

Mémoire prébudgétaire 2016 de l'Association canadienne des producteurs d'acier (ACPA)

Ce mémoire présente la volonté de l'ACPA de faire avancer rapidement deux priorités de l'industrie sidérurgique qui concordent parfaitement avec trois des objectifs actuels du gouvernement du Canada : stimuler la croissance économique, protéger les emplois de la classe moyenne et lutter contre les changements climatiques. Ces priorités comprennent : 1) la modernisation des recours commerciaux (MRC) et 2) l'infrastructure et l'environnement.

État du marché canadien de l'acier

En février 2016, on n'exagère pas en déclarant que l'industrie canadienne de l'acier est en état de crise. Deux de nos plus grandes entreprises membres doivent avoir recours à la protection contre les créanciers. En outre, au cours des 12 derniers mois, plus de 1 500 employés du secteur ont été mis à pied, comme la surcapacité massive, surtout en Chine, continue à poser des problèmes de taille pour les producteurs d'acier de l'Amérique du Nord.

La situation a frappé le Canada plus durement qu'un grand nombre de nos partenaires commerciaux, y compris les États-Unis. Ceux qui se servent des pratiques illégales de dumping et de subventionnement pour régler leur problème de surcapacité au moyen de l'exportation ont raffiné les méthodes qu'ils utilisent pour déjouer notre système de recours commerciaux, ce qui a eu de graves conséquences pour le Canada. Pour maintenir les principes de la juste valeur et pour faire en sorte que le marché national bénéficie de conditions équitables, il faut des règles et des processus connexes solides et intègres.

Les exportateurs étrangers continuent à pénétrer les marchés nord-américains directement et en contournant audacieusement le paiement des droits. Leurs produits sous-évalués et subventionnés abaissent les prix intérieurs. De grands partenaires commerciaux, comme les États-Unis et l'Australie, ont déjà commencé à moderniser leurs recours commerciaux, et le Canada prend toujours du retard. En fait, durant la dernière année, les États-Unis ont adopté deux lois distinctes visant la modernisation. Cela fait de nous une cible privilégiée pour un afflux de produits de l'acier importés au moyen de pratiques déloyales et refusés par des pays dotés de mécanismes de recours commerciaux solides.

À notre avis, la meilleure façon de soutenir la classe moyenne est de donner aux entreprises canadiennes les moyens de continuer à employer. Le salaire annuel moyen des travailleurs du secteur canadien de l'acier est d'environ 75 000 \$. Le Canada ne peut pas se permettre de perdre ce genre d'emplois. Malheureusement, les emplois canadiens de l'industrie sidérurgique sont gravement menacés par les pratiques d'importation déloyales, ainsi que par les produits hautement subventionnés, sous-évalués ou fabriqués dans d'autres conditions non respectueuses des marchés. Pour qu'ils soient avantageux pour les Canadiens, les échanges doivent être non seulement libres, mais aussi équitables. Les parties doivent respecter les règles du commerce international – le Canada les respecte, et nous devrions nous attendre à ce que nos partenaires commerciaux fassent de même.

Pour remédier à la situation, au cours des deux dernières années, l'ACPA a élaboré, en collaboration avec Finances Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), une série de propositions visant la modernisation des recours commerciaux (MRC). Parmi nos partenaires, plusieurs associations de l'industrie, notamment la Coalition des manufacturiers du Canada, la Chambre de commerce du Canada et le Syndicat des Métallos, appuient totalement ces mesures. Nos propositions ont l'avantage additionnel de coûter peu au gouvernement.

ENJEU 1 : Modernisation des recours commerciaux (MRC)

Le système canadien de recours commerciaux est formé de lois, de règlements, de politiques et de procédures gérés par plusieurs ministères, organismes et entités judiciaires fédéraux qui éliminent les distorsions commerciales au sein du marché canadien, pour le bien de tous les intervenants. Ensemble, ces parties prennent des décisions, trouvent des solutions, cernent et arrêtent les pratiques commerciales déloyales qui peuvent gravement nuire aux fabricants canadiens, et ce, pour plusieurs catégories distinctes de produits, y compris l'acier.

Ce système a été mis en place pour aider à empêcher les producteurs canadiens et leurs employés à subir de graves préjudices quand les produits importés sont :

- Sous-évalués - importés au Canada à des prix inférieurs aux vrais coûts de production.
- Subventionnés - un gouvernement étranger offre de l'aide pour des produits exportés au Canada.
- Fabriqués dans des conditions non respectueuses des marchés - par exemple, des entreprises d'État qui utilisent des ressources gouvernementales pour obtenir des avantages injustes.

Dans le budget de 2015, le gouvernement précédent s'est engagé à rendre les mécanismes canadiens de recours commerciaux efficaces au moyen d'un programme de modernisation conçu par des représentants de l'industrie et du gouvernement. Ce programme n'a jamais été lancé, ce qui représente une lacune importante grâce à laquelle les pratiques commerciales déloyales persistent et s'accroissent. Sans ce programme, on ne peut garantir ni l'efficacité du système de recours commerciaux, ni la capacité de l'industrie à concurrencer au Canada d'une manière juste et axée sur le marché.

