



OTTAWA, le 24 décembre 2025

TPR 2025 IN

ÉNONCÉ DES MOTIFS

Des décisions définitives de dumping et de subventionnement concernant les

ROULEAUX DE PAPIER THERMIQUE ORIGINAIRES OU EXPORTÉS DE LA CHINE

DÉCISIONS

Le 9 décembre 2025, conformément à l'alinéa 41(1)b) de la *Loi sur les mesures spéciale d'importation*, l'Agence des services frontaliers du Canada a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement concernant des rouleaux de papier thermique originaires ou exportés de la République Populaire de Chine.

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

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ des événements	1
PÉRIODE VISÉE PAR LES ENQUÊTES	2
Période d'analyse de rentabilité	2
PARTIES INTÉRESSÉES	2
LES PRODUITS	4
DÉFINITION	4
PRÉCISIONS	5
FABRICATION	5
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS	7
MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIE UNIQUE	7
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE	8
PRODUCTEURS NATIONAUX	8
IMPORTATIONS AU CANADA	8
DÉROULEMENT DES ENQUÊTES	9
ENQUÊTE EN DUMPING	10
VALEUR NORMALE	10
PRIX À L'EXPORTATION	10
MARGE DE DUMPING	10
CONTEXTE DE L'ENQUÊTE EN VERTU DE L'ARTICLE 20	11
RÉSUMÉ DES RÉPONSES DES EXPORTATEURS CHINOIS	12
RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DE CHINE	12
RÉPONSES DES PAYS DE REMPLACEMENT	12
RÉPONSES DES IMPORTATEURS QUI REVENTENT AU CANADA DES ROULEAUX DE PAPIER THERMIQUE ORIGINAIRE D'AUTRES PAYS	12
ANALYSE DES CONDITIONS DE L'ARTICLE 20	13
ANALYSE DU CONTRÔLE GOUVERNEMENTAL	14
POLITIQUES ET PLANIFICATION INDUSTRIELLES IMPOSÉES PAR L'ÉTAT	14
NATIONALISATION ET EMPRISE MAJEURE DE L'ÉTAT SUR LES GRANDS PRODUCTEURS	17
INFLUENCE DES ASSOCIATIONS INDUSTRIELLES	19
SOUTIEN FINANCIER MASSIF DE L'ÉTAT	21
INTERVENTION DIRECTE DANS LES MATIÈRES PREMIÈRES INDISPENSABLES	22
ANALYSE DES PRIX INTÉRIEURS EN CHINE	23
SOMMAIRE DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE EN VERTU DE L'ARTICLE 20	24
Résultats de l'enquête en dumping	25
SOMMAIRE DES RÉSULTATS– DUMPING	27
ENQUÊTE EN SUBVENTIONNEMENT	28
Résultats de l'enquête en subventionnement	29
TOUS LES EXPORTATEURS – CHINE	30
SOMMAIRE DES RÉSULTATS– SUBVENTIONNEMENT	30
Décisions	31
MESURES À VENIR	31
DROITS RÉTROACTIFS SUR LES IMPORTATIONS MASSIVES	32
PUBLICATION	32
Communiquer avec nous	32

ANNEXE 1 – SOMMAIRE DE la MARGE DE DUMPING et DU MONTANT DE SUBVENTION	34
Annexe 2 : Observations concernant le dumping et le subventionnement	35

RÉSUMÉ DES ÉVÉNEMENTS

[1] Le 22 avril 2025, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a reçu une plainte écrite de McDermid Paper Converters Limited (McDermid), Media Cash Register Inc. (Media) et Custom Paper Ltd. (Custom Paper) (ci-après appelées collectivement « les plaignantes ») alléguant que les importations de rouleaux de papier thermique originaires ou exportés de la République populaire de Chine (Chine) font l'objet d'un dumping et d'un subventionnement dommageables.

[2] Le 13 mai 2025, conformément à l'alinéa 32(1)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), l'ASFC a informé les plaignantes que leur dossier de plainte était complet. Le 23 du même mois, elle a aussi envoyé un avis en ce sens au gouvernement de la Chine. À ce gouvernement, elle a également envoyé la version non confidentielle de la plainte en subventionnement, l'invitant du même coup à des consultations en vertu de l'article 13.1 de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* avant l'ouverture de l'enquête sur ce point. L'ASFC n'a pas reçu de demande de consultation.

[3] Les plaignantes ont présenté des éléments de preuve à l'appui des allégations de dumping et de subventionnement des rouleaux de papier thermique de la Chine. Les éléments de preuve indiquent aussi, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement ont causé ou menacent de causer un dommage à la branche de production nationale (canadienne) de marchandises similaires.

[4] Le 12 juin 2025, conformément au paragraphe 31(1) de la LMSI, l'ASFC a ouvert des enquêtes sur le dumping et le subventionnement des rouleaux de papier thermique de la Chine.

[5] Sitôt avisé de l'ouverture des enquêtes, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) a ouvert sa propre enquête préliminaire en dommage conformément au paragraphe 34(2) de la LMSI pour savoir si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des marchandises susmentionnées ont causé ou menacent de causer un dommage à la branche de production nationale (canadienne) de marchandises similaires.

[6] Le 11 août 2025, conformément au paragraphe 37.1(1) de la LMSI, le TCCE a rendu une décision provisoire comme quoi les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des rouleaux de papier thermique en provenance de la Chine ont causé un dommage à la branche de production nationale.

[7] Le 10 septembre 2025, par suite de ses enquêtes préliminaires et conformément au paragraphe 38(1) de la LMSI, l'ASFC a rendu des décisions provisoires de dumping et de subventionnement concernant les rouleaux de papier thermique originaires ou exportés de la Chine.

[8] Le même jour, conformément au paragraphe 8(1) de la LMSI, des droits provisoires ont été imposés sur les importations de marchandises sous-évaluées et/ou subventionnées de même description que celles auxquelles les décisions provisoires s'appliquent et qui seraient dédouanées dans la période commençant le jour des décisions provisoires pour se terminer le jour où, soit l'ASFC mettrait fin aux enquêtes pour n'importe quelles marchandises au titre du paragraphe 41(1) de la LMSI, soit le TCCE rendrait une ordonnance ou des conclusions au titre du paragraphe 43(1) de la même loi, selon la première éventualité.

[9] Les éléments de preuve ont convaincu l'ASFC que les rouleaux de papier thermique originaires ou exportés de la Chine ont été sous-évalués et ont été subventionnés. Par conséquent, le 9 décembre 2025, l'ASFC a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement concernant ces marchandises en vertu de l'alinéa 41(1)b).

[10] Le TCCE poursuit son enquête sur la question du dommage causé à la branche de production nationale. D'ici à ce qu'il rende sa décision, annoncée pour le 8 janvier 2026, les droits provisoires continueront d'être imposés sur les marchandises en cause de la Chine.

PÉRIODE VISÉE PAR LES ENQUÊTES

[11] La période visée par les enquêtes (PVE) est du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024.

PÉRIODE D'ANALYSE DE RENTABILITÉ

[12] La période d'analyse de rentabilité (PAR) pour les enquêtes est du 1^{er} octobre 2023 au 31 décembre 2024.

PARTIES INTÉRESSÉES

Plaignantes

[13] Les noms et adresses des plaignantes sont les suivantes :

McDermid Paper Converters Limited
400 Cochrane Drive, Unité 1
Markham (Ontario) L3R 8E3

Media Cash Register Inc.
6161, rue Cypihot
Saint-Laurent (Québec) H4S 1R3

Custom Paper Ltd.
Unité 120 - 5900 No 2 Rd.
Langley (Colombie-Britannique) V7C 4R9

Autres producteurs

[14] Les plaignantes ont déclaré qu'un seul autre producteur canadien fabrique des produits répondant à la définition des marchandises en cause, Western Diazo (Calgary, Alberta¹). Elles ont également recensé un autre producteur canadien dont les marchandises ne répondent pas à la définition des marchandises en cause, car il fabrique des rouleaux de papier thermique dont le grammage est supérieur à 70 grammes le mètre carré (g/m²), soit Data Communications Management Corp. (Brampton, Ontario²).

[15] L'ASFC a effectué ses propres recherches supplémentaires, mais n'a pu recenser d'autres producteurs de rouleaux de papier thermique au Canada.

Syndicats

[16] Les plaignantes ont indiqué que les employés de McDermid sont syndiqués et membres de la Corpap Employees Association, tout comme les employés de Custom Paper, membres d'Unifor, section locale 433; les employés de Media ne sont pas syndiqués³.

Importateurs

[17] À l'ouverture de l'enquête, l'ASFC a recensé 132 importateurs potentiels des marchandises en cause à partir de ses propres documents d'importation et des renseignements contenus dans la plainte. Elle leur a adressé à tous une DDR pour importateurs..

[18] Huit importateurs ont répondu à la DDR pour importateurs : Custom Paper, Media, PaperTec International Inc., Buckingham Holdings 2010 Inc., Multi-Tact Inc., JL Inc., BMS Sanitation and Safety Inc. et Goodness Distributors Ltd.⁴

Exportateurs

[19] À l'ouverture de l'enquête, l'ASFC a recensé 103 exportateurs et/ou producteurs potentiels des marchandises en cause à partir de ses propres documents d'importation et des renseignements contenus dans la plainte. Elle leur a adressé à tous une demande de renseignements (DDR) en dumping, ainsi qu'une DDR en subventionnement et une DDR concernant l'article 20.

¹ Pièce 2 - Plainte en l'espèce (NC), paragr. 45

² Pièce 2 - Plainte en l'espèce (NC), paragr. 46

³ Pièce 2 - Plainte en l'espèce (NC), paragr. 47-49

⁴ Pièce 37 - Réponse de Custom Paper à la DDR (NC); Pièce 43 - Réponse de Media à la DDR (NC); Pièce 50 - Réponse de PaperTec International Inc. à la DDR (NC); Pièce 54 - Réponse de Buckingham Holdings 2010 Inc. à la DDR (NC); Pièce 56 - Réponse de Multi-Tact Inc. à la DDR (NC); Pièce 61 - Réponse de JL Inc. à la DDR (NC); Pièce 63 - Réponse de BMS Sanitation and Safety Inc. à la DDR (NC); Pièce 68 - Réponse de Goodness Distributors Ltd. à la DDR (NC)

[20] L'exportateur Shenzhen Likexin Industrial Co., Ltd (Shenzhen Likexin) a fourni une réponse essentiellement complète à la DDR en dumping, à celle en subventionnement et à celle pour l'article 20⁵.

[21] L'exportateur Jinan Greatshine Paper Co., Ltd (Jinan Greatshine) a fourni une réponse à la DDR en dumping, à celle en subventionnement et à celle pour l'article 20, qui ont toutefois été jugées insuffisantes aux fins des décisions définitives⁶.

Gouvernement

[22] À l'ouverture de les enquêtes, l'ASFC a adressé au gouvernement de la Chine une DDR en subventionnement et une DDR concernant l'article 20. Le gouvernement de la Chine n'a pas donné suite à la DDR en subventionnement ni à la DDR concernant l'article 20.

[23] Aux fins des présentes enquêtes, le gouvernement de la Chine englobe tous les ordres de gouvernement : gouvernements fédéral, central, provinciaux ou d'États, régionaux; municipalités (villes, cantons, villages, collectivités locales); autorités législatives, administratives ou judiciaires; indépendamment du fait que ceux-ci soient individuels ou collectifs, élus ou nommés. Le terme englobe aussi les personnes, organismes, entreprises ou institutions qui agissent au nom du gouvernement central ou des autorités provinciales, d'États, municipales, locales ou régionales, ou en vertu des pouvoirs conférés par leurs lois.

