

Rencontre BSM – CIFQ

Note d'information

Litige du bois d'œuvre résineux

1. CONTEXTE

Depuis 2017, les exportations canadiennes de bois d'œuvre résineux sont assujetties à des droits compensateurs et antidumping combinés variant de 9,38 % à 23,56 %. Les exportations de Produits forestiers Résolu et des autres entreprises québécoises sont touchées par des droits compensateurs et antidumping combinés respectifs de 17,90 % et de 20,23 %.

Le gouvernement du Québec poursuit ses actions afin de défendre vigoureusement les intérêts du Québec et de protéger les entreprises, les communautés et les travailleurs touchés par ce litige commercial.

Le gouvernement du Québec collabore avec le gouvernement fédéral et les autres provinces canadiennes dans les contestations, auprès des instances judiciaires de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), des droits compensateurs et antidumping imposés par les États-Unis.

- Un groupe spécial de l'ALENA évalue actuellement la contestation, par le Canada, de l'existence d'un préjudice à l'industrie américaine. Une détermination d'absence de préjudice se traduirait par la fin de l'imposition de droits compensateurs et antidumping. Plusieurs étapes sont prévues en 2020 dans ce dossier et le gouvernement du Québec y est activement impliqué.

Le gouvernement du Québec et ses partenaires attendent le moment favorable pour relancer les négociations en vue d'un nouvel accord sur le bois d'œuvre résineux, notamment à la suite de certaines victoires devant les instances judiciaires de l'ALENA et de l'OMC, lesquelles confèreraient à notre industrie un meilleur levier de négociation.

La première révision administrative du Département du Commerce des États-Unis (DOC), qui pourrait venir modifier les taux actuels des droits compensateurs et antidumping, s'est amorcée en avril 2019. Les résultats préliminaires sont attendus au début de l'année 2020.

- Le gouvernement du Québec déploie toutes les ressources requises afin de répondre aux exigences du DOC dans le cadre de cette révision.

2. POSITIONS DES PARTIES

Les négociations entre les deux pays concernant un nouvel accord sur le bois d'œuvre résineux sont actuellement au ralenti, notamment en raison de l'attente de victoires judiciaires qui confèreraient à l'industrie un meilleur levier de négociation.

- La baisse des prix du bois d'œuvre résineux depuis juillet 2018 affecte la rentabilité des scieries, ce qui pourrait engendrer de la pression de la part de l'industrie et des gouvernements pour reprendre les négociations d'un nouvel accord.
- À ce jour, la partie américaine ne souhaite pas négocier et maintient sa position en faveur d'un quota canadien qui limiterait les volumes de bois exportés aux États-Unis en fonction de la demande américaine.

3. APPUI À L'INDUSTRIE

Le gouvernement du Québec réalise diverses actions afin de soutenir l'industrie forestière et défendre les intérêts du Québec dans le cadre du litige sur le bois d'œuvre résineux, notamment :

- Mise en place de la table des partenaires, laquelle regroupe des représentants de l'industrie, des syndicats et des communautés. Cette table permet des échanges positifs et un partage efficace d'information, notamment en vue d'assurer des représentations auprès du gouvernement du Canada.
- Mise en place d'un soutien financier (programme ESSOR), sous forme de prêts et de garanties de prêts, aux entreprises qui pourraient subir un manque de liquidités pendant le litige. Ce programme respecte entièrement les engagements pris en vertu des accords de commerce international.
- Adoption de la Stratégie de développement de l'industrie québécoise des produits forestiers 2018-2023 qui comporte 43 mesures visant à améliorer la compétitivité de l'industrie et à diversifier sa gamme de produits ainsi que ses marchés. Ces mesures représentent des investissements gouvernementaux initiaux de plus de 827 M\$.

art. 22 et 37

Matthieu Gauthier, M.A.P.
Conseiller-analyste en économie et commerce
Service des études économiques et commerciales
Poste 4115

Le 22 janvier 2020

18 octobre 2018

OBJET : La chute des prix du bois d'œuvre résineux

CONTEXTE

- Le marché du bois d'œuvre résineux se caractérise par une volatilité plus grande que dans les autres secteurs de l'économie. Les marchés ont tendance à réagir fortement et parfois sur une période prolongée avec des prix à la hausse ou à la baisse, ce qui met à risque la survie des producteurs lors d'une chute de prix prolongée.

