluent des marchandises non en cause.

PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN

[35] La période visée par le réexamen (PVR) pour l'enquête de réexamen relatif à l'expiration de l'ASFC est du 1^{er} janvier 2021 au 31 mars 2024.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[36] La branche de production nationale de MMU se compose des 25 producteurs connus suivants :

Tableau 1 : Producteurs canadiens

Nom	Lieu
Aluminum Window Design Ltd.	Woodbridge (Ontario)
Applewood Glass & Mirror Inc.**	Mississauga (Ontario)
Basic Industries Glazing	St. Catharines (Ontario)
BVGlazing Systems*	Concord (Ontario)
Columbia Glazing Systems Inc.	Burnaby (C.-B.)
Contract Glaziers Corp.*	Windsor (Ontario)
Epsilon Concept Inc.**	Québec (Québec)
Erie Architectural Products Inc.	Lakeshore (Ontario)
Ferguson Neudorf Glass Inc.*	Beamsville (Ontario)
Flynn Canada Ltd.*	Mississauga (Ontario)
Gamma Windows and Walls International Inc.	Concord (Ontario)
Groupe Lessard Inc.**	Dorval (Québec)
Inland Glass & Aluminum Ltd./Aluminum Curtainwall Systems Inc.*	Kamloops (C.-B.)
Noram Enterprises Inc.**	Mississauga (Ontario)
Oldcastle Building Envelope Canada Inc.*	Concord (Ontario)
Phoenix Glass Inc.**	Delta (C.-B.)
Primeline Window and Doors Inc.**	Toronto (Ontario)
Quest Window Systems Inc.**	Mississauga (Ontario)
Sky Window Technologies Inc.	Toronto (Ontario)
Sotawall Limited (maintenant Harmon Facades ULC)*	Brampton (Ontario)
Starline Windows Ltd.*	Surrey (C.-B.)
State Window Corporation*	Vaughan (Ontario)
Toro Aluminum/Toro Glasswall Inc*	Concord (Ontario)
Transit Glass and Aluminum Ltd.**	Kanata (Ontario)
Verval Ltd.**	Hull (Québec)

* Plaignante

** Producteur appuyant la plainte

[37] Au moment de l'enquête initiale, l'ASFC était convaincue que les plaignantes représentaient une portion majeure de la production nationale de marchandises similaires, et que les plaignantes et les producteurs appuyant la plainte représentaient collectivement la majeure partie de la production nationale totale de marchandises similaires. L'ASFC est convaincue que cette situation n'a pas changé.

[38] Comme nous l'avons déjà vu, l'ASFC a reçu des réponses au QRE pour producteurs canadiens des huit producteurs suivants :

Inland Glass & Aluminum Ltd./Aluminum Curtainwall Systems Inc.

[39] Depuis sa constitution le 21 janvier 1974, Inland Glass & Aluminum Ltd. (IGA), de Kamloops (C.-B.), produit à la carte des murs-rideaux unitisés en aluminium pour fins architecturales. Active au Canada et aux États-Unis, IGA vend surtout des modules de murs-rideaux unitisés à la carte, mais également une gamme de produits plus large : murs-rideaux montés sur grille et vitrés sur le chantier, puits de lumière, pare-soleil, vitrines, portes vitrées pour commerces, fenêtres¹⁰.

BVGlazing Systems Ltd.

[40] BVGlazing Systems Ltd. (BVG) a été fondée en 1958. Elle a des usines de pans de verre et de murs-rideaux à Concord et Niagara Falls (Ontario) ainsi que des bureaux régionaux en Colombie-Britannique et à Cornwall dans l'État de New York. BVG vend des MMU dans l'ensemble du Canada et des États-Unis¹¹.

Flynn Canada Ltd.

[41] Flynn Canada Ltd. (Flynn), de Mississauga (Ontario), est une société fermée, constituée en 1978 à Winnipeg. Croissance et acquisitions aidant, ce qui n'était au départ qu'une entreprise de couverture effectuée aujourd'hui à contrat des enveloppes de bâtiments tout entières. C'est en 2006 que Flynn a ajouté à sa gamme de services la production, la commercialisation et l'installation de MMU, ceux-ci étant fabriqués dans son usine à Surrey (C.-B.)¹².

Harmon Facades ULC

[42] Harmon Facades ULC (Harmon Canada) exploite les anciennes installations de Sotawall Inc. à Brampton (Ontario). Harmon Canada fabrique des murs-rideaux unitisés pour des bâtiments en hauteur au Canada et aux États-Unis. Harmon Canada fournit également des services de préconstruction, d'ingénierie, de conception et d'installation, directement ou par l'intermédiaire de sociétés affiliées¹³.

Quest Window Systems Inc.

[43] Quest Window Systems Inc. (Quest), producteur de Mississauga (Ontario), fabrique des pans de verre depuis l'an 2000. D'abord fabricant de fenêtres et de produits de verre pour des promoteurs et des constructeurs de copropriétés en hauteur au Canada et aux États-Unis, Quest a été achetée en 2017 par Exchange Income Corporation, de Winnipeg (Manitoba)¹⁴.

¹⁰ Pièce 14 (NC) – Réponse au QRE d'IGA, Q9.

¹¹ Pièce 16 (NC) – Réponse au QRE de BVGlazing Systems Ltd., Q9.

¹² Pièce 18 (NC) – Réponse au QRE de Flynn Canada Ltd., Q9.

¹³ Pièce 20 (NC) – Réponse au QRE de Harmon Canada, Q9.

¹⁴ Pièce 22 (NC) – Réponse au QRE de Quest Window Systems Inc., Q8-9.

Starline Windows Ltd.

[44] Starline Windows Ltd. (Starline) a été constituée en 2001 en Colombie-Britannique. Dès lors, elle s'est mise à fabriquer des MMU pour le marché de la construction en hauteur dans l'Ouest du Canada et des États-Unis¹⁵.

State Window Corporation

[45] State Window Corporation (State Window), de Vaughan (Ontario), a été constituée le 15 juillet 2002. Elle a commencé à fabriquer des pans de verre unitisés en 2006. Bien que l'entreprise desserve (en termes d'approvisionnement et d'installation) surtout des clients canadiens, elle a aussi approvisionné par le passé des clients établis aux États-Unis. State Window partage aussi des installations avec une entité liée de qui elle reçoit des unités de vitrage isolant pour la fabrication de ses pans de verre¹⁶.

Toro Aluminum/Toro Glasswall Inc.

[46] Toro Aluminum/Toro Glasswall Inc. (Toro) est un producteur de MMU établi à Concord et Vaughan (Ontario). Formée en 1979, Toro Aluminum est devenue un fournisseur de pans de verre et de portes pour des copropriétés en hauteur, des tours à bureaux et des hôtels dans l'ensemble du Canada et des États-Unis. Quant à Toro Glasswall, formée en 2008, elle est devenue un fournisseur de murs-rideaux pour des copropriétés en hauteur, des tours à bureaux et des hôtels dans l'ensemble du Canada et des États-Unis¹⁷.

¹⁵ Pièce 24 (NC) – Réponse au QRE de Starline Windows Ltd., Q9.

¹⁶ Pièce 26 (NC) – Réponse au QRE de State Window Corporation, Q9.

¹⁷ Pièce 28 (NC) – Réponse au QRE de Toro Aluminum and Toro Glasswall Inc., Q9.

MARCHÉ CANADIEN

[47] Le marché canadien apparent des MMU dans la PVR, ce qui comprend la production canadienne, est présenté dans le **tableau 2** ci-dessous.

