



OTTAWA, le 25 août 2023

ÉNONCÉ DES MOTIFS

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

**CERTAINS TUBES EN ACIER POUR PILOTIS ORIGINAIRES OU EXPORTÉS
DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE**

DÉCISION

Le 10 août 2023, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, l'Agence des services frontaliers du Canada a décidé que l'expiration de l'ordonnance rendue par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 4 juillet 2018 à l'issue du réexamen relatif à l'expiration RR-2017-003 causerait vraisemblablement :

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

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	1
CONTEXTE	2
LES PRODUITS	3
PRÉCISIONS.....	4
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS.....	5
PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN	5
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE.....	5
MARCHÉ CANADIEN.....	6
PERCEPTION DES DROITS.....	8
PARTIES À LA PROCÉDURE.....	8
RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC.....	9
POSITION DES PARTIES – DUMPING.....	9
PARTIES SELON QUI LE DUMPING RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE – ATLAS	9
PARTIES SELON QUI LE DUMPING RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE – DFI	14
PARTIES SELON QUI LE DUMPING NE RISQUE PAS DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE..	17
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING.....	17
Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping ..	23
POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT.....	24
PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE – ATLAS.....	24
PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE – DFI.....	25
PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT NE RISQUE PAS DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE.....	26
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT	26
Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement	29
CONCLUSION.....	29
MESURES À VENIR.....	29
COMMUNIQUER AVEC NOUS.....	30

RÉSUMÉ

[1] Le 13 mars 2023, conformément au paragraphe 76.03(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance rendue le 4 juillet 2018 à l'issue du réexamen relatif à l'expiration RR-2017-003 concernant le dumping et le subventionnement de certains tubes en acier pour pilotis (tubes pour pilotis) originaires ou exportés de la République populaire de Chine (Chine).

[2] Par suite de l'avis du TCCE, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a ouvert le 14 mars 2023 une enquête de réexamen relatif à l'expiration pour établir si l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et/ou du subventionnement des tubes pour pilotis (les marchandises en cause) de la Chine.

[3] L'ASFC a reçu une réponse à son questionnaire de réexamen relatif à l'expiration (QRE) des producteurs canadiens suivants : Atlas Tube Canada ULC, une division de Zekelman Industries (Atlas)¹; DFI Corporation (DFI)²; Evraz Inc. NA Canada (Evraz)³; Nova Tube Inc. et Nova Steel Inc. (Nova)⁴; et Welded Tube of Canada Corporation (WTC)⁵. Les exposés d'Atlas et de DFI contenaient des renseignements à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des tubes pour pilotis de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. L'ASFC a aussi reçu des renseignements avant la clôture du dossier de la part de DFI⁶.

[4] L'ASFC a reçu une réponse à son QRE de l'importateur Bartin Pipe and Piling Supply Ltd. (Bartini)⁷. Bartin n'a pas exprimé de point de vue quant à la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping et/ou du subventionnement des marchandises en cause.

[5] L'ASFC n'a pas reçu de réponse à son QRE d'exportateurs ou de producteurs étrangers ni du gouvernement de la Chine.

[6] Des mémoires ont été reçus des producteurs canadiens Atlas⁸ et DFI⁹. Ils contenaient des renseignements et arguments à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. Aucune autre partie n'a présenté de mémoire ou de contre-exposé.

¹ Pièces 26 (PRO) et 27 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Atlas.

² Pièces 28 (PRO) et 29 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – DFI.

³ Pièces 24 (PRO) et 25 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Evraz.

⁴ Pièces 20 (PRO) et 21 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Nova.

⁵ Pièces 22 (PRO) et 23 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – WTC.

⁶ Pièces 44 (PRO) et 45 (NC) – Informations supplémentaires – DFI; Pièce 48 (NC) – Clôture du dossier – Annexes – DFI.

⁷ Pièces 42 (PRO) et 43 (NC) – Réponse au QRE pour importateurs – Bartin.