Nos solutions de MRC sont prêtes à être mises en œuvre

Nous avons regroupé nos solutions en fonction de quatre thèmes. Le plan qui suit fournit une description générale de ce en quoi consiste chaque proposition et de leur incidence positive.

Thème A - Améliorer le calcul des valeurs marchandes

Proposition : Situation particulière du marché

Ce en quoi elle consiste : Calculer les valeurs normales pour tenir compte des distorsions des marchés dans les pays exportateurs. Des exemples comprennent l'influence du contrôle par l'État, l'absence de but lucratif, l'existence de produits sous-évalués ayant une incidence sur leur propre marché intérieur ou le coût des intrants, et autres. En résumé, il s'agit des cas dans lesquels les états financiers de l'exportateur au Canada diffèrent de ce qu'ils seraient dans des conditions normales axées sur le marché.

Incidence positive : Permet des évaluations basées sur une comparaison équitable du marché. Concorde avec les mesures modernes des États-Unis et d'autres pays.

Proposition : Transactions des parties affiliées

Ce en quoi elle consiste : Préciser et régler le pouvoir actuel de l'ASFC de déterminer la valeur des intrants principaux entre parties affiliées conformément aux valeurs marchandes. Cela aide à faire en sorte que les documents financiers utilisés par l'ASFC sont ceux qui existeraient dans des conditions concurrentielles normales.

Incidence positive : L'ASFC fixerait la valeur marchande en se fondant sur des faits.

Proposition : Profits raisonnables

Ce en quoi elle consiste : L'exigence de mesurer le profit pour le même produit dans un territoire où les profits sont établis en fonction du marché permet de faire en sorte que le calcul de la valeur normale et de la sous-évaluation est le même que dans un marché concurrentiel. Lorsque le profit pour un produit précis est inférieur à la normale, cela diminue la marge de sous-évaluation et le prix plancher (ou la « valeur normale ») et abaisse le prix du marché intérieur.

Incidence positive : Une comparaison exacte qui donnerait des résultats plus justes pour l'industrie intérieure.

Thème B - Augmenter la transparence et la participation des intervenants

Proposition : Transparence des processus de détermination et de révision

Ce en quoi elle consiste : Donner aux producteurs canadiens l'occasion de participer aux processus pertinents et le droit de faire appel des décisions qui portent sur des questions comme établir si un produit est visé par une détermination. Lorsque cette participation n'est pas permise, le fabricant canadien le plus touché n'a pas le droit de présenter ses observations et ses connaissances en la matière. À l'heure actuelle, les fabricants canadiens n'ont pas le droit d'être au courant de ces dossiers, d'y participer ou de faire appel des décisions.

Incidence positive : Un processus transparent et démocratique qui permet à tous les intervenants touchés par les décisions de participer.

Proposition : Augmenter la transparence des données sur les importations

Ce en quoi elle consiste : Donner accès à l'industrie à des données à jour et détaillées sur les importations pour renforcer la fiabilité de la frontière canadienne.

Incidence positive : Permet à l'industrie d'aider à contrôler et à défendre l'intégrité et l'efficacité des mécanismes canadiens de recours commerciaux.

Thème C - Éliminer le contournement

Proposition : Application des mesures anti-contournement

Ce en quoi elle consiste : Des dispositions précises et sérieuses pour établir des infractions efficaces en matière de contournement. Contrairement aux États-Unis, le Canada ne dispose pas de lois anti-contournement. Actuellement, l'amende maximale est de 4 000 \$, ce qui n'est pas du tout proportionnel à la valeur des marchandises expédiées.

Incidence positive : Mesures dissuasives et sanctions sérieuses pour ceux qui tentent d'éluder le paiement des droits. Harmonisation avec les partenaires commerciaux.

Thème D - Renforcer les résultats des cas du secteur commercial et réduire les coûts

Proposition : Cesser de mettre un terme aux enquêtes sur le dumping et le subventionnement à l'étape préliminaire

Ce en quoi elle consiste : L'ASFC devrait toujours mener ses enquêtes jusqu'à l'étape de la décision définitive afin qu'elle puisse examiner les observations des exportateurs. Sinon, la décision est fondée uniquement sur ce qui a été présenté et non sur une enquête approfondie des faits.

Incidence positive : Suffisamment de temps pour vérifier l'information présentée par l'industrie nationale.

Proposition : Modifier la norme juridique pour les enquêtes préliminaires de dommage

Ce en quoi elle consiste : Définir un critère approprié pour « indiquer de façon raisonnable » l'existence d'un dommage.

Incidence positive : Plus grande certitude pour l'industrie. Poursuite de cas légitimes du secteur commercial. Réduction des coûts.

Proposition : Limiter l'exemption de certains produits visés par des cas de recours commerciaux

Ce en quoi elle consiste : Accorder des exemptions uniquement en se fondant sur les caractéristiques physiques au moment de l'importation.

Incidence positive : Moins de préjudices causés à l'industrie nationale par des marchandises offertes à des prix déloyaux transformées après l'importation ou utilisées pour contourner la portée initiale de la décision.