Tableau 2 : Marché canadien apparent des MMU*
(valeur en pourcentage)

	2021	2022	2023	2024 (1 ^{er} janv.- 31 mars)
Production canadienne**	71,7 %	68,3 %	73,4 %	71,4 %
Chine	0,0 %	0,0 %	0,0 %***	0,0 %
Autres pays	28,3 %	31,7 %	26,6 %	28,6 %
Importations totales	28,3 %	31,7 %	26,6 %	28,6 %

* L'ASFC ne peut rien dire du marché canadien apparent total en termes de volume puisque les données ne sont pas disponibles sous une unité de mesure commune (celles-ci sont exprimées en termes tantôt de surface, tantôt de poids, tantôt de nombre d'unités, etc.).

** Il fait consensus parmi les répondants que la « coalition des producteurs canadiens de MMU » (Contract Glaziers, IGA, BVG, Flynn, Harmon Canada, Quest, Starline, State Window et Toro) détenait collectivement la majeure partie du marché canadien des MMU du 1^{er} janvier 2021 au 31 mars 2024. L'ASFC a donc utilisé les données des répondants pour estimer les ventes des autres producteurs.

*** On obtient 0,0 % en raison de l'arrondi.

[48] Comme on peut le voir dans le **tableau 2**, la part du marché apparent des producteurs canadiens a diminué de 2021 à 2022. Cependant, de 2022 à 2023, leur part du marché a dépassé les niveaux de 2021. De plus, elle est demeurée relativement inchangée au premier trimestre de 2024 par rapport à 2021.

[49] Dans la PVR, il n'y a eu aucune importation de marchandises en cause sur le marché canadien jusqu'en 2023. En 2023, les importations de marchandises en cause de la Chine représentaient moins de 1 % des importations totales. Par ailleurs, il n'y a eu aucune importation de marchandises en cause au premier trimestre de 2024.

PERCEPTION DES DROITS

[50] Comme il est détaillé dans le **tableau 3** ci-dessous, aux fins d'exécution de l'ordonnance du TCCE dans la PVR, l'ASFC a perçu des droits antidumping et compensateurs totalisant 68 937 \$ sur les importations de marchandises en cause de la Chine. La valeur en douane totale de ces importations était d'environ 766 \$. En pourcentage de la valeur en douane totale, les droits antidumping et compensateurs perçus dans la PVR étaient égaux à 8 999,6 %.

**Tableau 3 : Droits LMSI perçus dans la PVR
(valeur en dollars¹⁸)**

Pays	2021	2022	2023	2024 (1^{er} janv.-31 mars)
Chine	0	0	68 937 ¹⁹	0

PARTIES À LA PROCÉDURE

[51] Le 14 mai 2024, l'ASFC a envoyé un avis d'ouverture d'enquête de réexamen relatif à l'expiration et un QRE aux producteurs canadiens, aux importateurs et aux exportateurs connus de MMU, ainsi qu'au gouvernement de la Chine.

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

[53] Huit producteurs canadiens (IGA, BVG, Flynn, Harmon Canada, Quest, Starline, State Window et Toro) ont participé à l'enquête de réexamen relatif à l'expiration et ont répondu au QRE de l'ASFC. D'autres documents ont aussi été présentés au nom des producteurs canadiens avant la clôture du dossier.

[54] Un mémoire a été reçu de l'avocat des producteurs canadiens à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des MMU de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire.

[55] Aucun mémoire ou contre-exposé n'a été reçu des importateurs, des exportateurs ou du gouvernement de la Chine.

¹⁸ Pièce 001 (PRO) – Statistiques de l'ASFC sur les importations et la perception des droits au jour 1.

¹⁹ Pièce 030 (PRO) – Statistiques de l'ASFC sur les importations et la perception des droits au jour 50 pour les droits LMSI de 0 \$. Voir la Pièce 001 (PRO) – Statistiques de l'ASFC sur les importations et la perception des droits au jour 1 pour les droits LMSI imposés.

RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC

Dossier administratif

[56] Les renseignements que l'ASFC a pris en compte aux fins de l'enquête de réexamen relatif à l'expiration figurent au dossier administratif. Ce dossier contient les renseignements énumérés dans la liste des pièces justificatives de l'ASFC, laquelle comprend 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 et du subventionnement en l'absence de l'ordonnance du TCCE. Ces renseignements peuvent être des rapports d'analystes-experts, des extraits de revues spécialisées et de journaux, des ordonnances et des conclusions rendues par les autorités au Canada ou ailleurs, des documents d'organismes internationaux comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et les réponses aux QRE présentées par les producteurs canadiens, les exportateurs, les importateurs et les gouvernements.

[57] Dans toute enquête de réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC fixe une « date de clôture du dossier » après laquelle aucun nouveau renseignement ne peut être versé au dossier administratif; ici, c'était le 3 juillet 2024. 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

[58] L'ASFC n'a pas l'habitude de prendre en compte les nouveaux renseignements que les participants présentent après la date de clôture du dossier, mais cela peut devenir nécessaire dans certains cas exceptionnels. L'ASFC tiendra compte des facteurs suivants pour décider d'accepter ou non les nouveaux renseignements présentés après la date de clôture du dossier :

- a. la nature, la pertinence, l'importance et la quantité des renseignements;
- b. les difficultés éprouvées par le participant à obtenir ou à présenter les renseignements avant la date précisée (p. ex. leur disponibilité, ou la présence de questions nouvelles ou imprévues);
- c. la possibilité raisonnable, pour l'ASFC, de tenir compte des nouveaux renseignements dans le cadre de la procédure, notamment si elle dispose d'assez de temps pour les vérifier;
- d. la question de savoir si les autres participants risquent de subir un préjudice si les renseignements sont utilisés (p. ex. la possibilité pour eux de fournir une réponse à l'égard des nouveaux renseignements);
- e. la question de savoir si l'acceptation des renseignements par l'ASFC nuira à sa capacité de mener la procédure dans les délais; et
- f. tout autre facteur pertinent dans les circonstances.

[59] Le 12 juillet 2024, les producteurs canadiens ont présenté une révision de leurs documents pour la clôture du dossier puisqu'un mauvais fichier avait été joint par erreur au document *United States Department of Commerce, Issues and Decision Memorandum for the Final Results of the 2022 Expedited Second Sunset Review of the Antidumping Duty Order on Aluminum Extrusions from the People's Republic of China* [département du Commerce des États-Unis : mémoire des enjeux et de la décision pour les résultats définitifs du deuxième réexamen accéléré relatif à l'expiration de l'ordonnance de droits antidumping sur les extrusions d'aluminium de la République populaire de Chine de 2022]. La version révisée contenait la bonne pièce jointe. L'information a été jugée pertinente et pouvait facilement être prise en compte sans nuire aux échéances de la procédure. Par conséquent, l'ASFC a accepté l'information²⁰.

[60] Par ailleurs, le 6 août 2024, l'ASFC a rouvert le dossier pour réviser les statistiques sur les importations et la perception des droits au jour 50 (Pièces 030 et 031) et a donné aux parties intéressées la possibilité de présenter des mémoires avant le 13 août 2024 et des contre-exposés avant le 20 août 2024 à l'égard des données révisées seulement. L'ASFC a reçu un mémoire des producteurs canadiens au sujet de la nouvelle pièce.

POSITION DES PARTIES – DUMPING

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

[61] Les producteurs canadiens participants ont formulé des observations dans leurs réponses au QRE et leur mémoire à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping des MMU de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. C'est pourquoi ils font valoir que les mesures antidumping devraient être maintenues.

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

- L'affaiblissement des conditions du marché en Chine
- L'importante capacité de production en Chine
- L'attrait du marché canadien
- Le refus et l'incapacité des exportateurs chinois de concurrencer à des prix équitables
- Les mesures dans d'autres territoires susceptibles d'entraîner le détournement de marchandises

²⁰ Pièce 029 (NC) – Clôture du dossier – Pièces jointes des producteurs canadiens.