⁸ Pièces 53 (PRO) et 54 (NC) – Mémoire – Atlas.

⁹ Pièces 55 (PRO) et 56 (NC) – Mémoire – DFI.

[7] Il ressort de l'analyse des renseignements au dossier administratif que la poursuite ou la reprise du dumping, au Canada, des tubes pour pilotis de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. Cette analyse repose sur les facteurs suivants :

- l'incapacité des exportateurs chinois de concurrencer à des prix non sous-évalués;
- la capacité de production et la dépendance à l'exportation de la Chine; et
- la surcapacité mondiale et l'attrait du marché canadien pour les exportations chinoises.

[8] De plus, il ressort de l'analyse des renseignements au dossier administratif que la poursuite ou la reprise du subventionnement des tubes pour pilotis de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. Cette analyse repose sur les facteurs suivants :

- la prise de mesures compensatoires à l'égard d'autres produits tubulaires de la Chine par les autorités au Canada et ailleurs;
- la prise de mesures compensatoires à l'égard de tubes pour pilotis similaires de la Chine par les autorités aux États-Unis; et
- l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs et producteurs de tubes pour pilotis en Chine.

[9] C'est pourquoi, après étude des renseignements pertinents au dossier administratif, et conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, l'ASFC a décidé le 10 août 2023 que l'expiration de l'ordonnance à l'égard des tubes pour pilotis causerait vraisemblablement :

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

CONTEXTE

[10] Le 4 mai 2012, conformément au paragraphe 31(1) de la LMSI, l'ASFC a ouvert des enquêtes sur le dumping et le subventionnement des tubes pour pilotis de la Chine après avoir reçu une plainte d'Atlas. DFI et Nova avaient envoyé des lettres d'appui à la plainte¹⁰.

[11] Le 31 octobre 2012, conformément à l'alinéa 41(1)a) de la LMSI, l'ASFC a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement concernant les tubes pour pilotis de la Chine¹¹.

[12] Le 30 novembre 2012, conformément au paragraphe 43(1) de la LMSI, le TCCE a jugé que le dumping et le subventionnement des tubes pour pilotis de la Chine n'avaient pas causé de dommage, mais menaçaient de causer un dommage à la branche de production nationale (canadienne)¹².

¹⁰ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1393/ad1393-i12-de-fra.html>

¹¹ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1393/ad1393-i12-fd-fra.html>

¹² Site Web du TCCE: <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353552/index.do>

[13] Le 4 juillet 2018, conformément à l'alinéa 76.03(12)b) de la LMSI, le TCCE a rendu à l'issue du réexamen relatif à l'expiration RR-2017-003 une ordonnance prorogeant, sans modification, ses conclusions¹³.

[14] Le 8 juin 2022, l'ASFC a ouvert une révision des valeurs normales des tubes pour pilotis exportés au Canada en provenance de la Chine par Qingdao Wangbaoqiang Industry Co., Ltd. (WBQ), qui s'est conclue le 1^{er} mars 2023¹⁴.

[15] Le 29 novembre 2022, l'ASFC a ouvert une révision des valeurs normales des tubes pour pilotis exportés au Canada en provenance de la Chine par Coronet Group Suzhou Co., Ltd., qui s'est conclue le 25 juillet 2023¹⁵.

[16] Le 13 mars 2023, conformément au paragraphe 76.03(1) de la LMSI, le TCCE a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance rendue le 4 juillet 2018 à l'issue du réexamen relatif à l'expiration RR-2017-003¹⁶.

[17] Le 14 mars 2023, l'ASFC a ouvert une enquête de réexamen relatif à l'expiration pour établir si l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et/ou du subventionnement des marchandises en cause de la Chine¹⁷.