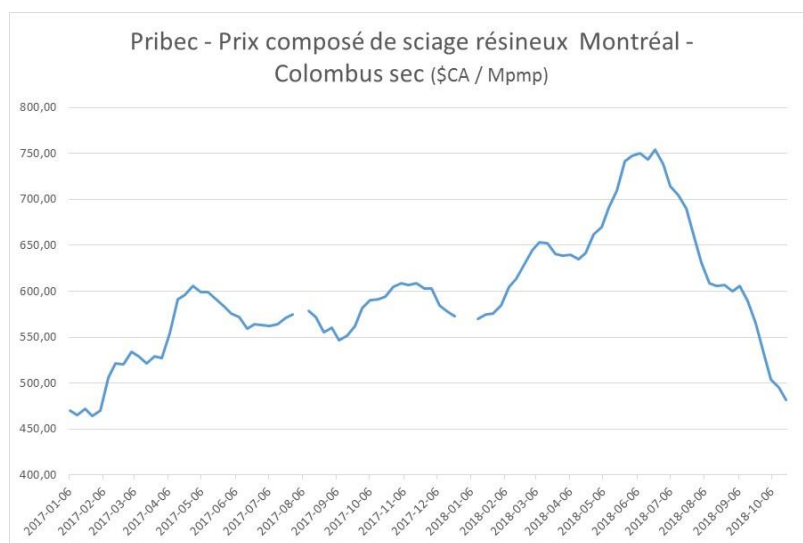


Figure 1 : Historique des prix composés Montréal-Colombus sec (source : Pribec)

- Depuis le sommet de 754 \$ CA/ Mmp (fob destination) en juin dernier, l'indice de prix composé du bois Montréal-Colombus sec a perdu 36 % de sa valeur pour s'établir à 481 \$ CA/Mmp à la mi-octobre 2018.
- En prenant en compte les coûts moyens d'exploitation et les taxes à l'exportation imposées dans le cadre du litige sur le bois d'œuvre résineux, le prix actuel sur le marché permet aux scieries québécoises de générer de faibles bénéfices.
- En plus des raisons évoquées par Michel Vincent, économiste au Conseil de l'industrie forestière du Québec, dans l'article du 16 octobre 2018 dans Le Quotidien, présenté en annexe, la hausse des prix du bois d'œuvre en 2017 jusqu'à juin 2018 résulte d'une conjoncture exceptionnelle combinant notamment :
 - des difficultés logistiques en transport routier et ferroviaire à l'hiver 2018, tant en Colombie-Britannique qu'au Québec (pénurie de chauffeurs de camion, conditions hivernales sévères et explosion d'un pipeline aux États-Unis qui a monopolisé les locomotives sur plusieurs mois);
 - l'intensité des feux de forêt qui ont privé temporairement plusieurs scieries de l'ouest de l'Amérique du Nord de leur approvisionnement;
 - des ouragans majeurs dans le sud des États-Unis (Harvey et Irma) qui ont entraîné une hausse de la demande en bois d'œuvre;
 - l'imposition des droits compensateurs (28 avril 2017) et antidumping (30 juin 2017) d'une moyenne de 20,23 % par les États-Unis;
 - la hausse modérée des mises en chantier en 2017;
 - l'affaiblissement de la devise canadienne.

- À compter de juin 2018, les prix du bois d'œuvre résineux sur le marché américain ont décliné considérablement, notamment, en raison de :
 - la hausse de la capacité de production, engendrée notamment par l'optimisme des producteurs en réaction à la hausse des prix de 2017 et des mises en chantier;
 - la hausse des inventaires avec la régularisation des problèmes de logistique de transport;
 - le conflit commercial entre les États-Unis et la Chine. Dans le cadre des conflits commerciaux entre ces deux pays, la Chine a imposé des taxes de 25 % sur les billes et les produits forestiers en provenance des États-Unis. L'offre de l'Ouest américain qui était destinée au marché chinois a été redirigée vers le marché américain;
 - la hausse des taux d'intérêt qui limite la progression des mises en chantier des maisons unifamiliales aux États-Unis;
 - le maintien d'un niveau d'exportation élevé d'entreprises canadiennes afin d'assurer un éventuel quota individuel d'exportation correspondant dans le cadre d'un nouvel accord. En plus de faire baisser les prix aux États-Unis, ceci a occasionné des problèmes d'approvisionnement à coûts compétitifs pour les industriels de 2^e et de 3^e transformation au Québec.

Crow's Composite Price

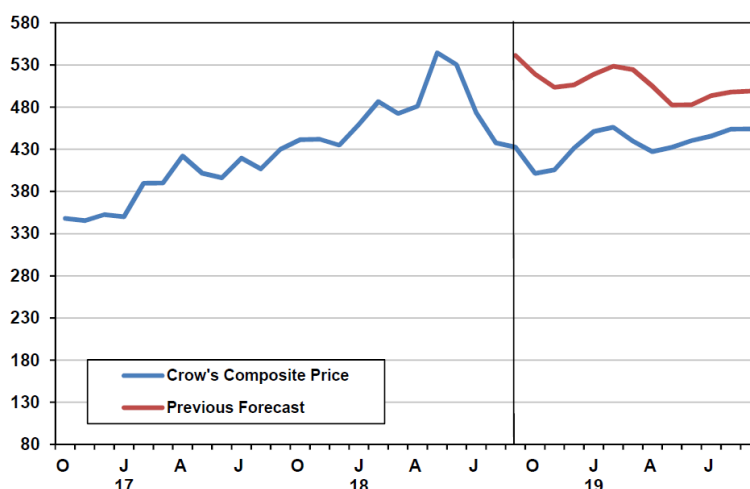


Figure 2 : Prédiction des prix du marché américain (US \$/mpmp) (source RISI)