LES PRODUITS

DÉFINITION

[24] Dans le contexte des enquêtes qui nous intéressent, la définition des « marchandises en cause » est la suivante :

Rouleaux de papier thermique en largeurs nominales jusques et y compris 15 centimètres, avec un poids nominal du papier de 70 grammes le mètre carré (g/m²) ou moins et un revêtement thermosensible sur un ou deux côtés constitué d'un colorant et d'un révélateur qui réagissent et forment une image à l'application de chaleur, à l'exception des rouleaux de papier thermique avec dos adhésif, originaires ou exportés de la République populaire de Chine.

⁵ Pièce 70 - Réponse à la DDR - Article 20 de Shenzhen Likexin Industrial Co., Ltd. (NC); Pièce 78 - Réponse à la DDR - Dumping de Shenzhen Likexin Industry Co., Ltd. (NC); Pièce 80 - Réponse à la DDR - Subventionnement de Shenzhen Likexin Industrial Co., Ltd. (NC); Pièce 106 - Réponse à la demande de renseignements (DDR) - dumping partie D de Dongguan Likexin Printing Co., Ltd. (NC)

⁶ Pièce 96 - Réponse à la DDR - Subventionnement de Jinan Greatshine Paper Co., Ltd. (NC); Pièce 98 - Réponse à la DDR - Dumping - Jinan Greatshine Paper Co., Ltd. (NC); Pièce 100 - Réponse à la DDR - article 20 de Jinan Greatshine Paper Co., Ltd. (NC)

PRÉCISIONS⁷

[25] Les rouleaux de papier thermique sont des produits de papier spécialisés fabriqués pour être utilisés dans les imprimantes dotées de têtes d'impression thermique directe. Le revêtement thermosensible appliqué au papier est un mélange de produits chimiques qui réagit pour former une image sous l'effet de la chaleur. Les têtes d'impression thermique sont équipées de minuscules éléments chauffants qui sont alternativement chauffés et refroidis pendant l'impression. Lorsque le papier thermique passe entre la tête d'impression et le rouleau de platine d'une tête d'impression thermique, le chauffage et le refroidissement alternés des éléments chauffants de la tête d'impression forment des images sur le papier. Ainsi, les imprimantes thermiques fonctionnent sans consommables autres que le papier (c'est-à-dire qu'elles n'ont pas besoin de toner, d'encre liquide ou d'encre solide).

[26] Les marchandises en cause comprennent tous les rouleaux de papier thermique d'une largeur jusques et y compris 15 centimètres et sont généralement utilisées dans des applications de point de vente et des utilisations finales similaires, y compris, mais sans s'y limiter, les reçus de magasins de détail et de restaurants, de cartes de débit/crédit, de guichets automatiques et de pompes à essence.

[27] Il est entendu que les rouleaux de papier thermique sont considérés comme des marchandises en cause, qu'ils soient importés avec ou sans mandrin, qu'ils soient recouverts d'une couche de base sur un ou deux côtés, qu'ils soient imprimés sur un ou deux côtés et/ou qu'ils soient recouverts d'une couche de finition supplémentaire.

[28] Par souci de clarté, les marchandises suivantes ne sont pas considérées comme des marchandises en cause et sont exclues de la définition des produits:

- les rouleaux de papier thermique de très grand format, qui sont des intrants utilisés dans la production des marchandises en cause et qui consistent en des rouleaux d'une largeur de 50 pouces ou plus;
- les rouleaux de papier thermique avec un dos adhésif, utilisés principalement pour des applications d'étiquetage (par exemple, étiquettes d'expédition, étiquettes d'emballage alimentaire, etc.)

FABRICATION⁸

[29] De manière générale, le processus de fabrication des rouleaux de papier thermique comprend trois grandes étapes : (1) la fabrication du papier de base; (2) le couchage; et (3) la transformation. Au Canada, la production de rouleaux de papier thermique comprend la troisième étape, qui consiste à transformer les rouleaux de papier thermique de très grand format en rouleaux de papier thermique finis.

⁷ Pièce 2 - Plainte en l'espèce (NC), paragr. 11-14

⁸ Pièce 2 - Plainte en l'espèce (NC), paragr. 15-20

[30] Le papier thermique est d'abord produit en rouleaux de très grand format et comporte habituellement trois couches de revêtement : une couche de base, une couche thermosensible et une couche protectrice. La couche de base est le plus souvent constituée d'argile et/ou de latex et de matériaux similaires et sert à couvrir la surface rugueuse du support papier et à lui fournir une valeur isolante. Le revêtement thermosensible renferme habituellement des formateurs de couleurs ou des sensibilisateurs, des colorants et des coréactifs. Les formateurs de couleurs définissent la couleur d'impression, souvent le noir. Les coréactifs ou les révélateurs agissent sur les colorants afin de produire une couleur. Les sensibilisateurs permettent à la réaction chimique entre le colorant et le révélateur de se produire à une température spécifique. D'autres additifs présents dans le revêtement thermique servent de liants ou offrent des propriétés particulières comme une meilleure résistance à l'eau, une texture spécifique, une stabilité et une durabilité accrues ou d'autres attributs à l'image imprimée ou au papier. Une couche de finition, lorsqu'elle est appliquée, est normalement constituée d'acétone polyvinylique, d'alcool polyvinylique et/ou de matériaux similaires et est destinée à assurer la protection de l'environnement, à offrir une meilleure surface pour l'impression sur presse et/ou une protection contre l'usure de la tête d'impression thermique.

[31] Lorsqu'un client demande l'impression au verso d'un contenu qui lui est propre (publicité, politique de retour, conditions de vente, etc.), le transformateur de papier thermique fait d'abord passer le rouleau de très grand format dans sa presse pour imprimer le contenu souhaité, puis réenroule le papier pour en faire un rouleau de papier thermique imprimé de même format.

[32] Le rouleau de très grand format, imprimé ou non, est ensuite chargé sur une bobineuse-refendeuse et la bande de papier est introduite dans l'enrouleur de la machine. La bande du rouleau de très grand format est ensuite tirée dans la machine pour y être déroulée et coupée en plusieurs bandes plus petites. Pour ce faire, une série de couteaux circulaires sont placés aux bons endroits sur la largeur de la machine afin de couper la bande de papier à la largeur voulue et de produire des rouleaux de reçus finis. Ces bandes sont ensuite enroulées de nouveau pour constituer des rouleaux mesurant de 30 pieds à plus de 200 pieds. Les rouleaux coupés ont habituellement des mandrins en plastique ou en fibre, bien que certains puissent ne pas en avoir. En outre, avant qu'une bande ne soit rembobinée sur un mandrin, une encre de signalisation est appliquée au début de la bande (pour marquer la fin du rouleau une fois qu'il est rembobiné à nouveau par l'application finale), et une languette ou un autocollant est appliqué à l'autre extrémité de la bande pour s'assurer que le rouleau terminé ne se déroule pas.

[33] Les rouleaux finis sont ensuite déchargés de la bobineuse-refendeuse du producteur de papier thermique et placés sur le côté pour passer dans une presse hydraulique qui presse à la fois le mandrin et le papier à ras. Les rouleaux placés sur le côté sont ensuite introduits dans une encaisseuse automatisée où ils sont insérés dans une boîte en carton ondulé ouverte pour l'emballage. Les rouleaux peuvent également être emballés manuellement.

CLASSEMENT DES IMPORTATIONS

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

4811.90.00.90

[35] Les numéros de classement tarifaire ci-dessus sont fournis à titre purement informatif; ils comprennent d'autres marchandises que les marchandises en cause et, inversement, des marchandises en cause pourraient être importées sous d'autres numéros. Seule la définition des produits fait autorité concernant les marchandises en cause.

MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIE UNIQUE⁹

[36] Le paragraphe 2(1) de la LMSI définit les « marchandises similaires » comme suit : a) marchandises identiques aux marchandises en cause; b) à défaut, marchandises dont l'utilisation et les autres caractéristiques sont très proches de celles des marchandises en cause. En se penchant sur la question des marchandises similaires, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) tient habituellement compte de divers facteurs, notamment les caractéristiques matérielles des marchandises, leurs caractéristiques de marché, et la question de savoir si les marchandises nationales répondent aux mêmes besoins des clients que les marchandises en cause.

[37] En ce qui concerne la définition des marchandises similaires, les plaignantes affirment que les marchandises similaires et en cause sont fabriquées à partir des mêmes matières premières (c'est-à-dire des rouleaux de papier thermique de très grand format), suivent essentiellement le même processus de production et possèdent les mêmes caractéristiques et utilisations finales. Les plaignantes soulignent également que les marchandises en cause et les marchandises similaires sont totalement interchangeables en ce qui concerne certaines considérations clés, comme la largeur, la longueur, l'épaisseur, le grammage du papier, le couchage et le mandrin, et sont vendues par l'intermédiaire des mêmes canaux de distribution, de sorte que la décision d'acheter les unes plutôt que les autres est d'abord une question de prix.

[38] Dans les enquêtes qui nous intéressent, les marchandises similaires sont les rouleaux de papier thermique produits au Canada décrits dans la définition des marchandises en cause.

[39] Après avoir considéré tous les facteurs pertinents tels l'usage et les caractéristiques physiques, l'ASFC s'est fait l'opinion que marchandises en cause et marchandises similaires forment une seule et même catégorie.

[40] En l'espèce, le TCCE s'est encore penché sur la question des marchandises similaires et des catégories de marchandises dans son enquête préliminaire en dommage. Le 26 août 2025, il a exposé les motifs de sa décision provisoire, indiquant que.

⁹ Pièce 2 - Plainte en l'espèce (NC), paragr. 38-41

“« Le Tribunal est d’avis que les rouleaux de papier thermique vierge et imprimé sont très semblables en termes de caractéristiques physiques comme du point de vue de leur marché, que l’on songe par exemple à leurs circuits de distribution ou à leur usage final. Il va donc les considérer dans son analyse comme une seule et même catégorie de marchandises. » [version française non officielle].”¹⁰

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

PRODUCTEURS NATIONAUX

[41] D’après les renseignements contenus dans la plainte, la branche de production nationale ne comprend que quatre producteurs canadiens : les trois plaignantes (McDermid, Media, Custom Paper) et Western Diazo.¹¹ Comme indiqué précédemment, l’ASFC a effectué ses propres recherches supplémentaires, mais n’a pu recenser d’autres producteurs de rouleaux de papier thermique au Canada.

IMPORTATIONS AU CANADA

[42] À la phase finale des enquêtes, l’ASFC a précisé son estimation du volume et de la valeur des importations à la lumière de ses documents de déclaration ainsi que des réponses des exportateurs et des importateurs.

[43] Ci-dessous, la distribution des importations de rouleaux de papier thermique selon l’ASFC aux fins des décisions définitives :

Tableau 1 :
Importations de rouleaux de papier thermique en valeur
(du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024)

Pays	% du valeur total d’importations¹²
Chine	44,7 %
Autres	55,3 %
Total	100 %

¹⁰ Exposé des motifs de l’enquête préliminaire en dommage du TCCE sur les rouleaux de papier thermique (août 2025), PI-2025-003, paragr. 28.