LES PRODUITS

[18] Les marchandises en cause dans le présent réexamen relatif à l'expiration se définissent comme suit :

Pieux tubulaires en acier au carbone et en alliage, communément appelés « tubes pour pilotis », dont le diamètre extérieur mesure de 3,5 pouces à 16 pouces (de 8,9 cm à 40,6 cm) inclusivement, de qualité commerciale et de différentes formes et finitions, généralement fournis pour répondre aux normes ASTM A252, ASTM A500, CSA G.40.21 ou à des caractéristiques ou normes semblables, qu'ils aient une seule, deux ou plusieurs attestations, excluant les tubes soudés en acier au carbone, de dimensions nominales variant de 3,5 pouces à 6 pouces de diamètre extérieur (89 mm à 168,3 mm) inclusivement, sous diverses formes et finitions, habituellement fournis pour satisfaire aux normes ASTM A252 ou aux normes équivalentes, autres que les tubes soudés en acier au carbone de dimensions nominales variant de 3,5 pouces à 6 pouces inclusivement, marqués de deux inscriptions pour répondre aux exigences à la fois de la norme ASTM A252, de nuance 1 à 3, et de la norme API 5L, aux extrémités chanfreinées et de longueurs irrégulières, devant servir de pilotis dans les fondations, originaires ou exportés de la République populaire de Chine.

¹³ Site Web du TCCE : <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/354891/index.do>

¹⁴ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/up/pp2022/pp202201-nc-fra.html>

¹⁵ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/up/pp2022/pp202202-nc-fra.html>

¹⁶ Site Web du TCCE : <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/ra/fr/item/18493/index.do?q=RR-2022-005>

¹⁷ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/er-rre/pp2023/pp2023-ni-fra.html>

[19] Aux fins de la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration, les « tubes pour pilotis » s'entendent également des marchandises produites au Canada qui correspondent à la définition des produits ci-dessus.

Précisions

[20] Les nuances les plus communes de tubes pour pilotis répondent aux normes ASTM A500, ASTM A252 (y compris de la norme ASTM A252 « modifiée » avec une limite d'élasticité accrue) ou à des normes comparables reconnues mondialement. La grande majorité des tubes pour pilotis sont créés à partir d'acier au carbone, bien que de petites quantités de tubes pour pilotis puissent avoir été créés avec de l'acier allié résistant à faible teneur (ARFT) ou avec d'autres nuances d'acier, selon les exigences du projet.

[21] Les tubes pour pilotis sont offerts en différentes tailles, longueurs, épaisseurs de parois et tolérances de la charge. En outre, les tubes pour pilotis peuvent être forés ou enfoncés dans le sol au moyen de diverses techniques et d'équipement spécialisé.

[22] Les marchandises sont communément appelées des « tubes pour pilotis ». Cependant, d'autres termes peuvent être utilisés de façon interchangeable, y compris pieux tubulaires, pieux hélicoïdaux, pieux vissés, pieux battus, puits forés, caissons, minicaissons, micropieux et piliers.

[23] Les tubes pour pilotis servent habituellement d'élément porteur de charge permanent ou de cylindre pour former des pieux réalisés sur place, afin de mettre en place des fondations profondes dans des situations où le sol n'est pas convenable ou suffisamment résistant pour soutenir la charge de la structure. Pour de telles utilisations, les tubes pour pilotis servent à transférer la charge de la structure aux formations rocheuses ou à des endroits où le sol est plus résistant en profondeur¹⁸.

[24] Les tubes pour pilotis sont utilisés en tant qu'éléments porteurs, y compris comme soutiens structurels, colonnes de bâtiment, panneaux de signalisation routière, pour le forage routier, dans les structures aménagées dans les champs pétroliers, les tours de communication, les fondations de plateformes de forage pétrolier et gazier, les centrales électriques, les immeubles de grande hauteur, les ponts, les installations nautiques, les ports, les parcs solaires, les poteaux de transmission, les parcs éoliens, etc.¹⁹

[25] Les tubes pour pilotis sont produits soit par soudage électrique par résistance (ERW), soit sans soudure. Le processus ERW utilise le soudage longitudinal, ou le soudage en spirale (également appelé crosse hélicoïdale ou manchette hélicoïdale). Mais peu importe le procédé employé, les tubes soudés et sans soudure sont identiques en termes d'élasticité, de caractéristiques physiques, etc. Ils respectent les mêmes normes ASTM ou autres, et peuvent avoir les mêmes utilisations finales.