- Selon RISI, la baisse des prix devrait se poursuivre cet automne, notamment en raison du ralentissement saisonnier et d'une correction des inventaires de bois. Cependant, comme le démontre la figure 2, RISI prévoit un raffermissement des prix en début 2019. Mentionnons également que RISI a corrigé à la baisse ses prévisions 2019 de façon importante dans sa dernière publication. Les prévisions précédentes sont indiquées en rouge dans la figure 2. Notons que les prix présentés à la figure 2 sont en dollars américains, alors que la figure 1 présente des prix en dollars canadiens.
- Les prévisions de prix du bois d'œuvre résineux suivent les projections de mises en chantier estimées pour 2019. Comme le démontre la figure 3, RISI prévoit une augmentation des mises en chantier qui atteindraient 1,4 million d'unités en 2019. Sur une période plus longue, RISI prévoit une progression des mises en chantier aux États-Unis jusqu'en 2021. Durant la même période, RISI prévoit une stabilité des mises en chantier au Canada autour de 200 000 unités construites.

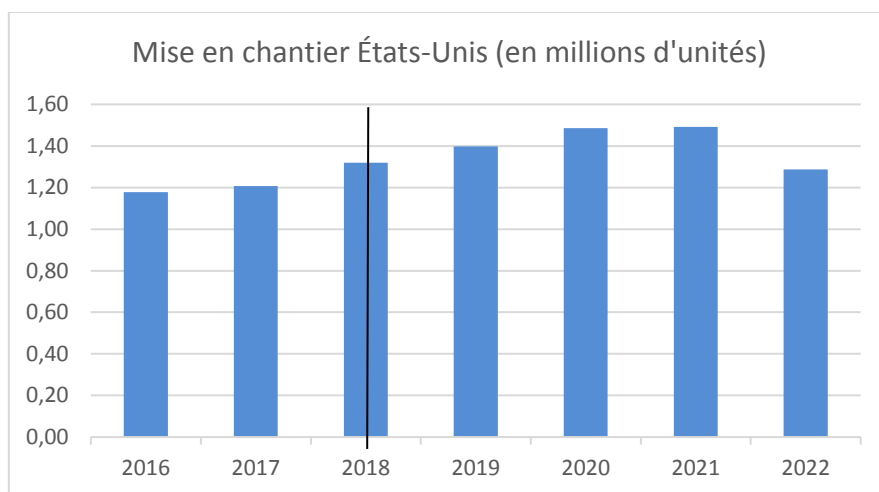


Figure 3 : Mise en chantier aux États-Unis (million d'unités) (source RISI)

-

PROBLÉMATIQUE/ENJEUX

art. 22 et 37

- Au cours des dernières années, des investissements importants dans l'innovation et la modernisation des entreprises du secteur des produits forestiers ont été observés. Le Gouvernement du Québec déploie plusieurs mesures pour accompagner l'industrie dans ses projets d'innovation et de modernisation.
- On observe une progression importante des exportations québécoises vers les États-Unis. En effet, en 2013, le Québec exportait pour 789 M\$ en bois d'œuvre (SH 440710) vers les États-Unis comparativement à 1,4 G\$ en 2017, soit une augmentation de 80 % en quatre ans. Une hausse des capacités s'est également produite aux États-Unis. Pour demeurer un chef de file, l'industrie québécoise doit pouvoir poursuivre les investissements, accroître la part de bois d'œuvre qui passe par la 2^e et la 3^e transformation et chercher à exporter davantage outre-mer. Cette situation sera difficile si les prix du bois d'œuvre demeurent au niveau du 4^e trimestre de 2018.

art. 22 et 37

art. 22 et 37

ACTIONS POSÉES

- Le Gouvernement du Québec réalise diverses actions afin de soutenir l'industrie forestière et défendre les intérêts du Québec dans le conflit sur le bois d'œuvre résineux, notamment :
 - la mise en place de la Table des partenaires, qui regroupe des représentants de l'industrie, des syndicats et des communautés, laquelle permet des échanges positifs et un partage efficace d'information avec l'ensemble des parties concernées, notamment en vue d'assurer des représentations auprès du gouvernement fédéral;