¹¹ Pièce 2 - Plainte en l’espèce (NC), paragr. 44.

¹² Les importations de marchandises en cause ont été estimées d’après les documents d’importation de l’ASFC. Mais puisqu’elles y étaient exprimées en différentes unités de mesure (à l’unité, en douzaines, en pièces, en mètres carrés, en ensembles, en boîtes, etc.), il n’a pas été possible de les estimer en volume, et on a donc dû le faire en valeur.

DÉROULEMENT DES ENQUÊTES

[44] Pour son enquête en dumping, l'ASFC a adressé à tous les exportateurs, producteurs, vendeurs et importateurs connus et potentiels des questionnaires sur leurs expéditions de rouleaux de papier thermique dédouanés au Canada dans la PVE.

[45] Pour son enquête en subventionnement, l'ASFC a interrogé sur les subventions donnant peut-être lieu à une action tous les exportateurs et producteurs connus et potentiels en Chine. Elle a aussi posé des questions au gouvernement de la Chine sur ses contributions financières aux producteurs et exportateurs de rouleaux de papier thermique dédouanés au Canada dans la PVE. Enfin, elle a demandé à ce gouvernement de transmettre les DDR à tous les paliers de gouvernement inférieurs dont relevaient les exportateurs.

[46] Le gouvernement et les exportateurs/producteurs en question ont également été prévenus que le défaut de suivre toutes les instructions de la DDR, de fournir tous les renseignements et documents requis, y compris les versions non confidentielles, et notamment lors des vérifications, ou encore de permettre la vérification de tout renseignement, les exposerait à ce que leurs marges de dumping, montants de subvention, droits antidumping et droits compensateurs soient déterminés d'après les faits connus – et donc peut-être à leur désavantage.

[47] Plusieurs parties (importateurs et exportateurs) ont demandé un délai supplémentaire pour répondre à leur DDR. L'ASFC a étudié chaque demande, et a acquiescé à certaines puisque les raisons invoquées constituaient des circonstances imprévues ou des fardeaux inhabituels.

[48] Après examen des réponses aux DDR, l'ASFC a envoyé des lettres de lacunes et des DDR supplémentaires à plusieurs parties ayant répondu pour obtenir des éclaircissements et des compléments de réponses, au besoin.

[49] Les réponses des exportateurs à la DDR en dumping, à celle en subventionnement et à celle pour l'article 20 ainsi que les résultats des enquêtes de l'ASFC sont présentés dans les sections *Résultats de l'enquête en dumping* et *Résultats de l'enquête en subventionnement et l'article 20* du présent document.

[50] À la phase finale des enquêtes, les avocats représentant les plaignantes ont déposé un mémoire. Leurs observations sont présentées à **l'annexe 2**.

ENQUÊTE EN DUMPING

[51] Ci-dessous, les résultats définitifs de l'enquête en dumping de rouleaux de papier thermique originaires ou exportés de la Chine.

VALEUR NORMALE

[52] Les valeurs normales sont généralement déterminées, soit selon l'article 15 de la LMSI, qui se fonde sur le prix de vente intérieur de marchandises similaires dans le pays exportateur, soit selon l'alinéa 19b) de la même loi, qui se fonde sur la somme du coût de production des marchandises, d'un montant raisonnable pour les frais, notamment les frais administratifs et les frais de vente, et d'un montant raisonnable pour les bénéfices.

[53] Quand les renseignements fournis ou disponibles ne lui semblent pas suffisants, l'ASFC fixe les valeurs normales par prescription ministérielle en vertu du paragraphe 29(1) de la LMSI.

PRIX À L'EXPORTATION

[54] Le prix à l'exportation des marchandises vendues à des importateurs au Canada est généralement déterminé selon l'article 24 de la LMSI, comme étant la valeur la plus basse entre le prix de vente rectifié de l'exportateur et le prix d'achat rectifié de l'importateur. Ces prix sont rectifiés au besoin par déduction des frais, des droits et des taxes découlant de l'exportation des marchandises conformément aux sous-alinéas 24a)(i) à (iii).

[55] Quand il y a vente entre personnes associées ou accord de compensation, le prix à l'exportation se calcule comme étant le prix auquel l'importateur revend les marchandises importées à des acheteurs au Canada qui ne lui sont pas liés, moins : tous les coûts de préparation, d'expédition et d'exportation qui s'ajoutent à ceux nécessaires pour vendre des marchandises similaires destinées à servir dans le pays exportateur; tous les frais inclus dans le prix de revente qui sont imputables à la revente elle-même (droits, taxes, etc.) ou à l'assemblage au Canada; et enfin un montant représentatif du bénéfice moyen de l'industrie au Canada, selon les alinéas 25(1)c) et d) de la LMSI.

[56] Quand les renseignements fournis ou disponibles ne lui semblent pas suffisants, l'ASFC fixe les prix à l'exportation par prescription ministérielle en vertu du paragraphe 29(1) de la LMSI.

MARGE DE DUMPING

[57] La marge de dumping par exportateur est égale à l'excédent de la valeur normale totale sur le prix à l'exportation total des marchandises, exprimé en pourcentage de celui-ci. Toutes les marchandises en cause importées au Canada dans la PVE entrent dans ce calcul. Et si la valeur normale totale ne dépasse pas le prix à l'exportation total, la marge de dumping est nulle (0 %).

[58] On trouvera ci-dessous de plus amples renseignements concernant chaque exportateur.

CONTEXTE DE L'ENQUÊTE EN VERTU DE L'ARTICLE 20

[59] L'article 20 est une disposition de la LMSI qui peut servir à établir la valeur normale des marchandises dans une enquête en dumping quand certaines conditions sont réunies sur le marché intérieur du pays exportateur. Dans le cas d'un pays désigné au titre de l'alinéa 20(1)a) de la LMSI, l'ASFC applique la disposition si elle juge que le gouvernement de ce pays fixe, en majeure partie, les prix intérieurs et qu'il y a un motif suffisant de croire que les prix en question seraient différents dans un marché où jouerait la concurrence.¹³

[60] Quand elle ouvre une enquête en dumping, l'ASFC part de l'hypothèse que l'article 20 ne s'applique pas au secteur visé, à moins que n'existent des renseignements qui portent à croire le contraire.

[61] Avant de se renseigner auprès de diverses sources pour pouvoir se faire une opinion sur la présence ou non, dans le secteur à l'étude, des conditions décrites au paragraphe 20(1) de la LMSI – ce qu'on appelle une « enquête en vertu de l'article 20 » –, l'ASFC doit toujours commencer par vérifier si les preuves disponibles (celles données dans la plainte comme celles recueillies par elle-même) justifient l'ouverture d'une telle enquête.

[62] La plaignante affirme que les conditions de l'article 20 sont réunies dans le secteur des rouleaux de papier thermique en Chine; autrement dit, que ce secteur n'est pas soumis au jeu de la concurrence et que, par conséquent, les prix intérieurs des rouleaux de papier thermique en Chine ne sont pas fiables pour déterminer les valeurs normale.

[63] La plaignante affirme, preuves à l'appui, que le prix intérieur des rouleaux de papier thermique en Chine est largement fixé par l'État et serait différent dans un marché concurrentiel. Elle cite des politiques gouvernementales précises, en plus de donner des preuves de nationalisation et de subventionnement dans les secteurs de papeterie ainsi que le secteur de papier thermique. .

[64] Lorsqu'elle a ouvert son enquête, l'ASFC a examiné les renseignements contenus dans la plainte et effectué ses propres recherches. Elle a alors estimé que les preuves raisonnables sont suffisantes pour justifier de se pencher sur les allégations selon lesquelles le gouvernement de la Chine, par ses interventions, se trouverait à fixer en majeure partie les prix dans le secteur de papier thermique, et que ceux-ci seraient différents dans un marché concurrentiel.

[65] Par conséquent, le 12 juin 2025, l'ASFC a inclus dans son enquête en dumping une enquête en vertu de l'article 20 afin de déterminer si les conditions décrites à l'alinéa 20(1)a) de la LMSI sont réunies en Chine dans le secteur de papier thermique.

¹³ La Chine est nommée parmi les pays désignés, à l'article 17.1 du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation*.

[66] L'ASFC a envoyé à tous les producteurs et exportateurs chinois potentiels de rouleaux de papier thermique, ainsi qu'au gouvernement de la Chine, des DDR de l'article 20 leur demandant des renseignements détaillés sur le secteur papetier dans leur pays et son segment du papier thermique. Pour obtenir les renseignements nécessaires au calcul des valeurs normales selon l'alinéa 20(1)c), l'ASFC a adressé des questionnaires aux producteurs de rouleaux de papier thermique connus dans deux pays de remplacement : la Corée du Sud et la Thaïlande.

[67] Au moment des décisions provisoires, l'ASFC n'avait pas de quoi se faire une opinion sur l'article 20.

RÉSUMÉ DES RÉPONSES DES EXPORTATEURS CHINOIS

[68] À ses DDR en dumping et de l'article 20, l'ASFC a reçu des réponses de deux exportateurs chinois : Jinan Greatshine et Shenzhen Likexin. La réponse de Jinan Greatshine a été jugée incomplète. Celle de Shenzhen Likexin était essentiellement complète, mais non vérifiée, puisque l'exportateur a refusé que les agents de l'ASFC viennent faire une vérification sur place. Néanmoins, une partie des renseignements fournis par Shenzhen Likexin, surtout concernant les prix de vente intérieurs et les achats de matières premières, a été utilisée dans l'analyse de l'article 20, car c'est ce qu'il y avait de mieux au dossier.

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DE CHINE

[69] L'ASFC a envoyé au gouvernement de la Chine une DDR pour l'enquête en vertu de l'article 20, à laquelle il n'a pas répondu au cours de l'enquête.

RÉPONSES DES PAYS DE REMPLACEMENT

[70] L'ASFC n'a reçu aucune réponse à la DDR qu'elle avait adressée aux producteurs de rouleaux de papier thermique dans les pays de remplacement, soit la Corée du Sud et la Thaïlande.

RÉPONSES DES IMPORTATEURS QUI REVENTENT AU CANADA DES ROULEAUX DE PAPIER THERMIQUE ORIGINAIRES D'AUTRES PAYS

[71] Dans le cadre de l'enquête en vertu de l'article 20, des DDR ont été envoyées aux importateurs concernant leurs ventes au Canada de rouleaux de papier thermique importés de pays autres que la Chine. L'ASFC a reçu une réponse de huit d'entre eux¹⁴, mais rien sur les importations au Canada de marchandises similaires provenant de pays autres que la Chine.

¹⁴ Pièces 37 (PRO) et 37 (NC) – Réponse à la DDR pour importateurs – Custom Paper Ltd.; 42 (PRO) et 43 (NC) – Réponse à la DDR pour importateurs – Media Cash Register Inc.; 49 (PRO) et 50 (NC) – Réponse à la DDR pour importateurs – PaperTec International Inc.; 53 (PRO) et 54 (NC) – Réponse à la DDR pour importateurs – Buckingham Holdings 2010 Inc.; 55 (PRO) et 56 (NC) – Réponse à la DDR pour importateurs – Multi-Tact Inc.; 60 (PRO) et 61 (NC) – Réponse à la DDR pour importateurs – JL Inc.; 63(NC) – BMS Sanitation and Safety Inc.; et 67 (PRO) et 68 (NC) – Réponse à la DDR pour importateurs – Goodness Distributors Ltd.