L'affaiblissement des conditions du marché en Chine

[63] Les producteurs canadiens allèguent que des éléments indiquent que le marché chinois des MMU subit l'incidence de la contraction des secteurs de la construction résidentielle et commerciale²¹. Les producteurs canadiens soulignent que l'affaiblissement du marché de la construction est dû à de nombreux facteurs, notamment la réduction de la croissance économique²² et les taux élevés d'inoccupation des locaux à bureaux²³. Les producteurs canadiens donnent également des preuves d'un ralentissement de la construction des immeubles commerciaux et résidentiels en Chine²⁴.

[64] Les producteurs canadiens font valoir que, puisque la production et l'installation des MMU suivent la création de la structure, et que les commandes sont passées bien avant la livraison, l'état actuel de l'industrie de la construction en Chine se répercutera sur la production de MMU en 2025 et 2026²⁵.

[65] Les producteurs canadiens renvoient aux rapports annuels de plusieurs producteurs chinois de MMU, qui abordent le contexte difficile du marché intérieur, la concurrence féroce et intense ainsi que l'insuffisance de la demande²⁶.

[66] Les producteurs canadiens affirment qu'un des résultats de ce ralentissement est la recherche par les fabricants chinois de marchés d'exportation pouvant absorber leur production, ce qui ferait croître la vraisemblance de la reprise du dumping des MMU au Canada si l'ordonnance du TCCE expire²⁷.

L'importante capacité de production en Chine

[67] Les producteurs canadiens font valoir que la Chine dispose d'une capacité de production énorme qui est nettement supérieure à la taille du marché canadien²⁸. Les producteurs canadiens soutiennent que 13 producteurs ont une capacité combinée déclarée de 23,5 millions m². Cette quantité est supérieure à la capacité de production et aux ventes intérieures des producteurs canadiens en 2023²⁹.

²¹ Pièce 033 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens, paragr. 59.

²² *Ibid.*, paragr. 61.

²³ *Ibid.*, paragr. 66.

²⁴ *Ibid.*, paragr. 62-65.

²⁵ *Ibid.*, paragr. 76.

²⁶ *Ibid.*, paragr. 68-72.

²⁷ *Ibid.*, paragr. 59.

²⁸ *Ibid.*, paragr. 86.

²⁹ *Ibid.*

[68] Les producteurs canadiens ajoutent que la preuve semble indiquer qu'un producteur chinois, Shenyang Yuanda Aluminum Industry Engineering Co., Ltd. (Yuanda Holdings), qui a une capacité de production de 13 millions m², pourrait conquérir toute la part du marché des producteurs canadiens avec seulement une petite portion de sa capacité³⁰. De plus, les producteurs canadiens allèguent que la preuve semble indiquer qu'il y a au moins 200 autres producteurs de MMU en Chine³¹.

[69] Les producteurs canadiens soutiennent que l'importante capacité de production actuelle sur le marché chinois, jumelée à l'affaiblissement de la demande intérieure de MMU, incitera les producteurs à multiplier les ventes sur les marchés d'exportation, dont le Canada, afin de maintenir la production³². Par conséquent, cette situation ferait croître la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping des MMU au Canada si l'ordonnance du TCCE expire.

L'attrait du marché canadien

[70] Les producteurs canadiens soutiennent que le marché canadien est très attrayant pour les producteurs chinois³³. Les producteurs canadiens font valoir que le marché canadien est stable et compte une industrie de la construction qui résiste aux fluctuations importantes et est soutenue par un système judiciaire impartial qui fait respecter les contrats³⁴.

[71] Les producteurs canadiens affirment que les producteurs chinois connaissaient déjà le marché canadien avant les conclusions, ayant obtenu un volume important de contrats d'importateurs canadiens³⁵. Par ailleurs, les producteurs canadiens font valoir que l'ordonnance aux États-Unis à l'égard des extrusions d'aluminium, y compris celles intégrées aux MMU, pourrait entraîner le détournement de marchandises vers le Canada³⁶. En effet, l'ordonnance montre l'intérêt des producteurs chinois envers le marché nord-américain puisque des recours commerciaux ne seraient pas nécessaires s'il n'y avait pas d'exportations vers les États-Unis.

[72] C'est pourquoi les producteurs canadiens soutiennent que, si l'ordonnance du TCCE expire, l'attrait du marché canadien ferait reprendre le dumping.

Le refus et l'incapacité des exportateurs chinois de concurrencer à des prix équitables

[73] Les producteurs canadiens allèguent que, puisqu'il n'y a pratiquement pas eu de marchandises en cause sur le marché canadien dans la PVR, mais qu'il y a eu des importations considérables d'autres pays non visés, on peut en tirer deux conclusions.

³⁰ *Ibid.*, paragr. 87.

³¹ *Ibid.*, paragr. 86.

³² *Ibid.*, paragr. 96.

³³ *Ibid.*, paragr. 106.

³⁴ *Ibid.*, paragr. 110.

³⁵ *Ibid.*, paragr. 109.

³⁶ *Ibid.*, paragr. 136.

[74] Premièrement, il y a une demande pour les MMU importés au Canada. Même si les producteurs canadiens ont une capacité de production excédentaire, les importations se sont poursuivies puisqu'elles tendent à être à des prix en deçà des prix intérieurs³⁷.

[75] Deuxièmement, les producteurs de MMU de la Chine refusent de concurrencer au Canada à des prix équitables. Les producteurs canadiens renvoient au récent réexamen relatif à l'expiration concernant l'acier laminé à froid, dans lequel l'ASFC a conclu que le peu d'importations des pays visés dans cette affaire appuyait la vraisemblance de la reprise du dumping. Le raisonnement était que, si les producteurs voulaient concurrencer à des prix non sous-évalués, ils auraient demandé des valeurs normales³⁸. Les producteurs canadiens font valoir que la même logique s'appliquerait à la présente affaire.

[76] Les producteurs canadiens concluent que le refus des producteurs chinois de concurrencer au Canada à des prix égaux ou supérieurs aux valeurs normales témoigne de leur stratégie de vendre les MMU à des prix sous-évalués qui gâchent ceux des importations d'autres pays et de la branche de production nationale³⁹. C'est pourquoi les producteurs canadiens affirment que les producteurs chinois recommenceraient à exporter au Canada à des prix sous-évalués si l'ordonnance du TCCE expire.

Les mesures dans d'autres territoires susceptibles d'entraîner le détournement de marchandises

[77] Les producteurs canadiens soutiennent que les mesures commerciales dans d'autres territoires à l'égard des extrusions d'aluminium de la Chine entraîneront le détournement de MMU sous-évalués vers le Canada.

[78] Les producteurs canadiens soulignent que les ordonnances de droits antidumping et compensateurs des États-Unis sur les extrusions d'aluminium de la Chine s'appliquent à celles intégrées aux MMU et que cette mesure a été prorogée à la suite d'un réexamen relatif à l'expiration en 2022⁴⁰. Les producteurs canadiens ajoutent que les droits des États-Unis sur l'aluminium au titre de l'article 232 de la *Trade Expansion Act of 1962*, qui s'appliquent également aux extrusions d'aluminium, inciteront les fabricants chinois à exporter des produits finis d'extrusions d'aluminium, comme les MMU, plutôt que les extrusions mêmes, ce qui influera sur les prix des marchandises en cause au Canada⁴¹.

[79] Par ailleurs, les producteurs canadiens soulignent qu'en mai 2024, les États-Unis ont annoncé des augmentations de leurs droits au titre de l'article 301 sur les importations de produits d'aluminium chinois, dont les extrusions d'aluminium. Les droits sont passés de 0 % et de 7,5 % à 25 % au 1^{er} août 2024⁴².

³⁷ *Ibid.*, paragr. 119.

³⁸ *Ibid.*, paragr. 120.

³⁹ *Ibid.*, paragr. 121.

⁴⁰ *Ibid.*, paragr. 135.

⁴¹ *Ibid.*, paragr. 138.

⁴² *Ibid.*, paragr. 139.