- la mise en place d'un soutien financier (programme ESSOR), sous forme de prêts et de garanties de prêts, aux entreprises qui pourraient subir un manque de liquidités pendant le litige. Ce programme respecte entièrement les engagements pris en vertu des accords de commerce international;

art. 22

- l'adoption récente de la *Stratégie de développement de l'industrie québécoise des produits forestiers 2018-2023* qui comporte 43 mesures visant à améliorer la compétitivité de l'industrie et à diversifier sa gamme de produits ainsi que ses marchés. Ces mesures représentant des investissements gouvernementaux de plus de 827 millions de dollars (M\$).
- Le 1^{er} juin 2017, le gouvernement fédéral a instauré un programme d'aide aux entreprises du secteur forestier totalisant 867 M\$ de nouveaux fonds :
 - prêts et garanties d'emprunt (605 M\$);
 - diversification des marchés et des produits (163 M\$ sur trois ans);
 - assurance emploi (9,5 M\$ sur quatre ans);
 - soutien aux travailleurs et aux collectivités (80 M\$ sur deux ans);
 - l'initiative de foresterie autochtone (10 M\$ sur trois ans).

PROCHAINES ÉTAPES

- Assurer un soutien aux entreprises dans l'éventualité d'une détérioration du marché du bois d'œuvre résineux en Amérique du Nord.
- Maintenir la collaboration entre le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs et le ministère de l'Économie et de l'Innovation avec le gouvernement fédéral et des autres provinces pour en arriver à une entente sur le bois d'œuvre résineux avec les États-Unis.
- Réactiver, au besoin, les travaux de la table des partenaires mise en place dans le cadre du conflit sur le bois d'œuvre résineux.

ORIENTATIONS/RECOMMANDATIONS

- Poursuivre les actions du Gouvernement du Québec, de concert avec ses partenaires de l'industrie et le gouvernement du Canada, pour défendre vigoureusement les entreprises québécoises et ainsi maintenir un marché profitable pour les entreprises, les travailleurs et les communautés touchés par un litige commercial.

Direction générale de l'attribution des bois et du développement industriel

Le 22 octobre 2018



Ministère des Forêts,
de la Faune et des Parcs

Litiges commerciaux dans le secteur forestier

Service des études économiques et commerciales

Direction générale de l'attribution des bois et du
développement industriel

Décembre 2018

Québec 

Importance économique du secteur forestier

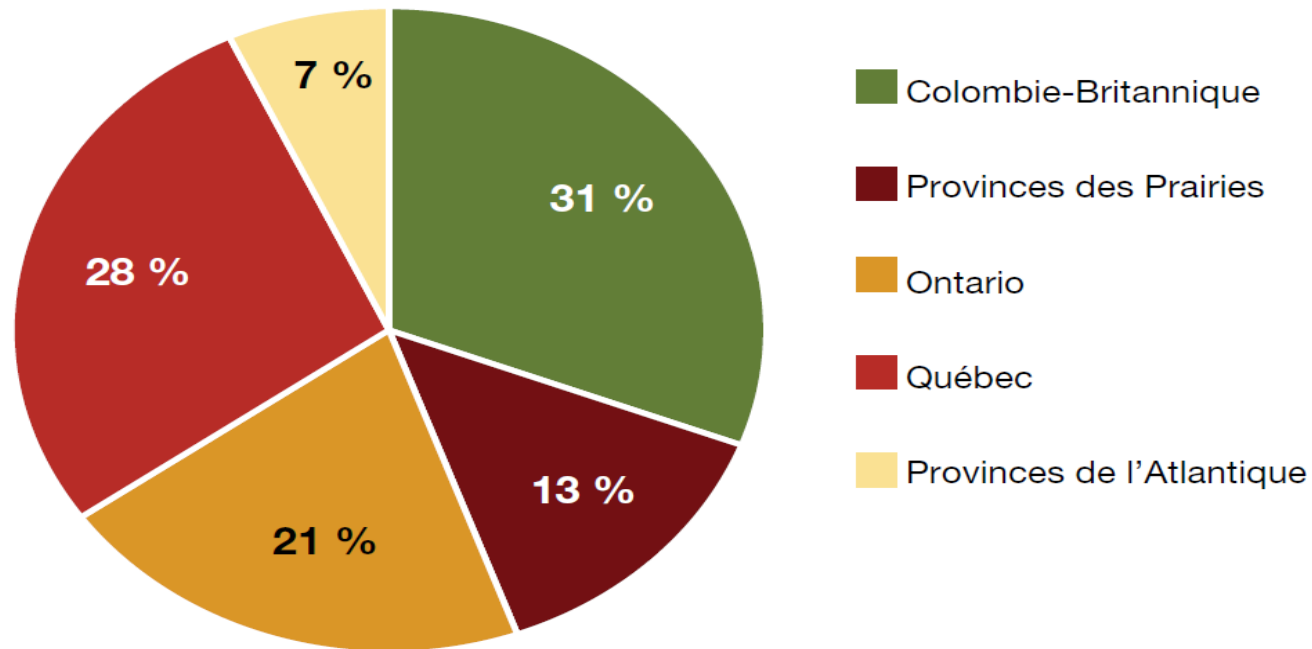


- **17 milliards de dollars (G\$)** de revenus (biens produits)
- **6,5 G\$** en retombées économiques
 - 2,0 % du produit intérieur brut du Québec
- **9,8 G\$** d'exportations
 - 12 % des exportations du Québec
- Près de **60 000 emplois**
- Moteur économique important pour plus de **150 municipalités**