ANALYSE DES CONDITIONS DE L'ARTICLE 20

[72] Dans la présente enquête de l'article 20, le secteur à l'étude est celui de la papeterie en Chine, qui comprend une vaste gamme de produits de papier et de carton, notamment le papier d'imprimerie et d'écriture, divers matériaux d'emballage et les papiers couchés de spécialité, dont le papier thermique, qui constitue un segment en aval du secteur.

[73] Bien que le papier thermique ne soit qu'un sous-ensemble spécialisé du secteur papetier, il est nécessaire et approprié d'étendre l'analyse au secteur papetier dans son ensemble pour la présente enquête de l'article 20. Le coût de production des rouleaux de papier thermique dépend largement des rouleaux de papier thermique de très grand format, fabriqués par de grosses papetières. Ces dernières, souvent des entreprises d'État, sont intégrées à l'industrie papetière globale, partageant ses chaînes d'approvisionnement, ses marchés d'intrants, ses canaux de financement et ses mécanismes de mise en conformité (aux politiques); voilà pourquoi les conditions opérationnelles dans le secteur papetier influencent directement les coûts, les décisions de production et le comportement des prix dans le segment du papier thermique.

[74] Les renseignements au dossier montrent que le gouvernement de la Chine exerce sur les grandes papetières une influence majeure, qui façonne les structures de coûts des producteurs de papier comme leurs décisions relatives à la capacité. Exercée au niveau de la fabrication du papier, cette influence se transmet en aval jusqu'à la production de papier thermique par le prix des rouleaux de très grand format, qui sont l'intrant matériel le plus important pour la fabrication de rouleaux de papier thermique. En pratique, les interventions de l'État à l'étape de la fabrication du papier déterminent l'utilisation de la capacité, les coûts de production et finalement les prix de vente intérieurs dans l'ensemble de la chaîne de valeur du papier. Ces distorsions de prix non dues aux forces du marché se propagent dans la chaîne d'approvisionnement des rouleaux de très grand format jusqu'à influencer le prix des rouleaux de papier thermique sur le marché chinois. L'analyse détaillée ci-dessous développe ce constat et examine les données consignées.

[75] Aussi, le secteur papetier est celui qui se prête le mieux à la présente analyse de l'article 20. La preuve de l'emprise de l'État dans ce secteur global donne le contexte adéquat pour juger si les prix intérieurs des rouleaux de papier thermique sont fixés en majeure partie par ce dernier. Le dossier contient aussi des renseignements propres au segment du papier thermique lui-même; couverts dans l'analyse ci-dessous, ils corroborent et renforcent les constats applicables au secteur papetier.

[76] L'analyse ci-dessous intéresse les contrôles et les mesures du gouvernement de la Chine dans le secteur papetier et son segment du papier thermique. Elle repose sur les preuves au dossier, c'est-à-dire celles comprises dans la plainte, les renseignements supplémentaires fournis par les plaignantes au cours de l'enquête, les observations reçues des exportateurs et importateurs, ainsi que les renseignements recueillis de façon indépendante par l'ASFC. Il s'agit d'évaluer si, en Chine, les prix intérieurs des rouleaux de papier thermique sont fixés en majeure partie par le gouvernement. Nous ferons aussi une analyse comparative des prix des rouleaux de papier thermique et de leur principal intrant matériel, les rouleaux de papier thermique de très grand format, par rapport aux prix de référence relevés dans d'autres marchés (concurrentiels), afin d'évaluer si les prix chinois seraient différents dans un marché où joue la concurrence.

ANALYSE DU CONTRÔLE GOUVERNEMENTAL

[77] La présente section développe l'analyse, faite par l'ASFC, du degré d'influence du gouvernement de Chine dans le secteur papetier, y compris le segment du papier thermique. Nous examinerons ce qui suit :

- Politiques et planification industrielles imposées par l'État
- Nationalisation et emprise majeure de l'État sur les grands producteurs
- Influence des associations industrielles
- Soutien financier massif de l'État
- Intervention directe dans les matières premières indispensables

POLITIQUES ET PLANIFICATION INDUSTRIELLES IMPOSÉES PAR L'ÉTAT

[78] Les plans quinquennaux (P5) du gouvernement de la Chine sont utilisés par ce dernier et les intervenants de l'industrie comme des feuilles de route pour le développement de telle ou telle industrie. Le déploiement de P5 à grande échelle est le principal instrument du gouvernement de la Chine pour exercer son emprise sur le secteur papetier national (segment du papier thermique compris) et en déterminer l'orientation stratégique. Ce régime de planification obligatoire à long terme guide le développement de l'industrie d'une façon systématique depuis plus de vingt ans. Il met l'accent sur l'autonomie en matières premières, la concentration de la production, le développement technologique et l'écologisation¹⁵. Les P5 font en sorte que la structure industrielle et les capacités de production cadrent avec les objectifs politiques et économiques du gouvernement de Chine. Ainsi, ils y sont pour beaucoup dans sa capacité de déterminer en majeure partie les résultats sur le marché et les prix du secteur.

[79] Applicable à tous les paliers – national, provincial et municipal –, ce cadre de planification intègre les objectifs de haut niveau dans des mandats locaux juridiquement contraignants. Il cible systématiquement la fabrication de papier comme une industrie de matière première élémentaire, étroitement liée à l'économie nationale.

¹⁵ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-71.

[80] Le gouvernement de Chine accorde une importance soutenue à l'industrie forestière et papetière, dont il a présenté le développement comme un objectif stratégique dans au moins quatre P5 consécutifs qui totalisent une vingtaine d'années¹⁶.

- Le 10^e P5 (2001-2005) préconisait l'objectif d'accroître la production de papier et de développer des produits de haute qualité, insistant sur un développement accéléré de l'industrie forestière.
- Le 11^e P5 (2006-2010) ramenait l'attention de l'industrie sur l'ajustement de la structure des matières premières, préconisant le recyclage des rebuts de papier et les projets d'intégration des industries forestière et papetière.
- Le 12^e P5 (2011-2016) s'intéressait aux problèmes de rejet de polluants, insistant sur la rénovation et la mise à niveau des industries traditionnelles (dont la papeterie) et l'écologisation des procédés de fabrication.
- Le 13^e P5 (2016-2020) a officialisé l'objectif d'une écologisation globale et préconisé pour les industries un développement de haute qualité, intelligent, écologique et axé sur le service.

[81] Le P5 en vigueur, qui est le 14^e (2021-2025), renforce l'importance stratégique du secteur papetier. Le plan prévoit un approfondissement de la stratégie visant à bâtir une puissance manufacturière. Tout en réclamant une transformation plus rapide des entreprises clés, il invite les industries légères, comme celle de la papeterie, à enrichir leur offre de produits de haute qualité¹⁷.

[82] Le P5 actuel comprend les grands objectifs suivants :

- Rehausser les niveaux dans la chaîne de production et moderniser la chaîne d'approvisionnement.
- Augmenter l'offre de produits de haute qualité, entre autres dans l'industrie légère, qui comprend la fabrication de papier.
- Accélérer la transformation et la mise à niveau des entreprises dans les industries clés , p. ex. chimique et papetière.
- Alléger le fardeau des coûts de fabrication, entre autres en réduisant les taxes, les frais, les coûts de production et les coûts d'exploitation, en soutenant les terrains à usage industriel et en accordant du financement à taux préférentiels.

¹⁶ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-71.

¹⁷ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-33.

[83] L'économie chinoise est orientée dans son ensemble par ce système complexe, qui exige que les agents économiques du secteur privé comme public adaptent efficacement leurs activités commerciales.

[84] En outre, des documents comme les *lignes directrices pour l'ajustement de la structure industrielle (2024)*¹⁸ et le *catalogue d'orientation des restructurations industrielles (2019)* désignent explicitement l'industrie papetière parmi les industries que l'État encourage, comme quoi elle bénéficie d'un traitement réglementaire et financier préférentiel¹⁹. Le *plan de travail pour une croissance soutenue dans les industries légères (2023-2024)* la désigne aussi comme une l'une des six « industries clés » à appuyer, des fonds étant prévus pour une production manufacturière qualifiée d'intelligente et d'écologique²⁰.

[85] Cette planification s'étend encore à un niveau micro, puisque des plans provinciaux et municipaux exigent le développement de la production de papier thermique et ordonnent à certains producteurs précis d'accélérer les mises à niveau technologiques²¹. Le 14^e P5 de la province de Guangdong, région manufacturière importante où est établi un producteur de rouleaux de papier thermique, exige explicitement le développement des industries de la papeterie et de l'équipement de soutien, mentionnant en toutes lettres la production de papier thermique²². Ce contrôle est exercé dans le menu détail. Par exemple, le 14^e P5 de la ville de Zhanjiang réclame un développement optimal de l'industrie du papier haut de gamme, mentionnant explicitement des produits de spécialité comme le papier thermique pour enregistreurs, le papier autocopiant, le carton couché blanchi et le papier dit « culturel » haut de gamme²³. De plus, les *éléments essentiels pour le fonctionnement de l'industrie de la fabrication d'équipement à Zhenjiang (2024)* exigent de faire en sorte que les entreprises comme Gold East Paper cultivent et affichent plus rapidement les principes de la fabrication intelligente²⁴.

[86] Les P5 du gouvernement de la Chine et leur mise en œuvre subséquente au moyen de politiques sectorielles détaillées visent à orienter les industries dans le sens des objectifs définis par l'État et sont associés à l'affectation des ressources, afin que terrains, capital et autres éléments aillent aux projets qui s'accordent avec les priorités de l'État. On voit là toute l'emprise que ce dernier exerce sur le secteur.

¹⁸ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-38.

¹⁹ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-139.

²⁰ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-43.

²¹ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-125.

²² Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièces publiques 7-45 et 7-55.

²³ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-55.

²⁴ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-125.

NATIONALISATION ET EMPRISE MAJEURE DE L'ÉTAT SUR LES GRANDS PRODUCTEURS

[87] La preuve au dossier montre qu'en Chine le gouvernement influence le segment du papier thermique compte tenu du pourcentage de grands producteurs nationaux de rouleaux de papier thermique de très grand format qui lui appartiennent; rappelons que ces rouleaux sont l'intrant indispensable pour la fabrication des marchandises en cause finales²⁵. L'analyse de la capacité de production indique que les entités appartenant entièrement à l'État ou fortement influencées par lui représentent environ 84 % de la production de papier thermique nationale totale. Ce contrôle est concentré en quelques entreprises d'État (EE) dominantes, meneuses de prix.

[88] Les deux plus grandes EE, Shandong Chenming Paper Holdings Ltd. (Chenming) et Guangdong Guanhao High-Tech Co. Ltd. (Guanhao), sont à la fois détenues et contrôlées par le gouvernement de la Chine, et elles représentent ensemble 61,2 % du marché.