[80] Les producteurs canadiens énumèrent également plusieurs autres recours commerciaux liés aux MMU de la Chine, en Australie, en Colombie, dans l'Union européenne et à Trinité-et-Tobago⁴³. Les producteurs canadiens affirment que de nombreux recours commerciaux visent les extrusions d'aluminium, ce qui incitera l'industrie chinoise à s'en défaire en les intégrant à des produits en aval, comme les MMU⁴⁴.

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

[81] Aucune des parties ne soutient que la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises en cause de la Chine n'est pas vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire.

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING

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

[83] Guidée par les facteurs susmentionnés, et tenant compte des documents présentés par les divers participants ainsi que du fruit de ses propres recherches, qui sont tous au dossier administratif, l'ASFC a analysé la question du dumping dans l'enquête de réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse. Son travail d'analyse se résume aux points suivants :

- L'affaiblissement des conditions du marché en Chine
- La suroffre en Chine
- L'orientation vers l'exportation grandissante des producteurs chinois
- L'attrait du marché canadien pour les producteurs chinois
- La propension des exportateurs chinois à gâcher les prix canadiens

⁴³ *Ibid.*, paragr. 137.

⁴⁴ *Ibid.*

L'affaiblissement des conditions du marché en Chine

[84] L'industrie des MMU dépend largement de la performance de l'industrie de la construction et du marché immobilier. Dans la PVR, la Chine a connu un ralentissement important de son marché de la construction. Selon le bureau national de la statistique, de 2022 à 2024, les mises en chantier d'immeubles résidentiels et commerciaux en Chine ont beaucoup baissé d'une année à l'autre⁴⁵. En 2022, les mises en chantier d'immeubles résidentiels ont baissé de 39,8 %, celles d'immeubles à bureaux, de 39,1 % et celles d'autres immeubles commerciaux, de 41,9 %, par rapport à 2021. En 2023, les mises en chantier d'immeubles résidentiels ont baissé de 20,9 %, celles d'immeubles à bureaux, de 18,5 % et celles d'autres immeubles commerciaux, de 20,4 %, par rapport à 2022. De janvier à mai 2024, enfin, les mises en chantier d'immeubles résidentiels ont baissé de 25 %, celles d'immeubles à bureaux, de 24,9 % et celles d'autres immeubles commerciaux, de 27 %, par rapport à la même période en 2023⁴⁶. Le Fonds monétaire international (FMI) rapporte qu'à la fin de 2023, les mises en chantier d'immeubles résidentiels en Chine avaient baissé de près de 60 % par rapport à 2020⁴⁷. D'autres preuves au dossier indiquent que les mises en chantier d'immeubles résidentiels sont passées de 1 464 millions m² en 2021 à 877 millions m² en 2022 et à 693 millions m² en 2023⁴⁸.

[85] Le ralentissement de la construction et du marché immobilier et son incidence négative sur le marché chinois des MMU se sont traduits par de mauvais résultats financiers pour plusieurs producteurs⁴⁹. Les gains avant impôt de Hainan Development Holdings Nanhai Co., Ltd. (Hainan) étaient négatifs pour quatre des six années de la période de 2018 à 2023⁵⁰. Hainan a aussi dû déclarer faillite au nom d'une de ses filiales chinoises de murs-rideaux selon son rapport annuel de 2022⁵¹. Par ailleurs, Yuanda China Holdings Limited (Yuanda) a enregistré des pertes importantes de revenu net en 2020 et 2021 et un revenu net marginal en 2022 et 2023. Dans la période de 2020 à 2023, Yuanda a subi une perte de revenu net de 12 %⁵².

[86] L'information au dossier montre que l'économie chinoise connaît actuellement un ralentissement. Vu la faiblesse de la demande intérieure, les producteurs chinois devront trouver des débouchés à l'étranger où vendre leurs marchandises. Par conséquent, cette situation ferait croître la vraisemblance de la reprise ou de la poursuite du dumping des MMU au Canada advenant l'expiration de l'ordonnance.

⁴⁵ *Ibid.*, paragr. 6.

⁴⁶ *Ibid.*, paragr. 65.

⁴⁷ *Ibid.*, paragr. 62.

⁴⁸ *Ibid.*, paragr. 64.

⁴⁹ *Ibid.*, paragr. 73.

⁵⁰ *Ibid.*, paragr. 74.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, paragr. 75.

La suroffre en Chine

[87] Les données spécifiques sur l'offre et la demande pour le marché chinois des MMU sont limitées. Toutefois, la preuve au dossier semble indiquer que l'industrie chinoise des murs-rideaux a connu une croissance importante dernièrement (avant 2022), en termes de demande et de production. Cependant, l'industrie, qui se caractérise par une forte fragmentation et une concurrence nationale féroce, est actuellement confrontée à un marché de la construction en décroissance, et la preuve indique qu'il y a une suroffre.

[88] La preuve au dossier semble indiquer que la production totale de murs-rideaux en Chine est passée de 140 millions m² en 2015 à un peu plus de 195 millions m² en 2021, même si elle a chuté à environ 182,5 millions m² en 2022⁵³, puis augmenté de 15 %, à 209,1 millions m², en 2023⁵⁴. Cela correspond à une augmentation de 49 % de la production chinoise de 2015 à 2023.

[89] L'information au dossier montre que 13 producteurs chinois de MMU ont une capacité combinée de près de 23,5 millions m²⁵⁵. Même si une portion de cette capacité peut être affectée à des marchandises non en cause, comme des murs-rideaux montés sur grille, la capacité de production de MMU demeure substantielle. Quatre de ces producteurs ont une capacité de production supérieure à l'ensemble du marché canadien. Par exemple, comme nous l'avons déjà vu, si Yuanda exportait une petite portion de sa capacité de production, elle pourrait conquérir toute la part du marché des producteurs canadiens. De plus, la capacité de production de 5 millions m² de China Fangda Group est supérieure à l'ensemble des ventes intérieures de 2023 des producteurs canadiens. Par ailleurs, Anhui New Horizon Doors, Windows and Curtain Wall Engineering Co., Ltd. a une capacité de production déclarée de 2 millions m², qui est nettement supérieure à l'ensemble des ventes intérieures de 2023 des producteurs canadiens. Enfin, Shandong Huada Doors, Windows and Curtain Wall Co., Ltd. a une capacité de production de 1,5 million m², aussi supérieure à l'ensemble des ventes intérieures de 2023 des producteurs canadiens.

[90] L'industrie chinoise des murs-rideaux est connue pour être fragmentée et très concurrentielle. Selon le TCCE, au moment des conclusions, il y aurait eu jusqu'à 200 producteurs de MMU en Chine⁵⁶. Dans la PVR, plusieurs producteurs chinois de murs-rideaux unifiés ont décrit la concurrence sur le marché national des MMU comme étant féroce⁵⁷, intense⁵⁸ et difficile⁵⁹.

⁵³ *Ibid.*, paragr. 93.

⁵⁴ Pièce 012 (NC) – Articles, rapports et recherches de l'ASFC – Pièce jointe 013, page 7.

⁵⁵ Pièce 033 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens, paragr. 84.

⁵⁶ *Ibid.*, paragr. 86.

⁵⁷ *Ibid.*, paragr. 68, 72.

⁵⁸ *Ibid.*, paragr. 70-71.

⁵⁹ *Ibid.*, paragr. 69, 72.

[91] Étant donné que les producteurs chinois de MMU ont accru la capacité ces dernières années et font face à une forte concurrence nationale, ce qui les a obligés à réduire les ventes intérieures, il est évident que le Canada sera perçu comme un débouché potentiel. Les producteurs seront incités à maintenir les taux d'utilisation de la capacité. Pour ce faire, ils devront multiplier les exportations. Tous ces facteurs réunis feraient croître la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping des MMU au Canada si l'ordonnance du TCCE expire.