Importance économique du secteur forestier



Produit intérieur brut réel de l'industrie forestière par région, 2016

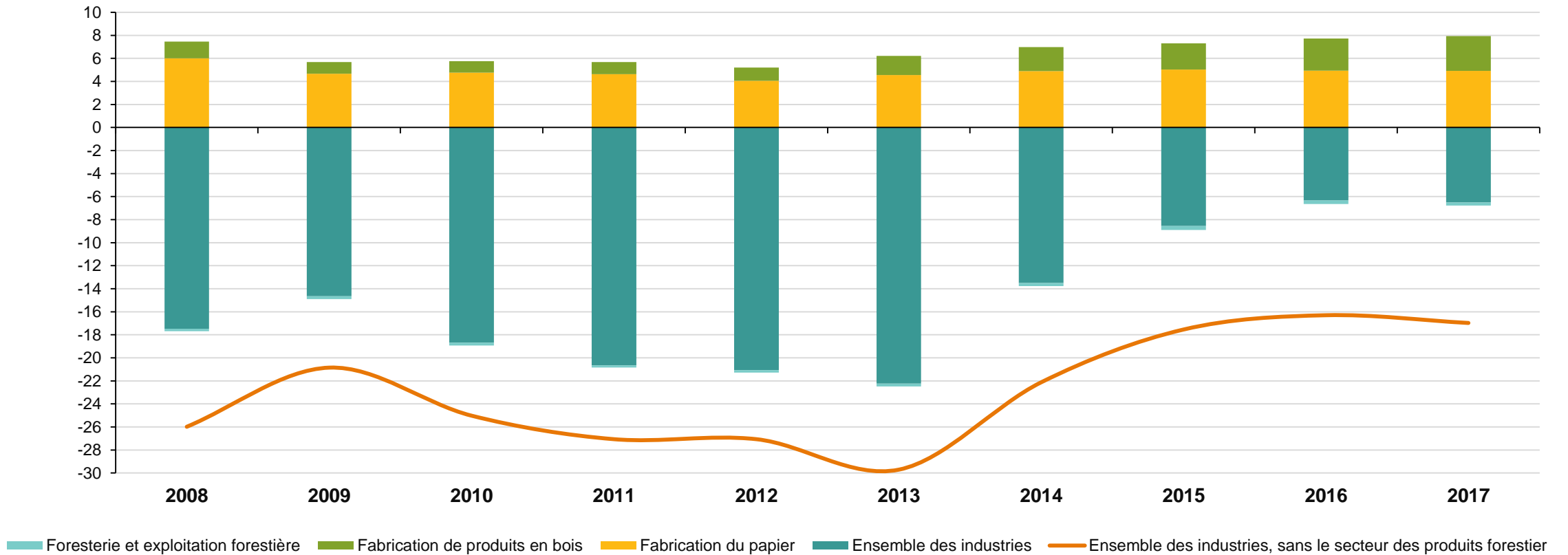


Source : Statistique Canada, dollars enchaînés (2007). Veuillez consulter la section « Sources » pour de plus amples détails.