Proposition : Prévoir les réexamens relatifs à l'expiration

Ce en quoi elle consiste : Les réexamens relatifs à l'expiration devraient être commencés à la fin du cinquième anniversaire.

Incidence positive : Harmonisation avec les pratiques d'autres pays, notamment les États-Unis. Réduction de la fréquence et du coût des réexamens relatifs à l'expiration.

Proposition : Établir une norme pour l'exécution des réexamens relatifs à l'expiration

Ce en quoi elle consiste : On devrait seulement procéder à un réexamen quand des données probantes le justifient.

Incidence positive : Diminution des frais juridiques pour le gouvernement et l'industrie.

Recommandation A de l'ACPA pour le budget de 2016 :

Dans le budget de 2015, le gouvernement précédent avait pris l'engagement suivant : « Afin d'égaliser les règles du jeu pour les producteurs canadiens, le gouvernement fera en sorte que les mécanismes de recours commerciaux fonctionnent de manière efficace, accessible et transparente. » En tenant compte de cela, nous vous demandons d'inclure dans le budget de 2016 une disposition par laquelle le gouvernement du Canada s'engage à commencer immédiatement le processus législatif et réglementaire associé à la mise en œuvre de la modernisation des recours commerciaux, afin que les mesures finales soient en place d'ici le 1^{er} janvier 2017.

Recommandation B de l'ACPA pour le budget de 2016 :

En plus de mettre en œuvre le programme de MRC, le gouvernement fédéral doit absolument continuer d'inclure dans le système canadien de recours commerciaux, au-delà de 2016, ses mécanismes actuels relatifs aux économies non marchandes, mécanismes qui répondent au commerce déloyal de la Chine. Le Canada ne doit pas accorder à la Chine le statut d'économie de marché aux fins des recours commerciaux. L'élimination de ces mécanismes aurait des conséquences négatives considérables sur l'économie, les emplois et l'équilibre des finances publiques du Canada.

ENJEU 2 : Infrastructure et environnement

Dans le dossier de l'environnement, en augmentant l'utilisation d'acier produit au Canada dans les programmes d'approvisionnement gouvernementaux, on peut réduire considérablement l'empreinte carbone des projets connexes. L'acier canadien est de loin l'acier le plus propre utilisé au Canada au chapitre des émissions de gaz à effet de serre (GES) au cours du cycle de vie complet, émissions qui contribuent aux changements climatiques mondiaux d'origine humaine. Au cours des 20 dernières années, nous avons accompli des progrès remarquables en ce sens : depuis 1990, le secteur a réduit ses émissions absolues de GES de 17 % et l'intensité des GES, de 29 %. Nous avons également l'objectif de jouer un grand rôle dans les solutions aux changements climatiques en contribuant à la croissance du secteur canadien de l'énergie verte, l'acier étant un composant principal de la production connexe d'énergie électrique.

Parmi les efforts visant à atténuer les changements climatiques, favoriser une plus grande utilisation de l'acier canadien dans les projets d'approvisionnement d'ici est une façon simple et efficace de réduire considérablement les émissions connexes de GES. De plus, cela encourage fortement l'approvisionnement local, augmentant ainsi la demande d'acier produit au Canada.

L'empreinte carbone totale de l'acier produit au Canada est plus petite que celle générée en utilisant des projets importés de pays comme la Chine, la Turquie et l'Inde. Cette mesure aurait donc l'effet immédiat de réduire les émissions mondiales de GES, tout en augmentant la demande pour les producteurs canadiens d'acier. Cela est dû au fait que les distances d'expédition au pays sont beaucoup plus courtes et que les sources d'énergie utilisées pour la production dans les installations canadiennes sont considérablement plus propres.

En outre, les réseaux de transport d'énergie, comme les pipelines et autres infrastructures de soutien, sont essentiels à l'industrie canadienne de l'acier et aux chaînes d'approvisionnement connexes. Pour que les producteurs canadiens d'énergie puissent acheminer leurs produits vers les marchés, il faut absolument développer ces réseaux. De plus, une quantité importante d'acier canadien sert à fabriquer des produits utilisés pour la découverte, l'extraction, le transport et l'exportation de ces ressources.

Recommandation C de l'ACPA pour le budget de 2016 :

Afin d'atteindre l'objectif double de réduire l'empreinte carbone des programmes d'infrastructure financés par le gouvernement fédéral tout en augmentant l'utilisation de l'acier produit au Canada et les activités économiques reliées, nous recommandons au gouvernement du Canada d'inclure le bilan et le contrôle des émissions de GES au cours du cycle de vie complet dans les lignes directrices sur l'achat de produits de l'acier utilisés dans les projets connexes.

Recommandation D de l'ACPA pour le budget de 2016 :

Nous recommandons au gouvernement du Canada de collaborer avec les provinces et tous les intervenants pertinents pour faire en sorte que les projets nécessaires de pipelines d'énergie, de GNL et de fabrication d'énergie renouvelable deviennent réalité, en portant une grande attention aux considérations économiques et environnementales. Des milliers d'emplois de la classe moyenne en dépendent.