L'orientation vers l'exportation grandissante des producteurs chinois

[92] La preuve montre que les producteurs chinois de MMU se tournent de plus en plus vers les marchés d'exportation pour gérer les difficultés liées au marché intérieur.

[93] Par exemple, Jangho Group Co., Ltd. (« Jangho ») a désigné les ventes à l'étranger comme un objectif clé dans son rapport annuel de 2023. En particulier, Jangho a désigné les exportations de murs-rideaux vers l'Amérique⁶⁰. Par ailleurs, China Fangda Group a indiqué qu'il redoublerait d'efforts pour explorer les marchés étrangers afin de gérer les risques liés à la concurrence sur le marché intérieur. Dans son rapport annuel de 2023, le groupe a attribué la croissance des nouvelles commandes sur 12 mois à la croissance des ventes à l'étranger⁶¹.

[94] De même, Yuanda a réalisé des bénéfices importants dans ses activités d'exportation d'une année à l'autre en 2023, ses contrats à l'étranger étant passés d'environ 30 % de ses nouveaux projets en 2022 à 54 % en 2023. Puisque Yuanda a tiré plus de revenus des ventes à l'exportation que des ventes intérieures en 2021, 2022 et 2023, cette croissance sur les marchés étrangers montre que la société mise de plus en plus sur l'exportation⁶².

[95] Aussi, dans son rapport annuel de 2022, Hainan a déclaré qu'elle comptait élargir son marché étranger⁶³.

[96] Vu l'orientation vers l'exportation des producteurs chinois de MMU en raison des risques liés à la forte concurrence sur le marché intérieur, la poursuite ou la reprise des ventes de la Chine au Canada à des prix sous-évalués serait vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire.

L'attrait du marché canadien pour les producteurs chinois

[97] Puisque des volumes importants de contrats ont été obtenus par des exportateurs chinois offrant des MMU à des prix sous-évalués avant la prise des conclusions, l'ASFC est d'avis que plusieurs producteurs, connaissant déjà le marché canadien et y ayant eu une forte présence, pourraient rapidement revenir sur le marché advenant l'expiration de l'ordonnance⁶⁴.

⁶⁰ *Ibid.*, paragr. 78.

⁶¹ *Ibid.*, paragr. 79.

⁶² *Ibid.*, paragr. 80.

⁶³ *Ibid.*, paragr. 81.

⁶⁴ *Ibid.*, paragr. 109.

[98] En outre, puisque les producteurs chinois de MMU se sont de plus en plus tournés vers les marchés d'exportation, si l'ordonnance devait expirer, ils auraient accès à un nouveau marché sur lequel ils n'ont pu vendre à des prix sous-évalués⁶⁵.

[99] Malgré la faiblesse de la demande de MMU au Canada, la preuve indique que le marché serait attrayant pour les producteurs chinois, ce qui ferait croître la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping au Canada advenant l'expiration de l'ordonnance.

La propension des exportateurs chinois à gâcher les prix canadiens

[100] Dans son enquête initiale sur les MMU, le TCCE a reconnu que, bien que les MMU ne soient pas des produits de base, le prix revêt une grande importance. Toutefois, comme l'a affirmé le TCCE : *Tout retard de livraison représente un risque considérable pour les entrepreneurs généraux, à titre d'acheteurs de modules muraux unitisés, compte tenu des sanctions pécuniaires qui peuvent leur être infligées si le projet prend du retard et du dommage possible causé à leur réputation*⁶⁶. Or, même si la branche de production nationale jouit d'un avantage important lié au délai de livraison⁶⁷, de nombreux acheteurs semblaient prêts à assumer ce risque (c.-à-d. d'importer de l'étranger) si une proposition de prix était suffisamment basse⁶⁸. À ce sujet, les producteurs canadiens font valoir que le principal facteur déterminant dans le choix de l'offre est le prix, même si les entrepreneurs et les propriétaires tiendront compte du risque associé à la livraison ou à la qualité⁶⁹. Le TCCE a estimé que le risque moindre associé à l'approvisionnement intérieur permettait aux marchandises similaires de faire l'objet d'une majoration de prix pour atténuation du risque par rapport au prix des marchandises en cause⁷⁰. Le TCCE a aussi souligné l'ampleur du gâchage des prix par les marchandises en cause, qui variait alors de 38 % à 49 % pour les modules de murs-rideaux unitisés et de 16 % à 28 % pour les modules de pans de verre unitisés⁷¹.

⁶⁵ *Ibid.*, paragr. 114.

⁶⁶ Ordonnance et motifs du TCCE concernant les MMU, 27 novembre 2013, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353569/index.do>, paragr. 74.

⁶⁷ *Ibid.*, paragr. 73.

⁶⁸ *Ibid.*, paragr. 75.

⁶⁹ Pièce 033 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens, paragr. 31.

⁷⁰ Ordonnance et motifs du TCCE concernant les MMU, 27 novembre 2013, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353569/index.do>, paragr. 76.

⁷¹ *Ibid.*, paragr. 79.

[101] L'ASFC est d'avis que le risque lié à l'approvisionnement de MMU de la Chine demeure ce qu'il était au moment de l'enquête initiale et que, pour cette raison, un fournisseur chinois est susceptible d'être choisi seulement si le prix est suffisamment bas pour compenser ce risque accru. Dans la période visée par l'enquête initiale, au cours de laquelle les conditions du marché en Chine étaient beaucoup plus solides qu'aujourd'hui, l'ASFC avait déterminé des marges de dumping allant de 15,7 % à 49,3 % pour les deux exportateurs coopératifs. Vu l'affaiblissement des conditions du marché en Chine et la suoffre grandissante, l'ASFC estime que les prix des producteurs chinois, désireux de revenir sur le marché et de reconquérir une part du marché, sont susceptibles de gêner ceux des producteurs canadiens par des marges importantes. L'ASFC est d'avis que les producteurs chinois de MMU sont susceptibles d'exporter au Canada à des prix ne permettant pas de recouvrer leurs coûts totaux, plus un montant raisonnable pour les bénéficiaires, et donc sous-évalués. S'ils avaient pu vendre à des prix non sous-évalués, ils auraient demandé des valeurs normales dans la PVR.

[102] La preuve au dossier semble aussi indiquer que l'ampleur de la capacité de production en Chine est telle qu'un volume important de MMU sous-évalués serait vraisemblablement exporté au Canada advenant l'expiration de l'ordonnance.

[103] Vu la propension des producteurs chinois de MMU à gêner les prix canadiens, si l'ordonnance du TCCE expire, la poursuite ou la reprise des ventes de la Chine au Canada à des prix sous-évalués serait encore plus vraisemblable.

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

[104] D'après l'information au dossier concernant : l'affaiblissement des conditions du marché en Chine; la suoffre en Chine; l'orientation vers l'exportation grandissante des producteurs chinois; l'attrait du marché canadien pour les producteurs chinois; et la propension des exportateurs chinois à gêner les prix canadiens, l'ASFC a décidé que l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping au Canada des MMU de la Chine.

POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT

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

[105] Les producteurs canadiens participants ont formulé des observations dans leurs réponses au QRE et leur mémoire à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du subventionnement des MMU de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. C'est pourquoi ils font valoir que les mesures compensatoires devraient être maintenues.

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

- L'incomplétude des notifications de la Chine à l'OMC
- Les subventions générales aux MMU
- Les subventions en amont découlant des extrusions d'aluminium
- Les subventions donnant lieu à une action reçues par les producteurs de MMU
- Les nouvelles subventions donnant lieu à une action

L'incomplétude des notifications de la Chine à l'OMC

[107] Les producteurs canadiens soutiennent que la Chine a fait une notification incomplète de subvention devant l'OMC en juillet 2023. À l'appui de cette allégation, les producteurs canadiens renvoient à un rapport de février 2024 au Congrès par le représentant américain au Commerce (USTR), qui a jugé que la Chine avait continué de manquer de transparence dans la déclaration de son vaste programme de subvention à l'industrie, qui se composerait, selon l'USTR, de milliers de programmes⁷².