Importance économique du secteur forestier



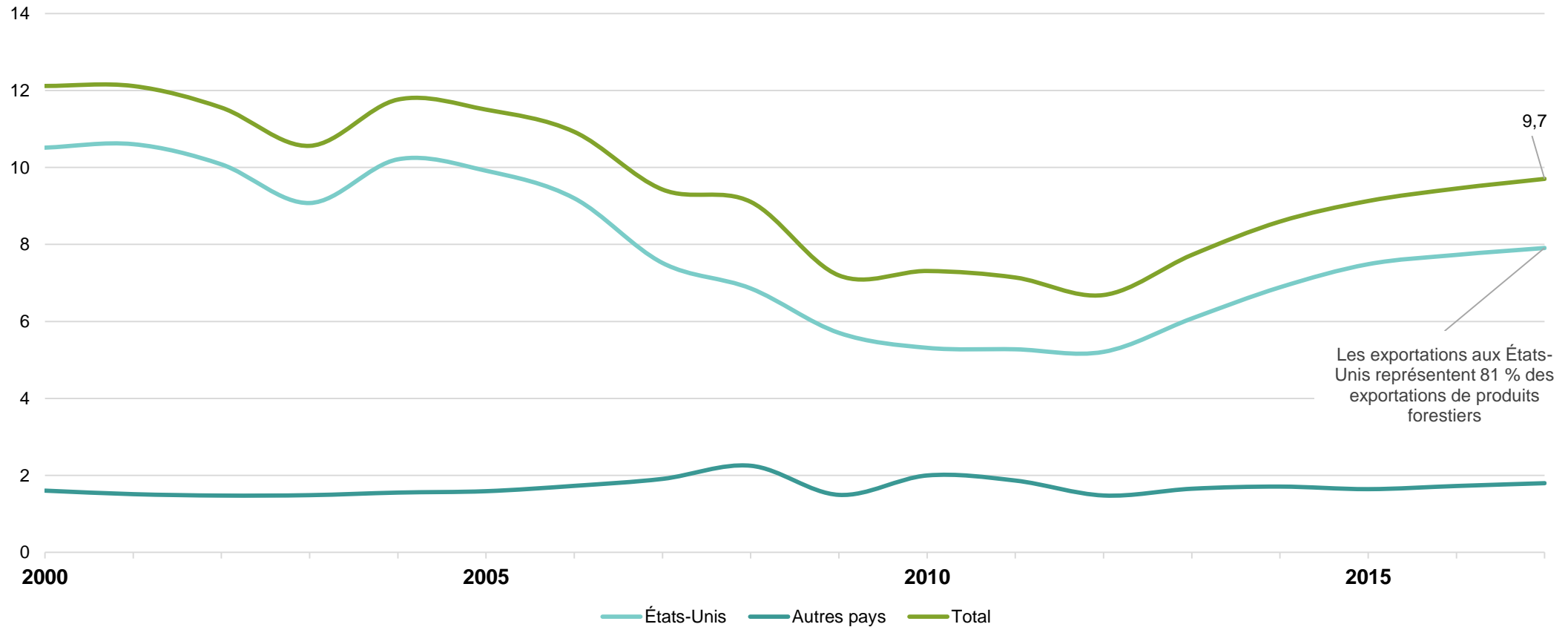
BALANCE COMMERCIALE DU QUÉBEC POUR LES PRODUITS FORESTIERS AINSI QUE POUR L'ENSEMBLE DES INDUSTRIES (G\$)



Importance économique du secteur forestier



VALEUR DES EXPORTATIONS DE PRODUITS FORESTIERS DU QUÉBEC (G\$)



Litiges commerciaux dans le secteur forestier

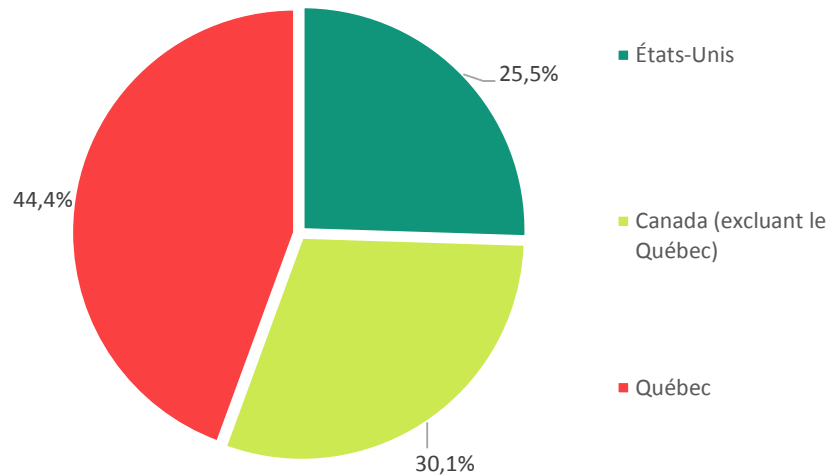


- 4 litiges depuis 2015
 - Papier surcalandré (États-Unis) – terminé
 - Bois d’œuvre résineux (États-Unis) – en cours
 - Papier non couché mécanique (États-Unis) – terminé
 - Pâte dissolvante (Chine) – en cours
- Impacts importants pour nos entreprises
 - Réduit la compétitivité sur le marché américain
 - Impacts amplifiés par la dépendance au marché américain, notamment pour le bois d’œuvre résineux
- Deux types d’enquête possible
 - Droits compensatoires (gouvernements)
 - Droits antidumping (entreprises)

