

Ambassade de France au Canada
Service économique d'Ottawa

CANADA

Le Canada s'attaque à son tour aux véhicules électriques chinois

Dans la lignée des mesures prises par les États-Unis et l'Union Européenne, le Canada a lancé sa propre procédure visant les véhicules électriques chinois : une consultation de 30 jours pour choisir la mesure la plus appropriée parmi les outils disponibles, allant de droits de douane additionnels à une inéligibilité au rabais fédéral. Il s'agit d'un nouvel épisode dans la relation commerciale compliquée avec la Chine, alors que le pays a investi massivement dans l'émergence d'une filière batterie et qu'il craint d'être vu par les États-Unis comme la porte dérobée de la production chinoise sur le marché nord-américain. Quitte toutefois à limiter le pouvoir d'achat des Canadiens et à donner un signal négatif pour la politique de transition environnementale dans les transports.

Une consultation sur les véhicules électriques chinois

Le gouvernement fédéral a annoncé fin juin le lancement de consultations sur les véhicules électriques chinois, avec l'objectif de mesures avant la fin de l'été. Depuis le 2 juillet et jusqu'au 1er août, les autorités fédérales tiennent des consultations très larges, au-delà de la seule filière automobile, afin d'évaluer la décision la plus pertinente ; l'idée étant moins de savoir si le Canada imposera des mesures, dont le principe semble d'ores et déjà acté, que d'identifier lesquelles. Plusieurs outils sont ainsi considérés : une surtaxe¹ aux droits de douane actuels de 6,1% à l'importation de véhicules électriques, une inéligibilité au rabais fédéral de 5 000 CAD à l'achat d'un véhicule électrique et des restrictions aux investissements chinois au Canada sont notamment évoquées. Plus récemment, la ministre des Finances a également évoqué l'idée d'imposer des droits de douane sur d'autres produits chinois que les batteries. Une décision devrait être annoncée lors de la première moitié du mois d'août, pour une entrée en vigueur en septembre.

Cette décision fait autant suite aux récentes annonces américaines et européennes qu'au durcissement de la politique commerciale canadienne envers la Chine. Après les annonces américaines et européennes, le Canada avait annoncé ne pas vouloir être le "dépotoire" de la surproduction chinoise. Mais, davantage que le risque d'un afflux massif de véhicules électriques chinois au Canada, c'est bien l'intégration du marché nord-américain que souhaite défendre le gouvernement canadien : il s'agit en effet pour Ottawa de soutenir Washington dans ce dossier, alors que le secteur automobile demeure un enjeu important de la potentielle réouverture des négociations de l'accord nord-américain (USMCA) en 2026. Le Canada apparaît ainsi encore un peu plus aligné avec les États-Unis face à la Chine, les mesures visant les véhicules électriques chinois - identifiés comme une menace pour la sécurité des données privées - s'ajoutant aux autres mesures de sécurité économique telles que le renforcement de la loi sur l'investissement, qui a occasionné de nombreux blocages de projets chinois dans le secteur minier, ou le bannissement de Huawei. Fût-ce au prix de mesures de rétorsion par les autorités chinoises : par le passé, la Chine, deuxième partenaire commercial du Canada (4,4% des exportations, 6,6% des importations), n'avait ainsi pas hésité à restreindre les exportations canadiennes de canola et de porc suite à l'arrestation de la directrice financière de Huawei, fin 2018. La filière agricole est d'ailleurs invitée à participer à la consultation, pour identifier l'impact de possibles mesures de rétorsion.

Un secteur automobile canadien, en perte de vitesse et massivement subventionné, à défendre

L'industrie automobile canadienne et les syndicats ont appelé les autorités fédérales à protéger la filière nationale, structurellement en perte de vitesse. Le soutien des autorités canadiennes est attendu avec insistance par le secteur automobile canadien, en perte de vitesse depuis le début du siècle : l'industrie, qui pèse 125 000 emplois directs et représente le 2^{ème} secteur à l'export (5% du total), a connu une forte baisse de sa production (1,5 million de véhicules en 2023, soit 35% de moins qu'il y a 10 ans – cf annexe 1), concurrencée par l'intégration progressive du Mexique dans le marché nord-américain et handicapée par de trop faibles gains de productivité. Les associations représentant les producteurs automobiles et leurs fournisseurs ont ainsi appelé les autorités fédérales à défendre la filière canadienne, non seulement par l'imposition de nouveaux droits de douane sur les produits chinois mais aussi par l'introduction d'un critère « Buy Canadian » visant à soutenir un approvisionnement canadien dans le cadre de financement public. L'industrie met notamment en avant la nécessité de conserver une filière automobile canadienne

fortement intégrée à son homologue américaine, à l'image des liens étroits unissant l'Ontario et le Michigan : 95% des exportations et 55% des importations canadiennes dans le secteur automobile sont liés aux Etats-Unis.