[89] Chenming, l'une des plus grandes papeteries de Chine, est aussi le premier producteur de rouleaux de papier thermique de très grand format, ce qui représente une part de marché estimée à 50 % avec une capacité dérivée de 1,2 Mtm²⁶. Chenming est un producteur verticalement intégré, appartenant au gouvernement de Chine et contrôlé par celui-ci. Son régime de propriété montre qu'il est détenu par Chenming Holdings (27 %), elle-même détenue à 45 % par Shandong Shouguang Jinxin Investment Development Holding Group Co., Ltd., une EE à part entière²⁷. Le responsable du contrôle effectif de la société est désigné comme étant le bureau de surveillance et d'administration des biens de l'État de la Ville de Shouguang, une entité dont le mandat officiel comprend la gestion des biens de l'État et les opérations en capital connexes²⁸. Cette convergence est encore illustrée par des renseignements publics indiquant que certains cadres supérieurs tiennent des rôles associés au Parti et que la mission dont se réclame l'entreprise (revitaliser l'industrie papetière chinoise) est ouvertement associée à des objectifs industriels nationaux plus généraux²⁹. Les preuves montrent que Chenming bénéficie d'un soutien gouvernemental appréciable : malgré les pertes nettes de 1 281 millions de RMB déclarées en 2023, il a affiché un solde d'ouverture supérieur à 1,3 milliard dans son compte de subventions différées en 2024³⁰.

²⁵ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-91.

²⁶ Pièce 133 – NC – Observations supplémentaires présentées par l'avocat des plaignantes concernant l'application de l'article 20 – P.j. 27 – Publique.

²⁷ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-93.

²⁸ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-154.

²⁹ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-94.

³⁰ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-154.

[90] Guanhao, troisième producteur en importance avec sa part de marché estimée à 11,2 % et sa capacité de 270 000 tm, est aussi directement détenu et contrôlé par le gouvernement de la Chine. Il est contrôlé par China Chengtong Holdings Group Co., Ltd. (Chengtong), EE centrale supervisée par la commission de supervision et d'administration des biens de l'État, laquelle relève du Conseil d'État³¹. En tant que société centrale chargée des opérations en capital de l'État, Chengtong affirme explicitement dans sa mission qu'elle est au service des stratégies nationales. Guanhao illustre encore plus clairement cette convergence, affirmant dans son rapport annuel qu'il est guidé par l'esprit du 20^e Congrès national du Parti communiste de Chine (PCC) et œuvre à ce que le travail de l'entreprise soit toujours plus guidé par le Parti³². Outre son régime de propriété, Guanhao a monopolisé dans les faits le marché du papier thermique spécialisé pour les documents donnés par l'État, tels les factures de TVA et les billets de loterie, ce qui révèle des transactions importantes non sans lien de dépendance.

[91] La position dominante de ces entités contrôlées par l'État signifie que les entreprises privées qui fournissent des rouleaux de papier thermique sont forcées de faire concurrence dans des conditions où les forces qui agissent sont fondamentalement différentes de celles du marché. Soutenus par des subventions et dirigés par des politiques de l'État, Chenming et Guanhao sont capables de vendre à des prix qui ne couvrent pas nécessairement leurs coûts, de sorte que le prix intérieur des rouleaux de très grand format et des rouleaux de papier thermique est fixé en majeure partie d'une manière déformée. Cette influence s'inscrit dans un cadre stratégique exhaustif où l'industrie papetière est définie comme une « industrie de matière première élémentaire » et une priorité stratégique nationale.

[92] Bien que les EE soient au cœur du contrôle qu'il exerce, l'influence du gouvernement de la Chine s'étend systématiquement aux entreprises non étatiques (non-EE), ce qui porte à 84 % la part de la capacité de production nationale contrôlée ou influencée par lui. Cette influence s'exerce par l'intégration politique, la dépendance financière et les politiques obligatoires³³.

[93] Henan Jianghe Paper (Jianghe), qui arrive deuxième parmi les producteurs de rouleaux de papier thermique de très grand format avec une part de marché estimée à 18,7 % et une capacité de 450 000 tm, est un cas éloquent d'enchevêtrement avec des intérêts politiques. L'entreprise a démarré avec le financement de l'État et son PDG est politicien au municipal, ce qui crée un lien direct entre l'entreprise et l'administration locale, lequel garantit le respect des politiques de l'État. À preuve, des représentants locaux se sont rendus sur place pour guider Jianghe dans ses démarches pour instaurer le développement de haute qualité et atteindre les objectifs fixés dans le 14^e P5 pour la ville de Jiaozuo³⁴.

³¹ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-97.

³² Pièce 133 – NC – Observations supplémentaires présentées par l'avocat des plaignantes concernant l'application de l'article 20 – P.j. 7 – Publique et Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-96.

³³ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-20.

³⁴ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-104.

[94] APP China, dont la part de marché est estimée à 4,2 %, est un autre exemple de société lourdement influencée par le gouvernement de Chine, compte tenu de transferts de ressources et de liens politiques et financiers soutenus. Son usine, Gold East Paper, est désignée nommément dans les plans de l'administration locale exigeant des mises à niveau technologiques. L'entreprise a reçu du financement stratégique de banques d'État, et ses dirigeants se montrent publiquement avec ceux du PCC.

[95] De plus, les renseignements au dossier portent à croire que les mécanismes étatiques de supervision s'appliquent à un large éventail d'entreprises chinoises, y compris des non-EE. Il a été signalé que le PCC avait établi, au sein de beaucoup d'entreprises privées, des cellules, susceptibles d'agir comme courroies de transmission pour communiquer les priorités stratégiques du gouvernement au monde des affaires.³⁵ On observe la même mécanique dans le système financier; les règles encadrant les prêts commerciaux favorisent les industries désignées pour prioritaires, dont certains segments du secteur papetier. Considérés dans leur ensemble, ces renseignements donnent à penser que les objectifs stratégiques de l'État influencent les décisions d'affaires, les conditions de financement et les structures de coûts dans toute la chaîne de valeur papetière, y compris chez des entreprises qui relèvent en principe du secteur privé.³⁶

INFLUENCE DES ASSOCIATIONS INDUSTRIELLES

[96] Les preuves au dossier portent à croire qu'en Chine plusieurs associations industrielles agissent souvent en étroite concertation avec le gouvernement national et le PCC pour accomplir les objectifs industriels du pays. Ces associations, classées comme des organismes nationaux et régionaux, sont d'importants points de contact entre le gouvernement et les entreprises privées.

[97] Au niveau national, la structure réglementaire comprend plusieurs organismes d'autoréglementation, notamment l'association chinoise du papier (ACP), qui est constituée d'entreprises des pâtes et papiers. Le but officiel de l'ACP consiste à appliquer les politiques industrielles nationales et à remplir les fonctions que lui confie le gouvernement, ce qui fait d'elle un pont entre l'État et l'industrie. Ce rôle est rendu plus manifeste encore par son alignement politique; l'ACP adhère au leadership global du PCC et accepte la supervision des organismes gouvernementaux, dont le comité du Parti à la commission de supervision et d'administration des biens de l'État³⁷. Cette structure porte à croire que les instructions de l'ACP accordent l'industrie avec les objectifs stratégiques nationaux.

³⁵ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièces publiques 7-20 et 7-139.

³⁶ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-18.

³⁷ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-40.

[98] L'ACP participe activement à l'élaboration des normes nationales. Elle a publié pour le 14^e P5 un exposé propre à l'industrie papetière, qui énonce des stratégies de développement précises et fixe des objectifs de production, comme 400 Mt d'ici 2025³⁸. Cet exposé exige des interventions à l'échelle de l'industrie, comme d'accélérer les ajustements structurels, d'accentuer la concentration par des fusions, d'éliminer la capacité désuète et de préserver l'équité du marché. Il vise également à prévenir ce qu'il appelle développement imprudent/chaotique et compétition de mauvaise foi, révélant par là son rôle dans la gestion du comportement des marchés. D'autres organismes nationaux, tels la société chinoise de papeterie et le centre pour la promotion de la productivité dans l'industrie papetière, apportent au secteur des études et des conseils techniques, et accueillent aussi des comités spéciaux pour mener des consultations sur les politiques et contribuer à la formulation des normes techniques.

[99] Les associations régionales jouent aussi un rôle important. L'association de l'industrie papetière du Guangdong nous intéresse particulièrement ici, puisque le Guangdong arrive au premier rang des provinces de Chine pour son marché du papier thermique léger³⁹. L'association, qui compte parmi ses membres de grands producteurs de papier thermique comme Guan hao et Chenming, représente environ 80 % de la capacité de production provinciale; elle affirme explicitement que son but est de servir le gouvernement et qu'elle se concentre sur l'œuvre centrale du comité provincial du Parti et du gouvernement provincial, agissant comme pont pour la mise en œuvre des politiques dans la région⁴⁰.

[100] On a vu une preuve de l'influence directe des associations industrielles sur le comportement du marché en 2021, quand le président de l'association d'imprimerie de Shanghai Pudong a lancé un avertissement sévère aux producteurs chinois : les usines papetières devraient bien réfléchir avant de pratiquer des hausses de prix offensives, car si les prix s'envolaient trop haut, l'État interviendrait avec des amendes salées⁴¹. Cette déclaration le prouve, l'industrie sait que le gouvernement surveille les prix et qu'il peut signaler par l'entremise des associations son intention d'intervenir et de contrôler les prix intérieurs.

[101] En effet, les données probantes donnent à voir dans ces associations industrielles un prolongement des politiques de l'État. Plutôt que de simplement défendre les intérêts de leurs membres, les associations semblent jouer un rôle central quant à traduire les objectifs du gouvernement de Chine en des stratégies de production, des comportements sur le marché et des normes à l'échelle de l'industrie. Cette structure s'ajoute aux mécanismes par lesquels l'influence du gouvernement se transmet dans le secteur papetier, qui comprend le segment du papier thermique.

³⁸ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-41.

³⁹ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-46.

⁴⁰ Pièce 133 – NC – Observations supplémentaires présentées par l'avocat des plaignantes concernant l'application de l'article 20 – P.j. 12 – Publique.

⁴¹ Pièce 133 – NC – Observations supplémentaires présentées par l'avocat des plaignantes concernant l'application de l'article 20 – P.j. 16 – Publique.

SOUTIEN FINANCIER MASSIF DE L'ÉTAT

[102] L'ASFC a répertorié 25 programmes de subventions qui s'adressent au papier thermique et à d'autres secteurs en amont.

[103] Les preuves au dossier portent à croire que le secteur papetier, qui comprend le segment du papier thermique, bénéficie d'un soutien financier massif du gouvernement de Chine sous la forme de subventions directes et d'un système financier contrôlé par l'État.

[104] Il est manifeste que les EE majeures dans la chaîne de valeur du papier thermique touchent des subventions généreuses. Par exemple, Chenming, un grand producteur intégré verticalement, a affiché un solde d'ouverture supérieur à 1,3 milliard de RMB dans son compte de subventions différées en 2024. Rien qu'en 2024, plus de 104 millions de RMB de ces subventions ont été amortis et comptabilisés en revenus. Ces fonds couvrent des projets opérationnels et d'immobilisations cruciaux⁴².