Litiges commerciaux - papiers

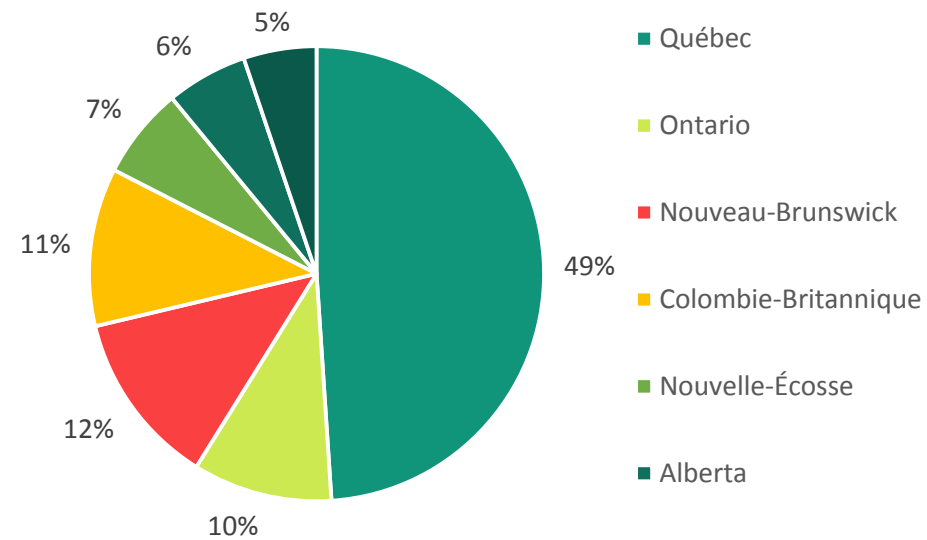


Répartition des capacités de production de papier journal au 4^{ème} trimestre de 2018 en Amérique du Nord



Source : RISI, *Analytical Cornerstone Service*.

Répartition des exportations canadiennes de papier non couché mécanique vers les États-Unis en 2017



Source : Statistique Canada, *Base de données sur le commerce international canadien de marchandises*.

Papier surcalandré (litige)



- 19 mars 2015 au 6 juillet 2018
 - Dépôt de la plainte en droits compensateurs au Département du Commerce américain (DOC) par l'entreprise américaine Verso Corporation
- Résultats de la détermination finale (14 octobre 2015)

Entreprises	Droits compensateurs
Port Hawkesbury Paper	20,18 %
Produits forestiers Résolu	17,87 %
Autres entreprises	18,85 %

- Dépôt d'une demande de révision en vertu de l'ALENA (18 novembre 2015)
 - Décision défavorable à Produits forestiers Résolu

Papier surcalandré (litige)



- Dépôt par le gouvernement du Canada d'une demande d'appel devant le tribunal de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (mars 2016)
- Résultats de la première révision administrative (janvier 2018)
 - Favorable aux entreprises québécoises (1,79 %)
- Entente intervenue entre Verso Corporation, Port Hawkesbury Paper et Irving Paper Limited (20 mars 2018)
- Décision de l'OMC (5 juillet 2018)
- Révocation de la plainte de Verso Corporation par le DOC, mettant ainsi un terme au litige (6 juillet 2018)

Papier non couché mécanique (litige)



- Dépôt de la plainte en droits compensateurs et antidumping au DOC par l'entreprise américaine *North Pacific Paper Company* (30 août 2017)
- Résultats de la détermination finale (2 août 2018)

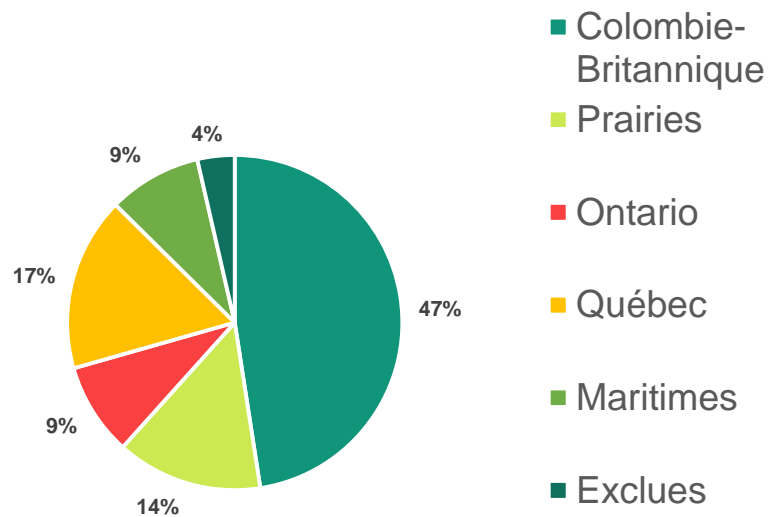
Entreprises	Droits compensateurs	Droits antidumping	Droits finaux combinés
White Birch ¹	0,83 %	0 %	0,83 %
Résolu	9,81 %	0 %	9,81 %
Kruger	9,53 %	0 %	9,53 %
Catalyst	3,38 %	16,88 %	20,26 %
Autres entreprises	8,54 %	0 %	8,54 %

- Décision finale de la U.S. International Trade Commission mettant un terme au conflit (29 août 2018)

Marché du bois d'œuvre résineux



Répartition du 7,5 G\$ d'exportations canadiennes de bois d'œuvre résineux vers les États-Unis en 2017



Source : Global Affairs Canada, Canada-US Softwood Lumber Export Report.