¹⁸ Site Web du TCCE : <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353552/index.do>

¹⁹ Site Web du TCCE : <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353552/index.do>; Pièce 36 (NC) – Réponse à la demande de renseignements supplémentaires n° 1 – Atlas.

CLASSEMENT DES IMPORTATIONS

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

7306.30.00.10	7306.30.00.20	7306.30.00.30	7306.40.00.20
7306.40.00.30	7306.50.00.90		

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

7306.30.00.52	7306.30.00.54	7306.30.00.55	7306.30.00.56
7306.30.00.57	7306.30.00.59	7306.30.00.62	7306.30.00.64
7306.30.00.65	7306.30.00.66	7306.30.00.67	7306.30.00.69
7306.30.00.72	7306.30.00.74	7306.30.00.75	7306.30.00.76
7306.30.00.77	7306.30.00.79	7306.40.00.20	7306.40.00.30
7306.50.00.00			

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

PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN

[29] La période visée par le réexamen (PVR) pour l'enquête de réexamen relatif à l'expiration de l'ASFC est du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2022.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[30] La branche de production nationale des tubes pour pilotis se compose actuellement d'Atlas, de DFI et de WTC. Evraz est un producteur canadien de fournitures tubulaires pour puits de pétrole (FTPP) et de tubes de canalisation. Evraz ne fabrique pas délibérément de tubes pour pilotis, et ses tubes pour pilotis à vendre sont issus du déclassement de FTTP et de tubes de canalisation ne répondant pas aux spécifications requises pour ces produits. Nova, qui fabrique d'autres produits tubulaires comme des tubes soudés en acier au carbone (TSAC) et des tubes structuraux en acier (TSA), n'a pas fabriqué de tubes pour pilotis dans la PVR et n'en fabrique pas actuellement²⁰.

Atlas Tube Canada ULC, une division de Zekelman Industries (Atlas)

[31] Atlas exploite trois usines à Harlow, en Ontario. Elle a commencé à fabriquer des tubes pour pilotis et des TSA au milieu des années 1980. Atlas fabrique des tubes pour pilotis répondant aux spécifications A500C, ACN G40.21 et A252, d'un diamètre extérieur de 3,5 pouces à 16 pouces inclusivement²¹.

²⁰ Pièce 21 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Nova.

²¹ Pièce 27 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Atlas.

DFI Corporation (DFI)

[32] DFI est une société indépendante qui fabrique seulement des tubes pour pilotis depuis 1990, à son usine de tubes ERW à Edmonton, en Alberta. Elle fabrique des tubes pour pilotis selon la spécification ASTM A252, nuance 3, de taille nominale allant de 4,5 pouces à 16 pouces. DFI offre aussi des services de construction de fondations, dont la pose de pieux battus et de pieux vissés/hélicoïdaux, et d'autres services comme la conception de pieux, les relevés, les essais de charges statiques et dynamiques, le soudage de pieux, le préforage, le coiffage, le camionnage spécialisé dans les champs pétrolifères, les plateformes élévatoires et l'« hydrovac »²².

Evrax Inc. NA Canada (Evrax)

[33] Evrax possède plusieurs usines dans l'Ouest canadien, notamment à Calgary, Camrose et Red Deer, en Alberta, et à Regina, en Saskatchewan, qui produisent des FTTP et des tubes de canalisation (de petit et grand diamètre). Elle a entamé les activités au Canada en 1956 sous le nom de Prairie Pipe Manufacturing Co., Ltd. Evrax ne fabrique pas délibérément de tubes pour pilotis. Sa production de tubes pour pilotis découle de celle de FTTP et de tubes de canalisation ne répondant pas aux spécifications requises pour ces produits qui sont vendus par la suite comme tubes pour pilotis de la spécification ASTM A252²³.