[108] Les producteurs canadiens affirment que, même si la notification de subvention de 2023 de la Chine est jugée incomplète, elle fait état de subventions très importantes, dont bon nombre pourraient être à la disposition des producteurs de MMU. Les producteurs canadiens énumèrent 41 exemples dans leur mémoire⁷³.

[109] Les producteurs canadiens allèguent que les subventions figurant dans la notification, jumelées à la présomption fondée que celle-ci est incomplète, font augmenter la vraisemblance que les MMU de la Chine continuent de bénéficier de subventions donnant lieu à une action et que l'expiration de l'ordonnance fasse reprendre les exportations de MMU subventionnés vers le Canada.

Les subventions générales aux MMU

[110] Les producteurs canadiens allèguent que les producteurs chinois de MMU continuent d'être subventionnés. Les producteurs canadiens font valoir que rien n'indique que les programmes recensés par l'ASFC en 2013 aient pris fin et ils sont d'avis que les producteurs chinois sont susceptibles de recevoir des subventions encore plus importantes⁷⁴.

⁷² Pièce 033 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens, paragr. 144.

⁷³ *Ibid.*, paragr. 145.

⁷⁴ *Ibid.*, paragr. 153.

[111] Les producteurs canadiens soulignent que le plan au 14^e quinquennat pour le développement socioéconomique de la Chine, publié en 2021, contient plusieurs politiques et objectifs susceptibles de bénéficier aux producteurs de MMU. Dans le plan, le gouvernement de la Chine s'engage à subventionner la construction d'infrastructures pour les villes qui ont accueilli un afflux de résidents des zones rurales. Le gouvernement s'engage aussi à diriger, à gérer et à contrôler le développement urbain, y compris la construction⁷⁵. Le plan contient en outre un chapitre sur le renforcement et la mise à niveau du secteur manufacturier, dans lequel le gouvernement affirme qu'entre autres mesures, il restructurera les industries des matériaux de construction, ce qui pourrait comprendre la production de MMU⁷⁶. Des parties du plan font également mention de la promotion du développement et des matériaux écologiques en tant qu'objectif stratégique. Les producteurs canadiens prétendent que d'autres aides et subventions sont donc vraisemblablement offertes à l'industrie des MMU en Chine⁷⁷. Les producteurs canadiens citent enfin le programme *Made in China 2025* comme exemple du subventionnement gouvernemental de grandes industries. Les producteurs canadiens indiquent que la valeur des subventions au titre de ce programme serait estimée à 750 milliards de dollars⁷⁸.

[112] Les producteurs canadiens soulignent plusieurs exemples du subventionnement continu des industries manufacturières en Chine, soutenant que bon nombre des subventions sont à la disposition des producteurs et exportateurs de MMU. Ils renvoient à plusieurs enquêtes récentes de subventionnement conclues par l'ASFC. Ils soulignent que, dans *Mâts d'éoliennes*, trois exportateurs ayant répondu ont été jugés avoir reçu des avantages donnant lieu à une action de 27 programmes de subvention au total, tandis que 24 autres programmes ont été jugés pouvoir donner lieu à une action. Dans *Matelas*, il a été établi que les exportateurs coopératifs avaient bénéficié de 24 programmes de subvention et que 11 autres programmes pourraient aussi donner lieu à une action. Dans *Châssis porte-conteneurs*, il a été établi que les exportateurs coopératifs avaient bénéficié de 42 programmes de subvention et que 23 autres programmes pourraient aussi donner lieu à une action. Enfin, dans *Sièges domestiques rembourrés*, les exportateurs coopératifs ont été jugés avoir reçu des avantages donnant lieu à une action de 36 programmes de subvention, tandis que 11 autres programmes ont été jugés pouvoir donner lieu à une action⁷⁹.

[113] Par conséquent, les producteurs canadiens font valoir que cette preuve montre que les exportations de MMU subventionnés de la Chine vers le Canada reprendraient ou se poursuivraient advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE.

Les subventions en amont découlant des extrusions d'aluminium

[114] Les producteurs canadiens soulignent que, dans son enquête initiale et son premier réexamen relatif à l'expiration concernant les MMU, l'ASFC a établi que les fabricants chinois recevaient des subventions en amont découlant de l'aluminium primaire et des extrusions d'aluminium. Les producteurs canadiens soutiennent que cette situation n'a pas changé⁸⁰.

⁷⁵ *Ibid.*, paragr. 150.

⁷⁶ *Ibid.*, paragr. 151.

⁷⁷ *Ibid.*, paragr. 152.

⁷⁸ *Ibid.*, paragr. 158.

⁷⁹ *Ibid.*, paragr. 162-166.

⁸⁰ *Ibid.*, paragr. 168.

[115] Les producteurs canadiens soulignent que, dans le dernier réexamen relatif à l'expiration concernant les extrusions d'aluminium, il a été établi que la Chine subventionnait largement son industrie de l'aluminium primaire au moyen d'avantages énergétiques, financiers et fiscaux. L'ASFC a jugé que ces subventions à l'aluminium primaire étaient transférées en aval aux producteurs d'extrusions d'aluminium. Il a également été confirmé que les producteurs d'extrusions d'aluminium recevaient des subventions. C'est pourquoi l'ASFC avait décidé que l'expiration des mesures ferait reprendre ou se poursuivre les exportations d'extrusions d'aluminium subventionnées vers le Canada⁸¹.

[116] Les producteurs canadiens affirment que, puisque les extrusions d'aluminium représentent un coût majeur, lorsque les fabricants de MMU achètent cet intrant subventionné à bas prix, ils reçoivent indirectement des subventions en amont pour leur production⁸².

[117] Par conséquent, étant donné le subventionnement des extrusions d'aluminium, les producteurs canadiens soutiennent que la reprise ou la poursuite du subventionnement des MMU de la Chine au moyen de subventions en amont serait encore plus vraisemblable advenant l'expiration de l'ordonnance.

Les subventions donnant lieu à une action reçues par les producteurs de MMU

[118] Les producteurs canadiens font valoir que, dans son rapport annuel, Yuanda a déclaré avoir reçu des subventions d'environ 10 millions RMB en 2023⁸³. De même, les producteurs canadiens soulignent que Jangho a reçu au moins 70 millions RMB en aides gouvernementales dans la PVR⁸⁴. Même si les activités de Jangho comprennent la production de marchandises non en cause, les producteurs canadiens sont d'avis que certaines des aides pourraient être attribuées à la production de MMU puisque l'ASFC avait jugé dans l'enquête initiale que la société avait reçu des subventions donnant lieu à une action⁸⁵. Par ailleurs, les producteurs canadiens font remarquer que China Fangda Group a déclaré avoir reçu des subventions de 38 millions RMB en 2022 et 2023⁸⁶, tandis que Hainan a reçu près de 17 millions RMB en aides gouvernementales dans la PVR⁸⁷.

[119] Par conséquent, les producteurs canadiens font valoir que la preuve ci-dessus montre que le subventionnement des MMU de la Chine reprendrait ou se poursuivrait advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE.

⁸¹ *Ibid.*, paragr. 170-171.

⁸² *Ibid.*, paragr. 179.

⁸³ *Ibid.*, paragr. 181.

⁸⁴ *Ibid.*, paragr. 182.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*, paragr. 183.

⁸⁷ *Ibid.*, paragr. 184.