[105] Ce soutien direct est amplifié par l'emprise du gouvernement de la Chine sur le système financier, où le crédit est accordé en fonction des priorités de l'État plutôt que d'après les indicateurs de base du marché. Dans son enquête sur le papier d'aluminium destiné à la transformation (2020), la Commission européenne a constaté que 47 des 48 institutions financières qui prêtaient à des entreprises de l'échantillon étaient des EE. Ces institutions apportent une aide ciblée sous la forme p. ex. de financement à taux préférentiel, de marges de crédit, d'acceptation de traites bancaires et d'obligations de sociétés, en particulier aux secteurs que l'État encourage⁴³. Par exemple, Chenming a affirmé explicitement son intention de collaborer plus étroitement avec les grandes banques d'État dans un financement à faible coût à moyen et à long terme afin de répondre à ses besoins de financement⁴⁴. De plus, la banque de développement de Chine (une EE) accorde un crédit appréciable aux entreprises du secteur papetier en général, ce qui montre que les entreprises dans la chaîne de valeur papetière pourraient bénéficier de conditions de financement façonnées par les objectifs des politiques gouvernementales plutôt que par le seul marché.⁴⁵

[106] De plus, les données probantes donnent à penser que le système financier n'imposerait pas de contraintes budgétaires strictes, y compris dans les activités de certains grands producteurs de papier thermique. Ses difficultés financières énormes, dont une perte nette de 1281 millions de RMB en 2023 et la suspension de sa chaîne de production à cause d'un manque de liquidités en 2024, n'empêchent pas que Chenming continue d'avoir à sa disposition des ressources financières abondantes. En effet, ses encaisses provenant d'emprunts ont totalisé 27,22 milliards de RMB en 2024, après 32,27 milliards en 2023.⁴⁶ Cet accès ininterrompu à un financement considérable en dépit de pertes est caractéristique des entreprises soutenues par l'État et leur permet de maintenir des prix artificiellement bas⁴⁷.

⁴² Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-154.

⁴³ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-18.

⁴⁴ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-94.

⁴⁵ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-112.

⁴⁶ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièces publiques 7-154 et 7-93.

⁴⁷ Pièce 102 – NC – Observations présentées par l'avocat des plaignantes concernant l'application de l'article 20 – Pièce 4 – Publique.

[107] Le montant de subvention calculé par l'ASFC – 77 % – montre à quel point les producteurs chinois de papier thermique sont subventionnés.

INTERVENTION DIRECTE DANS LES MATIÈRES PREMIÈRES INDISPENSABLES

[108] Le gouvernement de la Chine semble aussi influencer l'offre et le prix des revêtements chimiques, un autre intrant clé pour la production de papier thermique, si l'on en croit les preuves d'intervention directe sur le marché, la mise en œuvre de plans stratégiques nationaux et le rôle important des EE. Le revêtement thermosensible que porte le papier thermique est un mélange de produits chimiques de spécialité : colorants, sensibilisateurs, révélateurs, etc.⁴⁸ L'achat de ces produits représente une part non négligeable des dépenses d'exploitation des fabricants; par exemple, les renseignements au dossier indiquent qu'il s'est élevé à 13 % des coûts d'exploitation de Chenming pour le papier fabriqué à la machine en 2024⁴⁹.

[109] Un exemple notable de cette influence serait l'intervention directe du gouvernement de Chine par la réglementation de l'offre et de la production. En 2017, les autorités chinoises ont ordonné la fermeture des grands producteurs nationaux de teinture leucodérivée, un produit chimique essentiel pour la production de papier thermique, dans le contexte d'une campagne d'écologisation. L'un d'eux assurait une bonne part de l'approvisionnement des usines asiatiques et européennes, de sorte que sa fermeture a contribué à une pénurie mondiale. Après cette intervention, les rapports indiquent que seules les usines de petite taille ont été autorisées à poursuivre leurs activités, surtout pour produire la teinture nécessaire aux fins désignées par l'État : billets de train, de loterie, d'avion, etc. En exerçant un contrôle sur ce produit chimique incontournable, le gouvernement de la Chine s'est montré capable d'influencer le prix de base du papier thermique. Cette intervention semble avoir faussé le marché, créant une situation où la fiabilité de l'approvisionnement est une préoccupation de premier plan, distincte du prix⁵⁰.

[110] Il semble que le gouvernement de Chine utilise sa planification stratégique nationale pour façonner le coût des intrants chimiques de la production de papier thermique. Le secteur chimique, teintures comprises, est désigné parmi les industries que l'État encourage dans les *lignes directrices pour l'ajustement de la structure industrielle (2019)*, ce qui lui ouvre la porte à du financement préférentiel, entre autres formes de soutien de l'État⁵¹. Ce caractère prioritaire est renforcé dans le 14^e P5, qui prévoit de mettre à niveau des industries clés telles que celle des produits chimiques et de la papeterie, dans le but officiel de réduire les coûts de production au pays⁵².

⁴⁸ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce.

⁴⁹ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-154.

⁵⁰ Pièce 133 – NC – Observations supplémentaires présentées par l'avocat des plaignantes concernant l'application de l'article 20 – P.j. 13 – Publique et P.j. 15 – Publique.

⁵¹ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-38.

⁵² Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-131.

[111] La participation du gouvernement de la Chine s'étend aussi à la production en amont. De grandes EE comme Sinochem, l'un des premiers producteurs mondiaux de produits chimiques, fabriquent des intrants essentiels pour les revêtements, comme le BPA et le poly(alcool vinylique). La fusion de Sinochem avec la China National Chemical Corporation en 2012 est citée comme une consolidation de l'emprise de l'État dans l'ensemble du secteur⁵³. Il semble que ces mesures nationales soient complémentées par les politiques industrielles locales. Ainsi, l'existence de parcs industriels réservés à l'industrie chimique dans des provinces comme le Guangdong, le Jiangsu et le Zhejiang facilite apparemment l'achat en vrac de composants pour les revêtements⁵⁴. De même, les associations proches de l'État favorisent l'intégration des industries connexes, pour que la chaîne d'approvisionnement en produits chimiques reste stable⁵⁵.

[112] Considérées globalement, ces mesures portent à croire que le gouvernement de Chine influence le coût des revêtements chimiques essentiels à la production du papier thermique. On peut donc raisonnablement conclure que le coût de ces intrants n'est pas déterminé que par le jeu de la concurrence.

ANALYSE DES PRIX INTÉRIEURS EN CHINE

[113] Le prix des rouleaux de papier thermique de très grand format est un indicateur clé dans cette analyse, car ils constituent l'intrant principal des rouleaux de papier thermique finis et représentent la plus grande part des coûts de production totaux. Par conséquent, on s'attend à ce que la différence de prix persistante au niveau des rouleaux de très grand format se propage en aval jusqu'au prix des marchandises en cause. Pour savoir si le prix des rouleaux de très grand format en Chine correspond aux attentes qu'on aurait dans un marché concurrentiel, une méthode directe est de le comparer avec celui dans un tel marché.

[114] D'après les renseignements au dossier, l'ASFC a fait une comparaison mensuelle entre les prix des rouleaux de très grand format en Chine et en Allemagne. L'ASFC s'est basée sur les achats de Shenzhen Likexin dans la PVE, puisqu'ils représentaient les meilleurs renseignements disponibles au dossier. Les valeurs témoins, soit les données de prix obtenues d'un producteur allemand de rouleaux de très grand format, ont été fournies par les plaignantes.

[115] La comparaison mensuelle montre que le prix des rouleaux de très grand format demeure systématiquement plus bas en Chine que dans le marché de référence. L'écart est significatif, persiste durant toute la période de douze mois et ne cadre pas avec les ajustements habituels d'un marché à l'évolution des coûts. Étant donné que les rouleaux de très grand format représentent la majeure partie du coût de production des rouleaux de papier thermique finis, on s'attendrait à ce qu'une divergence de prix soutenue à cette étape en amont se répercute jusque sur le prix des marchandises en cause. L'analyse qui suit examine le prix des rouleaux de papier thermique dans ce contexte.

⁵³ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-147.

⁵⁴ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-153.

⁵⁵ Pièce 002 – NC – Plainte en l'espèce – Pièce publique 7-152.

[116] Les plaignantes ont fourni le prix intérieur des rouleaux de papier thermique vendus aux États-Unis, ainsi que les prix publics affichés sur *Fastmarkets*. Les prix intérieurs aux États-Unis représentent la valeur mensuelle moyenne des transactions; ils ont été fournis par un producteur de rouleaux de papier thermique étasunien. Quant aux données de *Fastmarkets*, elles illustrent le prix mensuel moyen des rouleaux de papier thermique produits et vendus aux États-Unis, rectifié au besoin pour permettre une comparaison utile avec les prix intérieurs en Chine. On a examiné ces données, ainsi que les autres données de prix au dossier, afin d’apprécier les prix intérieurs chinois en regard des prix de référence relevés sur des marchés concurrentiels.

[117] Il ressort d’une comparaison entre les prix intérieurs de Shenzhen Likexin et les prix de référence étasuniens que les prix intérieurs chinois sont substantiellement plus bas dans chaque mois de la PVE. Cette tendance ne s’inverse à aucun moment.

[118] Les deux marchés montrent des variations mensuelles, mais qui ne correspondent pas. Les prix intérieurs chinois ont décliné légèrement de janvier à avril pour atteindre un sommet en août, tandis que les prix étasuniens ont suivi la trajectoire inverse dans la même période. Cette divergence indique que la fluctuation des prix intérieurs n’est pas la même en Chine que sur les marchés concurrentiels, même si l’écart de niveau global est demeuré important.

[119] Ajoutons que les prix intérieurs des États-Unis ont connu des fluctuations assez visibles dans l’année, tandis que ceux de la Chine sont demeurés relativement stables, avec des soubresauts indépendants sporadiques. Cette tendance corrobore l’affirmation que la tendance mensuelle en Chine s’écarte du comportement des marchés concurrentiels.

[120] Considérés ensemble, les renseignements disponibles sur les prix montrent que durant l’année 2024 les prix intérieurs des rouleaux de papier thermique en Chine sont demeurés bien en dessous des niveaux de référence concurrentiels et ont suivi de mois en mois une tendance distincte, sans rien à voir avec les fluctuations observées sur le marché américain.

[121] Les renseignements mis au jour par l’ASFC corroborent la conclusion que les prix intérieurs des fils machine en Chine seraient foncièrement différents dans un marché où joue la concurrence.

SOMMAIRE DES RÉSULTATS DE L’ENQUÊTE EN VERTU DE L’ARTICLE 20

[122] D’après les renseignements au dossier, il y a suffisamment de motifs de croire que le gouvernement de Chine exerce une influence considérable sur les prix intérieurs dans le secteur papetier (qui comprend le segment du papier thermique), autant directement par la nationalisation des grands producteurs et sa participation à leurs activités qu’indirectement par des instruments de politique et des mécanismes de soutien financier. Les EE représentent une grande part de la production nationale et semblent être des meneuses de prix sur le marché. Les preuves disponibles donnent également à penser que ces entreprises reçoivent une aide et des instructions soutenues de la part du gouvernement, ce qui pourrait influencer leurs décisions de prix et leur degré d’adaptation au marché.

[123] Parallèlement, le dossier laisse deviner que s'exercent, dans des domaines connexes tels que la planification industrielle, le subventionnement des intrants et les instructions des associations provinciales et sectorielles, des influences axées sur les politiques qui pourraient indirectement influencer le coût et l'offre du papier thermique et de ses principaux intrants, les rouleaux de papier thermique de très grand format. Ensemble, ces éléments indiquent que les prix intérieurs sont probablement influencés par des interventions du gouvernement plutôt que déterminés entièrement par les forces du marché.

[124] De plus, ces mesures entraînent probablement une compression ou une déformation des prix intérieurs pour les rouleaux de très grand format comme pour les rouleaux de papier thermique, de sorte que ces prix seraient probablement différents dans un marché concurrentiel.