Welded Tube of Canada Corporation (WTC)

[34] Le siège social de WTC est établi à Concord, en Ontario, où se trouvent également ses principales usines canadiennes de FTTP, de TSA, de tuyaux à usages mécaniques et de tubes pour pilotis. Fondée en 1970, WTC demeure une entreprise familiale canadienne. Elle exploite deux usines participant à la production de tubes pour pilotis (usines de Concord), d'un diamètre extérieur de 3,5 pouces à 10,75 pouces, selon les spécifications ASTM A500 et ACN G.40.21²⁴.

MARCHÉ CANADIEN

[35] Les importations de tubes pour pilotis dans la PVR sont présentées au **tableau 1** et au **tableau 2** ci-dessous. L'ASFC ne peut publier de données quantitatives précises sur la valeur et le volume de la production nationale de tubes pour pilotis vendus pour consommation intérieure puisque cela reviendrait à divulguer des renseignements confidentiels. Par ailleurs, dans son analyse du marché canadien, l'ASFC n'a pas inclus les tubes pour pilotis fabriqués par Evrax, s'agissant de tubes déclassés qui ne répondaient pas aux spécifications des FTTP ou des tubes de canalisation. Par conséquent, pour des raisons de confidentialité, l'ASFC s'est limitée à décrire en termes généraux le marché canadien des tubes pour pilotis dans la PVR.

²² Pièce 29 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – DFI.

²³ Pièce 25 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Evrax.

²⁴ Pièce 23 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – WTC.

Tableau 1
Importations de tubes pour pilotis dans la PVR²⁵
 Volume en tonnes métriques (tm) et valeur en dollars (\$)

	2020		2021		2022	
	Volume	Valeur	Volume	Valeur	Volume	Valeur
Chine*	5 962	6 363 256	265	422 267	0,118	1 773
Autres pays*	26 329	22 350 498	25 487	28 194 085	41 711	56 817 237
Total des importations	32 291	28 713 754	25 751	28 616 352	41 711	56 819 010

* La valeur correspond à la valeur en douane.

Nota : Les chiffres étant arrondis, ils peuvent ne pas correspondre au total indiqué.

[36] D'après les renseignements au dossier administratif, les volumes des producteurs canadiens²⁶ ont diminué de 2020 à 2021, puis ont augmenté de 2021 à 2022 pour atteindre des niveaux similaires à ceux de 2020. La part du marché canadien des producteurs canadiens en termes de volume a diminué chaque année de la PVR, la baisse la plus marquée étant survenue de 2020 à 2021. Pour ce qui est du marché canadien total, le volume a diminué de 2020 à 2021, puis a augmenté de 2021 à 2022 pour atteindre des niveaux supérieurs à ceux de 2020. La part du marché canadien des importations totales en termes de volume a augmenté chaque année de la PVR, la hausse la plus marquée étant survenue de 2020 à 2021.

[37] D'après les renseignements au dossier administratif, les importations de la Chine en termes de volume ont diminué chaque année de la PVR, des niveaux minimaux ayant été enregistrés en 2021 et en 2022. La valeur des importations de la Chine a suivi une tendance similaire à celle observée pour le volume.

Tableau 2
Importations de tubes pour pilotis dans la PVR²⁷
 Volume en tm et valeur unitaire en \$

	2020		2021		2022	
	Volume	Valeur unitaire	Volume	Valeur unitaire	Volume	Valeur unitaire
Chine*	5 962	1 067	265	1 596	0,118	15 027
Autres pays	26 329	849	25 487	1 106	41 711	1 362
Total des importations	32 291	889	25 751	1 111	41 711	1 362

* La valeur correspond à la valeur en douane.

Nota : La valeur unitaire élevée pour la Chine en 2022 s'explique par le faible volume.