Les nouvelles subventions donnant lieu à une action

[120] Les producteurs canadiens font valoir que le gouvernement de la Chine a lancé de nouveaux programmes de subvention pour soutenir le secteur immobilier national en 2024. Ils renvoient à un article de *China Daily* dans lequel quatre programmes particuliers sont énumérés :

1. Liste blanche : Le gouvernement offre une aide financière sous la forme de prêts préférentiels aux projets immobiliers admissibles dans 297 villes à l'échelle de la Chine. Au 16 mai 2024, les banques commerciales en Chine avaient approuvé des prêts d'une valeur de 935 milliards RMB (132 milliards USD).
2. Paiements hypothécaires moindres pour le logement : Le gouvernement réduit la mise de fonds minimale pour les hypothèques pour le logement commercial ainsi que les paiements d'intérêts sur les hypothèques par les acheteurs.
3. Réduction des restrictions à l'achat et à la vente : Le gouvernement élimine les restrictions concernant l'admissibilité et la quantité de propriétés qu'un particulier ou une entité peut acheter.
4. Conversion d'immeubles commerciaux en logements abordables : Les gouvernements locaux se tournent vers des entreprises d'État (EE) pour acheter des logements commerciaux afin de les convertir en logements subventionnés. La banque centrale de Chine entend établir un mécanisme pour réaffecter 300 milliards RMB à ce programme, ce qui devrait se traduire par des prêts totalisant 500 milliards RMB.

[121] Par ailleurs, les producteurs canadiens soulignent que le parti communiste chinois a annoncé en mai 2024 qu'il entendait mettre en œuvre des projets de « renouvellement urbain ». Ces projets offriraient de 800 millions RMB à 1,2 milliard RMB en subventions donnant lieu à une action à chaque ville pour la modernisation des constructions, notamment le remplacement des fenêtres extérieures des bâtiments et des espaces publics existants⁸⁸.

[122] Les producteurs canadiens soutiennent que ces autres programmes témoignent de la propension continue du gouvernement de la Chine à offrir des subventions donnant lieu à une action au secteur des MMU et appuient la vraisemblance des exportations de MMU subventionnés de la Chine vers le Canada advenant l'expiration de l'ordonnance.

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

[123] Aucune des parties ne soutient que la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises en cause de la Chine n'est pas vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire.

⁸⁸ *Ibid.*, paragr. 189.

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT

[124] Quand elle décide au titre de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si, selon toute vraisemblance, l'expiration d'une ordonnance causerait la poursuite ou la reprise d'un subventionnement, 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.

[125] Guidée par les facteurs susmentionnés, et tenant compte des documents présentés par les divers participants ainsi que du fruit de ses propres recherches, qui sont tous au dossier administratif, l'ASFC a analysé la question du subventionnement dans l'enquête de réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse. Son travail d'analyse se résume aux points suivants :

- L'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de MMU en Chine
- Le subventionnement de l'aluminium primaire en Chine et les autres interventions gouvernementales
- Les mesures compensatoires visant des produits d'aluminium chinois au Canada et ailleurs

L'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de MMU en Chine

[126] À l'ouverture de l'enquête initiale de subventionnement en 2013, l'ASFC avait recensé 180 programmes de subvention. Elle avait jugé que 33 d'entre eux avaient conféré des avantages à au moins un des deux exportateurs coopératifs : Guangzhou Jangho Curtain Wall System Engineering Co., Ltd. (Guangzhou Jangho) et ses sociétés associées ainsi que Shenyang Yuanda⁸⁹.

[127] Les 33 programmes jugés par l'ASFC avoir conféré des avantages aux exportateurs coopératifs comprenaient plusieurs subventions directes, comme des aides, des prêts préférentiels et des programmes fiscaux préférentiels, ainsi que des subventions en amont découlant de l'achat d'extrusions d'aluminium.

[128] Malgré les renseignements limités sur les programmes actuels spécifiques aux producteurs et exportateurs de MMU, surtout en raison de la non-participation du gouvernement à la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration, le dossier donne la preuve de l'offre continue de programmes de subvention en Chine.

⁸⁹ Énoncé des motifs des décisions définitives de l'ASFC concernant certains modules muraux originaires ou exportés de la Chine, <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1399/ad1399-i13-fd-fra.html>, paragr. 119, 121, 127 et annexe 2.

[129] Comme nous l'avons déjà vu, les états financiers publics de quatre fabricants de MMU révèlent que ceux-ci ont reçu dans la PVR des subventions sous la forme d'aides valant des millions de renminbis. Cependant, le montant total déclaré dans leurs états financiers ne représenterait vraisemblablement qu'une portion du montant total de subvention reçu dans la PVR. Par exemple, les exportateurs pourraient avoir reçu d'autres avantages découlant de remboursements ou d'exonérations de certains droits et de la taxe sur la valeur ajoutée ainsi que de prêts préférentiels. En effet, Jangho a indiqué dans son rapport annuel que, quand elle recevait des subventions sous la forme de prêts préférentiels directs, elle les déclarait en fonction du coût de ces prêts⁹⁰.

[130] Aussi, les états financiers ne comprennent pas la valeur de toute subvention en amont découlant de l'achat d'extrusions d'aluminium et ne contiennent pas de renseignements sur la nature des aides reçues, ce qui pourrait grandement influencer sur le montant alloué. De plus, le montant des aides figurant dans les états financiers ne comprend pas toutes les subventions reçues d'autres entités dans les structures organisationnelles, qui pourraient être attribuées à des marchandises en cause et similaires.

[131] Par conséquent, l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de MMU en Chine ferait croître la vraisemblance de la reprise ou de la poursuite des exportations de MMU subventionnés de la Chine vers le Canada si l'ordonnance du TCCE expire.

Le subventionnement de l'aluminium primaire en Chine et les autres interventions gouvernementales

[132] Le dossier contient des éléments de preuve indiquant que le gouvernement de la Chine continue d'offrir des avantages financiers aux producteurs d'aluminium primaire. Par exemple, un rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) s'est penché sur les subventions offertes aux 17 premiers producteurs d'aluminium dans le monde. Il est avancé que les cinq premiers bénéficiaires (toutes des sociétés chinoises) ont reçu 85 % des subventions offertes aux 17 sociétés⁹¹. De plus, il est conclu que la majeure partie du soutien financier a été offerte par des EE à des EE productrices d'aluminium en Chine⁹².

⁹⁰ Pièce 033 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens, paragr. 185.

⁹¹ *Ibid.*, paragr. 175.

⁹² *Ibid.*

[133] Outre le subventionnement direct, un rapport de la Commission européenne fait état de plusieurs instruments utilisés par le gouvernement de la Chine pour contrôler et influencer l'industrie nationale de l'aluminium⁹³. Ces instruments comprennent des mesures restrictives liées aux exportations de bauxite, un intrant clé dans la production d'aluminium, afin d'augmenter l'offre intérieure et de réduire les coûts. Le gouvernement a également mis en œuvre des mesures d'intervention, d'une efficacité minimale, pour contrôler la production d'aluminium alors que l'industrie est confrontée à un grave problème de surcapacité. Le rapport souligne en outre que les EE représentent une proportion accrue des producteurs chinois, à savoir plus de 50 % de la production nationale d'aluminium primaire. Des éléments indiquent également que les producteurs d'aluminium en Chine bénéficient de taux d'imposition réduits et de remboursements de taxes en raison de diverses politiques fiscales. Enfin, le rapport fait état de subventions spécifiques, en particulier le subventionnement de l'électricité, le financement préférentiel ainsi que la fourniture par le gouvernement de biens et de services en deçà de leur juste valeur⁹⁴.

[134] Comme c'était le cas au moment de l'enquête initiale, les subventions offertes aux producteurs d'aluminium sont susceptibles d'être transférées aux producteurs d'extrusions d'aluminium et ultimement, en tout ou en partie, aux producteurs de MMU. Par ailleurs, les mesures susmentionnées montrent l'importance que le gouvernement de la Chine a accordée à l'industrie de l'aluminium et aux produits à plus grande valeur ajoutée en aval, comme les extrusions d'aluminium et les MMU. Par conséquent, si l'ordonnance du TCCE expire, les subventions indirectes ou en amont feraient croître la vraisemblance de la reprise ou de la poursuite des exportations de MMU subventionnés de la Chine.