Les autorités canadiennes cherchent également à protéger les importants investissements consentis au bénéfice du secteur, pour faire émerger une filière canadienne de véhicules électriques. Fort de son tissu industriel essentiellement dans le sud de l'Ontario, de l'éligibilité des véhicules produits au Canada au rabais à l'achat d'un véhicule électrique aux Etats-Unis dans le cadre de l'IRA et d'importantes ressources de minéraux critiques, le Canada a réussi à attirer depuis quatre ans pas moins de 13 projets de la filière électrique, qu'il s'agisse d'usines de batteries, de composants ou de véhicules électriques, pour un investissement total de 46 Md CAD (31 Md€). Ces projets, dont certains font l'objet d'importants retards, viendront compléter un parc actuellement uniquement constitué d'importations : celles-ci se sont élevées à environ 10 Md CAD (7 Md€) en 2023, trois fois plus qu'en 2021 (cf annexe 3). Alors que le gouvernement fédéral condamne les subventions chinoises, les autorités canadiennes ont elles-mêmes largement soutenus ces 13 projets par des crédits d'impôt à l'investissement et à la production à hauteur de 52 Md CAD (35 Md€ ; annexe 2), dont 31 Md CAD du fédéral et 21 Md CAD des provinces.

Un impact ambivalent sur l'essor des véhicules électriques au Canada

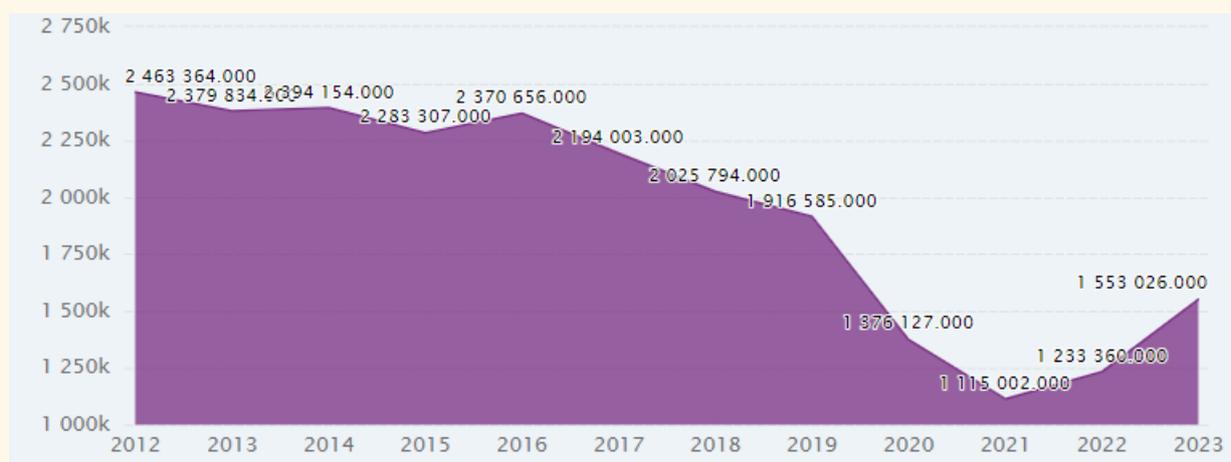
L'imposition de droits de douane pourrait limiter le développement des voitures électriques au Canada et ainsi retarder l'atteinte des objectifs environnementaux. Selon certains experts et groupes de défense de l'environnement, un afflux de véhicules chinois au Canada pourrait accélérer la transition de la flotte canadienne vers des véhicules électriques (10,8% des véhicules neufs vendus en 2023, loin de l'objectif gouvernemental de 100% d'ici 2035) : alors que l'arrivée de voitures chinoises peu coûteuses permettrait d'élargir aux Canadiens les moins aisés l'accès à ce marché, l'imposition de droits de douane ou l'inéligibilité des véhicules chinois au rabais gouvernemental renchérirait le prix et limiterait d'autant le verdissement de la flotte. Ceci irait à l'encontre des objectifs environnementaux du gouvernement, la généralisation des véhicules électriques constituant la principale mesure de décarbonation des transports. Un secteur qui représente 22% des émissions de gaz à effet de serre (GES) du pays et pour lequel le transport routier constitue – de très loin avec 83% des émissions de GES – le principal levier d'action.