²⁵ Pièces 49 (PRO) et 50 (NC) – Statistiques de conformité – Jour 51; Pièce 52 (NC) – Statistiques d'importations de l'ASFC – Jour 51.

²⁶ Atlas, DFI et WTC.

²⁷ Pièces 49 (PRO) et 50 (NC) – Statistiques de conformité – Jour 51; Pièce 52 (NC) – Statistiques d'importations de l'ASFC – Jour 51.

PERCEPTION DES DROITS

[38] Comme on le voit dans le **tableau 3** ci-dessous, l'exécution de l'ordonnance du TCCE dans la PVR a donné lieu à la perception d'un peu plus de 6,8 millions de dollars en droits antidumping et compensateurs sur les importations de marchandises en cause de la Chine. En pourcentage de la valeur en douane totale, les droits antidumping et compensateurs totaux perçus dans la PVR étaient égaux à 100,2 %.

Tableau 3
Perception des droits dans la PVR²⁸
Importations de marchandises en cause de la Chine
Volume en tm, valeur en douane en \$ et droits LMSI en \$

Nom du pays	Volume			Valeur en douane			Droits LMSI*		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Chine	5 962	265	0,118	6 363 256	422 267	1 773	6 368 357	430 552	1 723

* Droits antidumping et compensateurs compris.

PARTIES À LA PROCÉDURE

[39] Le 14 mars 2023, l'ASFC a envoyé un avis d'ouverture d'enquête de réexamen relatif à l'expiration et un QRE aux producteurs canadiens, aux importateurs ainsi qu'aux exportateurs et producteurs étrangers connus et potentiels des marchandises en cause. Elle a aussi envoyé au gouvernement de la Chine un QRE portant sur le subventionnement des marchandises en cause.

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

[41] L'ASFC a reçu une réponse à son QRE des producteurs canadiens Atlas, DFI, Evraz, Nova et WTC, et une réponse à son QRE de l'importateur Martin.

[42] Aucun exportateur ou producteur étranger n'a fait de réponse au QRE de l'ASFC. Le gouvernement de la Chine n'y a pas non plus fait de réponse.

[43] Les producteurs canadiens Atlas et DFI ont présenté des mémoires à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire.

[44] Aucune autre partie n'a présenté de mémoire ou de contre-exposé.

²⁸ Pièces 49 (PRO) et 50 (NC) – Statistiques de conformité – Jour 51.

RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC

[45] Les renseignements que l'ASFC a pris en compte aux fins de l'enquête de réexamen relatif à l'expiration figurent au dossier administratif. Ce dossier contient les renseignements énumérés dans la liste des pièces justificatives de l'ASFC, laquelle comprend les pièces justificatives de l'ASFC et les renseignements présentés par les parties intéressées, notamment ceux qu'elles estiment pertinents pour la décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping et du subventionnement en l'absence de l'ordonnance du TCCE. Ces renseignements peuvent être des rapports d'analystes-experts, des extraits de revues spécialisées et de journaux, des ordonnances et des conclusions rendues par les autorités au Canada ou ailleurs, des documents d'organismes comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et les réponses au QRE présentées par les producteurs canadiens et l'importateur.

[46] Dans toute enquête de réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC fixe une « date de clôture du dossier » après laquelle aucun nouveau renseignement ne peut être versé au dossier administratif; ici, c'était le 3 mai 2023. Il s'agit en effet de donner le temps aux participants de préparer leurs mémoires et leurs contre-exposés d'après ce qui se trouve au dossier administratif en date de sa clôture.

POSITION DES PARTIES – DUMPING

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

[47] Atlas a formulé des observations dans sa réponse au QRE pour producteurs canadiens²⁹ et son mémoire³⁰ à l'appui de son point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping des tubes pour pilotis de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. C'est pourquoi Atlas fait valoir que la mesure antidumping devrait être maintenue.