Les mesures compensatoires visant des produits d'aluminium chinois au Canada et ailleurs

[135] La présence de mesures compensatoires au Canada, en Australie, dans l'Union européenne et aux États-Unis à l'égard de produits d'aluminium chinois renforce l'argument selon lequel, en Chine, les exportateurs et producteurs de MMU reçoivent des subventions donnant lieu à une action au moyen de subventions en amont et selon lequel le gouvernement continue d'accorder une grande importance à son industrie de l'aluminium et de la subventionner en conséquence.

⁹³ *Ibid.*, paragr. 176.

⁹⁴ *Ibid.*, paragr. 177.

[136] À l'heure actuelle, le Canada a deux mesures compensatoires en vigueur à l'égard de produits d'aluminium de la Chine : les extrusions d'aluminium et les modules et laminés photovoltaïques (dont l'aluminium est un intrant⁹⁵). Les produits assujettis aux mesures compensatoires australiennes sont les extrusions d'aluminium et l'acier avec revêtement de zinc-aluminium⁹⁶. L'Union européenne a des mesures compensatoires en vigueur à l'égard des feuilles d'aluminium⁹⁷. Enfin, les produits assujettis aux mesures compensatoires américaines sont : les extrusions d'aluminium (y compris celles intégrées aux MMU); les plaques d'impression lithographique en aluminium; certaines feuilles d'aluminium; les tôles d'aluminium d'alliage courant; les fils et câbles d'aluminium; les cellules photovoltaïques à la silicone cristalline; et certains produits photovoltaïques à la silicone cristalline⁹⁸.

[137] En novembre 2022, dans un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance de droits compensateurs sur les extrusions d'aluminium de la Chine, initialement rendue le 4 avril 2011, le département du Commerce des États-Unis (US DOC) a jugé que l'annulation de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement donnant lieu à une action⁹⁹. Il est à noter que les extrusions d'aluminium intégrées aux MMU sont visées par la portée des mesures américaines. L'US DOC a jugé que les producteurs chinois bénéficiaient de 60 programmes de subvention¹⁰⁰.

[138] À la fin de 2023, les États-Unis ont ouvert une nouvelle enquête sur le subventionnement des extrusions d'aluminium de plusieurs pays, laquelle englobait certains produits de la Chine qui n'étaient pas visés par la portée du recours commercial existant. Le 11 mars 2024, l'US DOC a rendu une décision provisoire concernant les subventions donnant lieu à une action. L'US DOC a constaté 111 programmes de subvention, dont 77 déclarés par un producteur chinois d'extrusions d'aluminium¹⁰¹.

⁹⁵ Mesures en vigueur de l'ASFC, <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/mif-mev/menu-fra.html>.

⁹⁶ Rapport semestriel de l'OMC en vertu de l'article 25.11 de l'Accord – Australie, G/SCM/N/422/AUS, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/SCM/N422AUS.pdf&Open=True>.

⁹⁷ Rapport semestriel de l'OMC en vertu de l'article 25.11 de l'Accord – Union européenne, G/SCM/N/422/EU, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/SCM/N422EU.pdf&Open=True>.

⁹⁸ Rapport semestriel de l'OMC en vertu de l'article 25.11 de l'Accord – États-Unis d'Amérique, G/SCM/N/422/USA, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/SCM/N422USA.pdf&Open=True>.

⁹⁹ Pièce 029 (NC) – Clôture du dossier – Pièce jointe publique 055 – US DOC : Extrusions d'aluminium de la République populaire de Chine : Prorogation de l'ordonnance de droits antidumping et de l'ordonnance de droits compensateurs, 87 FR 66128 (2 novembre 2022).

¹⁰⁰ Pièce 029 (NC) – Clôture du dossier – Pièce jointe publique 055 – US DOC : Mémoire des enjeux et de la décision pour les résultats définitifs du réexamen accéléré relatif à l'expiration de l'ordonnance de droits compensateurs sur les extrusions d'aluminium de la République populaire de Chine de 2022, C-570-968 (29 juin 2022); aller à 11, pièce jointe 2 (nota : la pièce jointe 2 recense 62 programmes, mais il est accepté que deux d'entre eux ont pris fin).

¹⁰¹ Pièce 033 (NC) – Mémoire des producteurs canadiens, paragr. 174.

[139] Dans un examen de leurs mesures visant les extrusions d'aluminium, qui s'est conclu en octobre 2020, les autorités australiennes ont jugé que les exportateurs coopératifs avaient bénéficié de subventions accordées au titre de 77 programmes au total¹⁰². Les marges de subventionnement variaient de 0 % à 6,4 % du prix à l'exportation pour les exportateurs coopératifs¹⁰³.

[140] Par ailleurs, les autorités canadiennes, australiennes et américaines ont toutes établi que les subventions aux producteurs et exportateurs d'extrusions d'aluminium comprenaient des avantages découlant de la fourniture d'aluminium primaire contre une rémunération moins qu'adéquate.

[141] D'après ce qui précède, tout porte à croire que le gouvernement de la Chine est susceptible de continuer de subventionner les producteurs nationaux de MMU à l'avenir, directement et indirectement par le subventionnement des producteurs d'extrusions d'aluminium et/ou d'aluminium primaire. Ainsi, si l'ordonnance du TCCE expire, la reprise ou la poursuite du subventionnement des MMU de la Chine serait encore plus vraisemblable.

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

[142] D'après l'information au dossier concernant : l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de MMU en Chine; le subventionnement de l'aluminium primaire en Chine et les autres interventions gouvernementales; et les mesures compensatoires visant des produits d'aluminium chinois au Canada et ailleurs, l'ASFC a décidé que l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement des MMU de la Chine.

CONCLUSION

[143] Aux fins de la décision dans l'enquête de réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse, l'ASFC a procédé à une analyse en s'en tenant aux facteurs énoncés au paragraphe 37.2(1) du RMSI et aux autres facteurs pertinents dans les circonstances. Ayant considéré les facteurs pertinents et les renseignements au dossier administratif, elle a décidé le 10 octobre 2024, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration de l'ordonnance rendue par le TCCE le 3 juillet 2019 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2018-002 à l'égard des MMU originaires ou exportés de la Chine causerait vraisemblablement :

- i. la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises de la Chine; et
- ii. la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises de la Chine.

¹⁰² Pièce 029 (NC) – Clôture du dossier – Pièce jointe publique 077 – Avis antidumping n° 2020/103 de la Commission antidumping de l'Australie (12 octobre 2020).

¹⁰³ Pièce 029 (NC) – Clôture du dossier – Pièce jointe publique 078 – Rapport 543 de la Commission antidumping de l'Australie : Enquête sur la prorogation des mesures antidumping et compensatoires visant les extrusions d'aluminium exportées en Australie en provenance de la République populaire de Chine (14 septembre 2020), paragr. 71-75.

MESURES À VENIR

[144] Le TCCE a commencé son enquête pour établir si, selon toute vraisemblance, la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement causerait un dommage. D'après le calendrier du réexamen relatif à l'expiration, le TCCE doit rendre sa propre décision d'ici le 19 mars 2025.

[145] Si le TCCE décide que l'expiration de son ordonnance causerait vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale, il la prorogera, 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.

[146] Si, au contraire, le TCCE décide que l'expiration de son ordonnance ne causerait vraisemblablement pas de dommage à la branche de production nationale, il l'annulera, 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

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

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

Téléphone : Manshun Tong 343-553-1727

Courriel : simaregistry-depotlmsi@cbsa-asfc.gc.ca

Site Web : <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/er-rre/menu-fra.html>

Le directeur général
Direction des programmes commerciaux et antidumping



Doug Band