[125] Le gouvernement de Chine n'a pas fourni de renseignements propres à confirmer ni à infirmer ce qui se trouvait déjà au dossier administratif et n'a pas non plus répondu à la DDR de l'ASFC en vertu de l'article 20. Bref, il n'a présenté aucun élément de preuve concernant l'existence de distorsions ou l'applicabilité de l'article 20 au secteur papetier en Chine. Faute de la collaboration du gouvernement et de la plupart des exportateurs de la Chine, l'ASFC s'est fiée aux renseignements fournis par les plaignantes et aux réponses (plus limitées) des exportateurs. Sur cette base, elle estime avoir des motifs raisonnables de conclure que l'implication de l'État pourrait avoir une incidence majeure sur les prix intérieurs dans le secteur à l'étude.

[126] Aux fins de décision définitive, l'ASFC est d'avis que les conditions de l'alinéa 20(1)a) de la LMSI sont réunies dans le secteur papetier en Chine, pour les raisons suivantes :

- les prix intérieurs dans le secteur papetier, qui comprend les rouleaux de papier thermique, sont fixés en majeure partie par le gouvernement de la Chine;
- il y a des motifs suffisants de croire que les prix en question seraient différents dans un marché où jouerait la concurrence.

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE EN DUMPING

Valeurs normales et prix à l'exportation

Shenzhen Likexin Industrial Co., Ltd.

[127] Shenzhen Likexin Industrial Co., Ltd (Shenzhen Likexin) est une société privée à responsabilité limitée constituée en l'an 2000, qui fabrique et vend des rouleaux de papier thermique, entre autres produits de papier.

[128] Les marchandises en cause expédiées au Canada dans la PVE ont été produites dans son usine en la ville chinoise de Dongguan et transformées par Dongguan Likexin Printing Co. Ltd. (Dongguan Likexin) dans son usine en la même ville. Dongguan Likexin est une entreprise de transformation du papier, liée à Shenzhen Likexin. Elle transforme des rouleaux de papier thermique, entre autres produits du papier, pour Shenzhen Likexin depuis sa création en 2020.

[129] Les exportations de Shenzhen Likexin représentent 10,0 % (en valeur) des marchandises en cause expédiées au Canada dans la PVE.

[130] Shenzhen Likexin et sa société liée ont toutes deux fait une réponse essentiellement complète aux DDR de l'ASFC. Quand des DDR supplémentaires ont été envoyées aux deux entités pour recueillir des renseignements complémentaires et obtenir des précisions sur leurs réponses initiales, Shenzhen Likexin a fourni des réponses conjointes.

[131] À la dernière phase des enquêtes, Shenzhen Likexin a refusé une visite de vérification sur place par les agents de l'ASFC. Cette dernière a jugé que les observations de Shenzhen Likexin n'étaient pas fiables pour déterminer les valeurs normales ou les prix à l'exportation, car les écarts et les incohérences n'avaient pas pu être vérifiés. Par conséquent, Shenzhen Likexin sera considéré comme non vérifié et non coopératif aux fins de décision définitive.

[132] La marge de dumping pour Shenzhen Likexin sera déterminée en fonction de la méthode de la valeur normale et du prix à l'exportation décrite sous « Tous les exportateurs – Chine ».

Tous les exportateurs – Chine

[133] L'ASFC n'a reçu aucune réponse complète et vérifiée à sa DDR en dumping de rouleaux de papier thermique. Elle a ainsi déterminés les valeurs normales et les prix à l'exportation en fonction des faits connus. Pour décider d'une méthode à cette fin, l'ASFC a analysé tout le dossier administratif, y compris la plainte de la branche de production nationale, les estimations faites par elle-même lors de la décision provisoire et les documents de déclaration douanière.

[134] L'ASFC a décidé que les valeurs normales déterminées pour tous les exportateurs seraient basées sur les prix publics de *Fastmarkets* fournis par les plaignantes, avec certaines rectifications. Ces prix comprenaient les frais de livraison; l'ASFC les a rajustés en déduisant un montant pour le fret basé sur les renseignements des plaignantes et en faisant la conversion en mètres carrés, l'unité de mesure utilisée durant toute l'enquête. L'ASFC juge cette information plus pertinente et représentative du marché chinois que celle fournie par les plaignantes à l'ouverture.

[135] Quant aux prix à l'exportation, ils reposent sur les prix de vente que les importateurs ont déclarés sur les documents d'importation accompagnant les réponses à leur DDR. L'ASFC juge qu'il s'agit de la meilleure assise pour établir les prix à l'exportation de tous les exportateurs, car ce sont des données d'importation réelles.

[136] En comparant la valeur normale et le prix à l'exportation pour chaque transaction déclarée dans les documents d'importation en réponse à la DDR pour importateurs, l'ASFC a jugé que le plus fort excédent de la valeur normale sur le prix à l'exportation (en pourcentage de celui-ci) serait une bonne assise pour déterminer les valeurs normales. Cette méthode se fonde sur les renseignements concernant les marchandises exportées au Canada dans la PVE et elle limite, pour les exportateurs, l'avantage de ne pas collaborer pleinement à l'enquête en dumping. Les transactions ont été examinées à la recherche d'anomalies éventuelles (transactions de volume ou de valeur très faible, variations saisonnières, etc.); aucune anomalie n'a été relevée toutefois.

[137] Si le TCCE juge que les importations sous-évaluées de la Chine causent un dommage, alors l'ASFC imposera des droits antidumping sur ces marchandises. Selon la méthode décrite ci-dessus, si le TCCE devait conclure à un dommage, l'ASFC déterminera la valeur normale pour tous les exportateurs de la Chine par prescription ministérielle en vertu du paragraphe 29(1) de la LMSI, en majorant le prix à l'exportation de 282,1%.

SOMMAIRE DES RÉSULTATS– DUMPING

[138] Sont présentés sommairement ci-dessous les résultats de l'enquête en dumping pour toutes les marchandises en cause dédouanées au Canada dans la PVE :

Tableau 2 :
Sommaire des résultats – Dumping
(du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024)

Pays d'origine ou d'exportation	Marge de dumping (en % du prix à l'exportation)	% du total des importations (en fonction du valeur)
Tous les exportateurs – Chine	282,1%	44,7 %
Total – Chine		44,7 %
Tous les autres pays	S.O.	55,3 %
Tous les pays		100 %

[139] Pour rendre une décision définitive de dumping, l'ASFC doit être convaincue que :

- i. les marchandises en cause ont été sous-évaluées
- ii. et la marge de dumping n'est pas minimale.

[140] L'alinéa 41(1)a) de la LMSI exige que l'ASFC mette fin au volet de l'enquête portant sur les marchandises d'un exportateur donné si elle acquiert la conviction que celles-ci ne sont pas sous-évaluées ou qu'elles ne le sont que pour une marge de dumping minimale (moins de 2 % du prix à l'exportation).

[141] Les marges de dumping déterminées pour tous les exportateurs des marchandises en cause originaires ou exportées de la Chine sont supérieures au seuil de 2 %, elles ne sont pas minimales. Les conditions légales sont donc réunies pour rendre une décision définitive de dumping concernant les rouleaux de papier thermique originaires ou exportés de la Chine.

[142] Sont présentées sommairement à l'**annexe 1** la marge de dumping.

ENQUÊTE EN SUBVENTIONNEMENT

[143] Une subvention au sens de l'article 2 de la LMSI est une contribution financière du gouvernement d'un pays étranger qui confère un avantage aux personnes se livrant à la production, à la commercialisation à un stade quelconque, au transport, à l'exportation ou à l'importation de marchandises données. Il y a aussi subventionnement lorsque confère un avantage toute forme de soutien du revenu ou des prix, au sens de l'article XVI de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, lequel fait partie de l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'Organisation mondiale du commerce (OMC)*.

[144] Aux termes du paragraphe 2(1.6) de la LMSI, il y a contribution financière lorsque :

- a. des pratiques gouvernementales comportent un transfert direct ou indirect de fonds ou d'éléments de passif;
- b. des sommes qui, en l'absence d'une exonération ou d'une déduction, seraient perçues par le gouvernement, ou des recettes publiques sont abandonnées ou non perçues;
- c. le gouvernement fournit des biens ou des services autres qu'une infrastructure générale, ou achète des biens;
- d. le gouvernement permet à un organisme non gouvernemental d'accomplir l'un des gestes mentionnés aux alinéas a) à c) – ou le lui ordonne – dans les cas où le pouvoir ou l'obligation de les accomplir relèverait normalement du gouvernement, et chaque organisme accomplit ces gestes essentiellement de la même manière que le gouvernement.

[145] Une subvention donne lieu à des mesures compensatoires si elle est spécifique, « spécifique » signifiant au sens du paragraphe 2(7.2), soit qu'elle est prohibée, soit que l'autorité qui l'accorde utilise un document public tel un texte législatif, réglementaire ou administratif pour restreindre à certaines entreprises la possibilité d'en bénéficier.

[146] L'article 2 de la LMSI définit une subvention prohibée comme une « subvention dont la prohibition tient au fait qu'elle est une subvention à l'exportation ou que la totalité ou une partie de la subvention est conditionnelle, en tout ou en partie, à l'utilisation de marchandises qui sont produites dans le pays d'exportation ou qui en proviennent », et une subvention à l'exportation comme « la totalité ou la partie d'une subvention subordonnée en tout ou en partie aux résultats à l'exportation »; il précise aussi que le terme « entreprise » englobe les groupes d'entreprises, les branches de production, et les groupes de branches de production.

[147] Même si elle n'est pas restreinte en droit, le paragraphe 2(7.3) de la LMSI prévoit qu'il peut être conclu à la spécificité d'une subvention :

- a. si elle est utilisée exclusivement par un nombre restreint d'entreprises;
- b. si elle est surtout utilisée par une entreprise donnée;
- c. si des montants de subvention disproportionnés sont accordés à un nombre restreint d'entreprises;
- d. si l'autorité qui l'accorde, par la façon dont elle utilise son pouvoir discrétionnaire, montre que la subvention n'est pas généralement accessible.

[148] Dans ses enquêtes en subventionnement, l'ASFC qualifie les subventions spécifiques de « donnant lieu à une action », comme quoi elles entraîneront des mesures compensatoires si elles ont conféré un avantage aux personnes se livrant à la production, à la commercialisation à un stade quelconque, au transport, à l'exportation ou à l'importation des marchandises à l'étude.

[149] Les contributions financières des entreprises d'État (EE) peuvent aussi être considérées comme venant du gouvernement aux fins de l'enquête en subventionnement. Une EE est « du gouvernement » au sens du paragraphe 2(1.6) de la LMSI si elle a ou exerce une autorité gouvernementale, ou en est investie. Sans limiter la généralité de ce qui précède, l'ASFC pourra guetter les signes suivants, combinés ou non : 1) l'EE s'est vu octroyer l'autorité ou en est investie de par la loi; 2) l'EE exerce une fonction gouvernementale; 3) l'EE est largement contrôlée par le gouvernement.

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE EN SUBVENTIONNEMENT

[150] À l'ouverture de l'enquête en subventionnement, l'ASFC a envoyé des DDR en subventionnement au gouvernement ainsi qu'à tous les exportateurs/producteurs connus de rouleaux de papier thermique de la Chine.

[151] L'ASFC a demandé au gouvernement de la Chine de transmettre la DDR à tous les paliers de gouvernement inférieurs dont relevaient les exportateurs; elle a aussi demandé aux exportateurs et producteurs de transmettre une partie de la DDR à leurs fournisseurs d'intrants, à qui s'adressaient des questions sur leur caractérisation légale à titre d'EE.