[48] Les principaux facteurs relevés par Atlas peuvent se résumer comme suit :

- le dumping et/ou le subventionnement des marchandises en cause pendant que l'ordonnance du TCCE était en vigueur montrent que les producteurs chinois continuent de s'intéresser au marché canadien;
- la production actuelle et future des producteurs et exportateurs chinois est susceptible de causer la poursuite ou la reprise du dumping;
- les mesures prises à l'égard de tubes pour pilotis similaires et d'autres produits tubulaires par les autorités dans d'autres pays sont susceptibles de détourner des marchandises en cause sous-évaluées et/ou subventionnées vers le Canada;
- les changements aux conditions de marché dans les secteurs de l'énergie et de la construction encouragent les ventes de tubes pour pilotis à des prix sous-évalués et subventionnés; et
- l'ASFC et le TCCE ont pris des mesures antidumping et compensatoires à l'égard de marchandises similaires de la Chine.

²⁹ Pièce 27 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Atlas.

³⁰ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas.

Le dumping et/ou le subventionnement des marchandises en cause pendant que l'ordonnance du TCCE était en vigueur montrent que les producteurs chinois continuent de s'intéresser au marché canadien

[49] Atlas soutient que les données sur les importations montrent que des tubes pour pilotis de la Chine ont continué d'être vendus au Canada dans la PVR et que le Canada demeure un marché attrayant pour les exportateurs chinois. Par ailleurs, elle soutient que les droits LMSI perçus (environ 6,8 millions de dollars) montrent que les marchandises en cause ont continué d'être sous-évaluées et/ou subventionnées dans la PVR et que les producteurs chinois sont incapables de concurrencer au Canada à des prix non sous-évalués ou subventionnés³¹.

[50] Atlas conclut qu'advenant la fin de l'ordonnance du TCCE et de la protection commerciale offerte par les droits, il y aurait une hausse des volumes en provenance de la Chine à des prix sous-évalués et subventionnés³².

La production actuelle et future des producteurs et exportateurs chinois est susceptible de causer la poursuite ou la reprise du dumping

[51] Atlas soutient que la capacité des producteurs chinois de tubes pour pilotis est supérieure à la taille du marché canadien. Elle donne à l'appui la capacité de production annuelle de plusieurs grands producteurs en Chine. Atlas conclut que la taille du marché canadien des tubes pour pilotis est minuscule par rapport à la capacité de production de la Chine³³.

[52] Atlas ajoute que la Chine possède une énorme capacité de fabrication d'autres produits de l'acier (c.-à-d. tubes ERW, tubage pour puits de pétrole, tubes en spirale, tubes rectangulaires, etc.), et que l'équipement et les usines peuvent être assez facilement convertis afin de fabriquer davantage de tubes pour pilotis. Elle conclut que l'expiration de l'ordonnance du TCCE encouragerait les producteurs chinois à réorienter la capacité de fabrication de produits de l'acier assujettis à des droits antidumping (p. ex. FTTP, tubes de canalisation, caissons sans soudure ou TSAC) vers celle de tubes pour pilotis³⁴.

[53] Atlas soutient que l'incapacité de la Chine de gérer sa surcapacité sidérurgique est bien documentée dans des rapports économiques et de récents recours commerciaux. Elle mentionne à l'appui l'ordonnance de décembre 2020 à l'issue du réexamen relatif à l'expiration dans FTTP1, où le TCCE a reconnu que la surcapacité incitait les producteurs chinois à continuer de réaliser des ventes à l'exportation à bas prix afin de maintenir un taux d'utilisation élevé, et elle précise que, selon la World Steel Association, la Chine demeure le premier producteur mondial d'acier brut en 2021 avec 1 032,8 millions de tm³⁵.

³¹ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 6-8.

³² Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 2.

³³ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 16 et 20.

³⁴ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 17-19.

³⁵ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 21-22.