A l'inverse, d'autres estiment que de telles mesures protectrices n'auraient qu'un impact limité sur les importations de véhicules électriques en provenance de Chine, voire pourraient stimuler l'arrivée de producteurs chinois. Si presque aucun véhicule de marque chinoise ne roule sur les routes canadiennes actuellement, les importations de véhicules électriques depuis la Chine ont fortement augmenté l'année dernière : avec 2,2 Md CAD (1,5 Md€) d'importations en 2023, contre 83 M CAD (56 M€) en 2022, la Chine est devenue le 2^{ème} pays d'importation, derrière les Etats-Unis (Annexe 3). Si ce décollage des importations de véhicules électriques en provenance de Chine s'explique par le choix de Tesla, suite à l'IRA, de délocaliser à Shanghai sa production destinée à d'autres marchés que celui des Etats-Unis, d'autres constructeurs pourraient suivre : BYD aurait ainsi récemment déposé une demande auprès du registre fédéral des lobbyistes pour favoriser une potentielle entrée sur le marché canadien et serait en discussion avec des concessionnaires canadiens avec lesquels elle souhaiterait établir un éventuel réseau de distribution.. Pour autant, même en cas de hausse des droits de douane, les véhicules chinois les moins chers seraient toujours bien plus compétitifs que les véhicules produits au Canada : le Seagull de BYD se vend à 13 000 CAD, soit 4 fois moins cher que la Mustang Mach-E de Ford ; même s'il est difficile d'imaginer les citoyens canadiens préférer une citadine bas de gamme à un SUV américain, la différence demeure notable. Enfin, l'histoire rappelle que la dernière politique protectionniste des autorités canadiennes dans le secteur automobile, dans les années 1980 à l'encontre des voitures japonaises, visait à inciter les constructeurs nippons à relocaliser au Canada une partie de leur production : en 2023, plus de la moitié des 1,5 million de véhicules produits sur le sol canadien l'ont été par Honda et Toyota, arrivés dans la décennie 1980. Toutefois, dans le contexte actuel du durcissement des relations sino-canadiennes, le scénario voyant les constructeurs chinois s'implanter au Canada apparaît peu probable, non seulement parce que le Canada semble vouloir protéger le marché canadien et américain, mais aussi parce que le pays à la feuille d'érable est désormais bien moins compétitif que dans les années 1980, au contraire du Mexique que la Chine semble privilégier pour accéder au marché nord-américain.

* * *

Morgan Larhant, chef du service économique régional d'Ottawa

Annexe 1 : production automobile annuelle au Canada



Source : organisation internationale des producteurs automobiles

Annexe 2: projets de la filière VE au Canada, investissements et subventions (en MCAD)

	Total investment	Investment tax credit	Production Subsidies	Construction and Other Support	Total government support
Honda	15,000	2,500	-	2,500	5,000
Northvolt	7,000	-	5,542	2,710	8,252
Stellantis-LGES (NextStar)	5,000	-	17,625	1,000	18,625
Volkswagen (PowerCo)	7,000	-	15,480	1,200	16,680
Ford EcoPro	1,200	-	-	644	644
GM-POSCO	600	-	-	296	296
Umicore	2,761	-	-	976	976
Volta Energy Solutions	750	70	-	150	220
Lion Electric	184	-	-	100	100
Nova Bus	185	-	-	30	30
Ford	1,840	-	-	590	590
GM Ingersoll	1,000	-	-	-	-
Stellantis	3,600	-	-	1,042	1,042
Total	46,120	2,570	24,362	4,450	52,455

Source : Bureau Parlementaire du Budget

Annexe 3 : importations de véhicules électriques par pays (en MCAD)

Rang 2023	Pays	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	Etats-Unis	1 051	1 190	1 512	2 057	5 172	3 346
2	Chine	1	2	17	32	84	2 205
3	Corée du Sud	110	302	508	342	540	1 218
4	Allemagne	42	65	163	188	503	817
5	Mexique	1	1	3	287	425	642
6	Japon	0	0	0	1	158	321
Total		1 222	1 653	2 243	3 025	6 994	9 539

Source : Statistiques Canada

NOTES DE FIN

¹ Sur la base de la section 53 du Code des Douanes Canadiennes, qui autorise le gouvernement à imposer des droits de douane en réponse à une pratique étrangère affectant le commerce : il s'agit de l'équivalent canadien à la section 301 américaine, et ne répond pas aux obligations canadiennes devant l'Organisation Mondiale du Commerce. Cet outil, contrairement aux mesures antisubventions prises par l'UE, ne permet pas de différencier les droits de douane en fonction de l'exportateur sur la base des subventions reçues. La section 53 du code douanier canadien n'a été utilisé qu'à une seule reprise, en 2019, en appliquant des droits de douane équivalent en rétorsion aux droits de douane américains imposés sur l'acier et l'aluminium canadien.