[152]] L'ASFC a aussi prévenu le gouvernement ainsi que les producteurs et exportateurs que le défaut de suivre toutes les instructions de la DDR en subventionnement, de fournir tous les renseignements et documents requis, y compris les versions non confidentielles, et notamment lors des visites de vérification, ou encore de permettre la vérification de tout renseignement, les exposerait à ce que leurs montant de subvention et droits compensateurs soient déterminés d'après les faits connus — et donc peut-être à leur désavantage.

[153] L'ASFC n'a pas reçu de réponse à sa DDR sur le subventionnement du gouvernement de la Chine. Aussi, elle ne pourrait pas vraiment déterminer le montant de subvention de la manière prévue par règlement, faute des renseignements requis sur la contribution financière, l'avantage et la spécificité. Elle ne pourrait pas vraiment non plus savoir quels producteurs, ou autres fournisseurs de biens et services, étaient des organismes publics.

[154] En raison de l'absence de réponse du gouvernement de la Chine et des exportateurs, les montants de subvention pour tous les exportateurs ont été déterminés conformément au paragraphe 30.4(2) de la LMSI, selon une prescription ministérielle.

[155] Le montant de subvention pour tous les exportateurs de la Chine est présenté dans un tableau sommaire à l'**annexe 1**. La liste totale de ces programmes se trouve dans l'[Énoncé des motifs — Ouverture des enquêtes](#).

TOUS LES EXPORTATEURS – CHINE

[156] L'ASFC a reçu une seule réponse complète à la DDR en subventionnement de Shenzhen Likexin. Cependant, Shenzhen Likexin a refusé une visite de vérification. L'ASFC n'a pas reçu une réponse à la DDR qu'avait adressée au gouvernement de la Chine.

[157] Pour décider d'une méthode pour déterminer le montant de subvention pour tous les exportateurs en Chine, l'ASFC a analysé tout le dossier administratif, y compris la plainte de la branche de production nationale et les estimations faites par elle-même lors de la décision provisoire de l'enquête. En raison de l'absence de réponses suffisantes du gouvernement et des exportateurs de la Chine, l'ASFC s'est fondée sur ses propres estimations lors de la décision provisoire pour déterminer le montant de subvention des marchandises en cause originaires ou exportées de la Chine pour tous les exportateurs, et sur les prix de vente que les importateurs ont déclarés sur les documents d'importation accompagnant les réponses à leur DDR.

[158] Selon la méthode ci-dessus, aux fins de la décision définitive de subventionnement, le montant de subvention pour tous les exportateurs en Chine s'établit à 77,0 % du prix à l'exportation.

SOMMAIRE DES RÉSULTATS– SUBVENTIONNEMENT

[159] Sont présentés sommairement ci-dessous les résultats de l'enquête en subventionnement pour toutes les marchandises en cause dédouanées au Canada dans la PVE :

Tableau 3 :
Sommaire des résultats – subventionnement
(du 1^{er} janvier au 31 décembre 2024)

Pays d'origine ou d'exportation	Montant de subvention (en % du prix à l'exportation)	% du total des importations (en fonction du valeur)
Tous les exportateurs – Chine	77,0 %	44,7 %
Total – Chine		44,7%
Tous les autres pays	S.O.	55,3 %
Total		100 %

[160] L'alinéa 41(1)a) de la LMSI exige que l'ASFC mette fin au volet de l'enquête portant sur les marchandises d'un exportateur donné si elle acquiert la conviction que celles-ci ne sont pas subventionnées ou qu'elles ne le sont que pour un montant de subvention minimal.

[161] Un montant de subvention est minimal au sens du paragraphe 2(1) de la LMSI s'il n'atteint pas 1 % du prix à l'exportation des marchandises pour un pays développé.

[162] Le montant de subvention pour tous les exportateurs de rouleaux de papier thermique originaires ou exportés de la Chine atteint le seuil de 1 %, il n'est pas minimal. Les conditions légales sont donc réunies pour rendre une décision définitive de subventionnement concernant les rouleaux de papier thermique originaires ou exportés de la Chine.

[163] Sont présentés sommairement à l'**annexe 1** les résultats de l'enquête en subventionnement pour les marchandises en cause dédouanées au Canada dans la PVE.

DÉCISIONS

[164] Le 9 décembre 2025, conformément à l'alinéa 41(1)b) de la LMSI, l'ASFC a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement concernant les rouleaux de papier thermique originaires ou exportés de la Chine.

MESURES À VENIR

[165] La période provisoire a commencé le 10 septembre 2025 et se terminera le jour des conclusions du TCCE, qui sont attendues pour le 8 janvier 2026. Les droits provisoires vont s'appliquer jusqu'alors aux importations de marchandises en cause de la Chine. Pour en savoir plus sur l'application des droits provisoires, on consultera l'Énoncé des motifs des décisions provisoires.

[166] Si le TCCE conclut que les marchandises sous-évaluées et subventionnées n'ont pas causé de dommage et ne menacent pas non plus d'en causer, alors la procédure prendra fin, et la totalité des droits provisoires payés ou des garanties déposées par les importateurs sera restituée.

[167] Si, en revanche, le TCCE conclut que les marchandises sous-évaluées et subventionnées ont causé un dommage, les droits antidumping et/ou compensateurs payables sur les marchandises en cause dédouanées par l'ASFC pendant la période provisoire seront rendus définitifs, conformément à l'article 55 de la LMSI. Les importations dédouanées par l'ASFC après le jour des conclusions du TCCE seront frappées de droits antidumping équivalent à la marge de dumping, et de droits compensateurs équivalant au montant de subvention.

[168] Les importateurs sont tenus de payer tous les droits exigibles. Ceux qui n'indiqueront pas le code LMSI requis ou ne décriront pas correctement les marchandises dans les documents douaniers s'exposeront à des sanctions administratives pécuniaires. Il convient d'ajouter que le paiement, la perception et le remboursement éventuel des droits LMSI sont régis par la Loi sur les douanes, et que des intérêts s'accumuleront sur les paiements en retard.

DROITS RÉTROACTIFS SUR LES IMPORTATIONS MASSIVES

[169] Il est parfois possible d'imposer des droits antidumping ou compensateurs rétroactifs sur les marchandises en cause importées au Canada. Lorsque le TCCE mène son enquête sur le dommage sensible causé à la branche de production nationale, il peut se demander si les marchandises sous-évaluées ou subventionnées importées un peu avant ou après l'ouverture des enquêtes constituent des importations massives sur une courte période ayant causé un dommage à la branche de production nationale. S'il conclut par l'affirmative, les importations de marchandises en cause dédouanées auprès de l'ASFC dans les 90 jours précédant la date des décisions provisoires pourraient être frappées de droits antidumping ou compensateurs.

[170] Quant aux importations de marchandises subventionnées ayant causé un dommage, par contre, cette disposition ne s'applique que si l'ASFC a établi que la totalité ou une partie des subventions dont ont bénéficié les marchandises est prohibée. Si tel est le cas, le montant des droits compensateurs appliqués rétroactivement correspondra à celui de la subvention prohibée. Une subvention à l'exportation est prohibée au sens du paragraphe 2(1) de la LMSI.

PUBLICATION

[171] Un avis des décisions définitives de dumping et de subventionnement sera publié dans la *Gazette du Canada*, comme le veut l'alinéa 41(3)a) de la LMSI.

COMMUNIQUER AVER NOUS

[172] Le présent *Énoncé de motifs* est disponible sur le site Web de l'ASFC à l'adresse ci-dessous. Pour en savoir plus, prière de communiquer avec l'adresse électronique indiquée ci-dessous :

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

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

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'S. Borg', written in a cursive style.

Le directeur exécutif p. i.
Direction des programmes commerciaux et antidumping
Sean Borg

ANNEXES

Annexe 1 : Sommaire de la marge de dumping et du montant de subvention

Annexe 2 : Observations concernant le dumping et le subventionnement

**ANNEXE 1 – SOMMAIRE DE LA MARGE DE DUMPING ET
DU MONTANT DE SUBVENTION**

Exportateur	Marge de dumping (% du prix à l'exportation)	Montant de subvention (% du prix à l'exportation)
Chine		
Tous les exportateurs – Chine	282,1%	77,0 %

Remarque : L'ASFC n'a pas reçu suffisamment de renseignements du gouvernement de la Chine , ni des exportateurs/producteurs. Donc, dans le cas où le Tribunal canadien du commerce extérieur conclut que les importations causent un dommage à la branche de production nationale, tous les exportateurs/producteurs seront assujetties au taux de droits anti dumping et au taux de droits compensateurs pour tous les autres exportateurs, par une prescription ministérielle.

Le [Guide d'autocotisation LMSI](#) explique comment déterminer les droits exigibles en vertu de la LMSI.

ANNEXE 2 : OBSERVATIONS CONCERNANT LE DUMPING ET LE SUBVENTIONNEMENT

Au cours de l'enquête, l'ASFC a reçu des observations de la part des parties suivantes : McDermid Paper Converters Limited (McDermid), Media Cash Register Inc. (Media) et Custom Paper Ltd. (Custom Paper) (ci-après « les plaignantes⁵⁶ »), et Unifor⁵⁷.

Après la clôture du dossier le 20 octobre 2025, l'ASFC a reçu des mémoires de la part des plaignantes⁵⁸.

L'ASFC n'a cependant reçu aucun contre-exposé.

Certains éléments des mémoires et des contre-exposés ont été qualifiés de « confidentiels » par les avocats les ayant présentés, l'ASFC ne peut donc aborder entièrement ici la teneur des observations concernées. Les questions de fait essentielles soulevées par les parties se résument comme suit.

Observations sur le dumping

L'ASFC devrait conclure que les conditions décrites à l'article 20 sont réunies dans le secteur chinois des rouleaux de papier thermique

L'avocat des plaignantes insiste sur le fait que le gouvernement de Chine possède ou contrôle les plus grands producteurs chinois de rouleaux de papier thermique de très grand format, qu'il les subventionne massivement au même titre que les producteurs de rouleaux de papier thermique finis, et que ses politiques orientent le développement de l'industrie papetière, laquelle comprend le papier thermique.

Réponse de l'ASFC

D'après les éléments de preuve au dossier, l'ASFC est d'avis que les conditions de l'article 20 sont présentes en Chine dans le secteur papetier, y compris le segment du papier thermique. Les résultats et les conclusions de l'analyse des conditions de l'article 20 sont présentés sommairement dans la section pertinente du présent document.

⁵⁶ Pièces 93 (PRO) et 94 (NC) – Observations présentées par l'avocat de McDermid Paper Converters Ltd., Media Cash Register Inc. et Custom Paper Ltd. (« les plaignantes ») concernant les pièces 069-070 et 077-078; Pièces 101 (PRO) et 102 (NC) – Observations présentées par l'avocat des plaignantes concernant l'application de l'article 20; Pièces 111 (PRO) et 112 (NC) – Observations présentées par l'avocat des plaignantes concernant la réponse de Dongguan Likexin Printing Co., Ltd. à la DDR pour exportateurs (voir les pièces 105-106); Pièces 132 (PRO) et 133 (NC) – Observations supplémentaires présentées par l'avocat des plaignantes concernant l'application de l'article 20.

⁵⁷ Pièce 140 (NC) – Observations d'Unifor concernant l'application de l'article 20 à la Chine.

⁵⁸ Pièces 143 (PRO) et 144 (NC) – Mémoire déposé au nom des plaignantes.