Canada – principaux marchés d'exportation de bois d'œuvre résineux

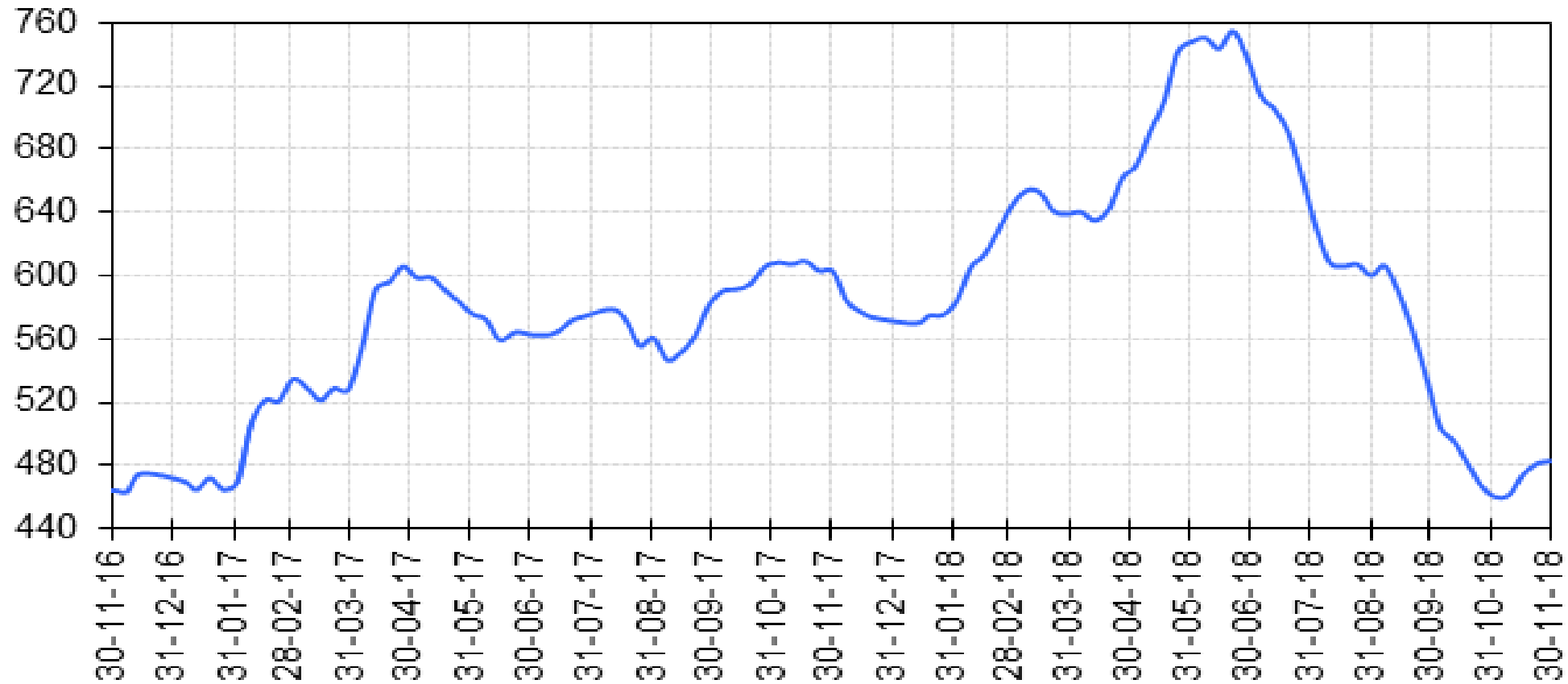
Pays	Valeur (\$ CA)
États-Unis	7 501 988 157
Chine	1 031 110 996
Japon	772 147 123
Philippines	103 318 129
Taïwan	77 608 019

Source : Statistique Canada, Base de données sur le commerce international canadien de marchandises

Marché du bois d'œuvre résineux



Prix composé Pribec (\$CAN)



Bois d'œuvre résineux (litige)



art. 22

Bois d'œuvre résineux (litige)



art. 22

Bois d'œuvre résineux (litige) – en cours



art. 22

Bois d'œuvre résineux (négociation)



art. 22 et 37

Bois d'œuvre résineux (négociation)



art. 22 et 37

Bois d'œuvre résineux (actions posées)



art. 22

Bois d'œuvre résineux (prochaines actions)



art. 22 et 37

Litiges et ententes commerciales – Gouvernance



art. 22