[54] Atlas souligne qu'en mars 2023, GlobalData prévoyait un taux de croissance annuel moyen de 4 % en 2024-2027 pour le secteur de la construction en Chine. Atlas fait valoir que la faiblesse de la croissance dans ce secteur en Chine et sur d'autres marchés asiatiques est susceptible de faire baisser la demande intérieure et régionale de tubes pour pilotis, obligeant les producteurs chinois à se tourner vers d'autres marchés internationaux comme le Canada pour y exporter leurs produits et leur excédent³⁶.

[55] Atlas fait valoir qu'en raison des tubes pour pilotis à très bas prix en provenance de deux pays non visés sur le marché canadien en 2022, d'après les données sur les importations de Statistique Canada, un dumping important et des subventions donnant lieu à des mesures compensatoires seraient nécessaires pour reconquérir une part du marché canadien. Elle conclut que les producteurs chinois, disposant d'une capacité de production massive et confrontés à une réduction de la demande intérieure, sont susceptibles de recommencer à exporter des tubes pour pilotis sous-évalués et subventionnés au Canada si l'ordonnance du TCCE expire³⁷.

[56] Atlas fait valoir que l'incitation à exporter est renforcée par la faiblesse de la demande en Chine. Elle soutient que les exportations revêtent une importance cruciale pour la croissance économique chinoise. Atlas mentionne à l'appui une récente allocution à la conférence de travail centrale annuelle sur l'économie, tenue à Beijing en décembre 2022, où le président Xi Jinping a déclaré qu'il fallait stabiliser les exportations vers les pays développés et accroître celles vers les marchés émergents. Atlas conclut que cette déclaration témoigne de l'importance des exportations comme moteur clé de la croissance économique chinoise ainsi que de l'orientation continue du pays vers l'exportation. Par ailleurs, elle souligne que le gouvernement de la Chine prévoit un taux de croissance économique de 5 % en 2023, l'une de ses cibles les plus faibles des dernières décennies³⁸.

[57] Atlas soutient que la surcapacité sidérurgique et la faiblesse du marché intérieur sont deux facteurs poussant les producteurs chinois de tubes pour pilotis à chercher des marchés d'exportation pour leur excédent. Elle fait valoir que les exportateurs et producteurs chinois continuent de proposer une vaste gamme de tubes pour pilotis sous-évalués et subventionnés sur divers sites Web, que peuvent facilement consulter les clients canadiens. Par ailleurs, Atlas souligne que, le nombre de fournisseurs chinois étant nettement supérieur à celui de producteurs canadiens de tubes pour pilotis, cette production chinoise submergerait facilement la branche de production canadienne advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE³⁹.

³⁶ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 24 et 26.

³⁷ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 2, 59 et 61.

³⁸ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 27.

³⁹ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 28.

[58] De plus, Atlas soutient que de multiples producteurs chinois de tubes pour pilotis ont déclaré sur leurs sites Web qu'une grande partie de leurs produits sont exportés. Atlas nomme divers producteurs ayant désigné le Canada comme destination de leurs tubes pour pilotis, qui respecteraient par ailleurs la spécification nord-américaine courante ASTM A500 ou ASTM A252. Atlas souligne aussi avoir reçu de producteurs chinois des propositions dont les prix donneraient lieu à des droits antidumping et compensateurs. Atlas conclut que les producteurs chinois, en plus d'avoir une forte orientation vers l'exportation, ont la volonté et la capacité de produire des tubes pour pilotis et de les vendre à des prix sous-évalués afin de concurrencer sur le marché canadien⁴⁰.

Les mesures prises à l'égard de tubes pour pilotis similaires et d'autres produits tubulaires par les autorités dans d'autres pays sont susceptibles de détourner des marchandises en cause sous-évaluées et/ou subventionnées vers le Canada

[59] Atlas souligne que le département du Commerce (DOC) des États-Unis a décidé que l'annulation de son ordonnance concernant les tubes circulaires soudés (TCS) en acier de qualité carbone de la Chine causerait la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises, qui comprennent des tubes pour pilotis similaires aux marchandises en cause⁴¹. Atlas conclut qu'advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE, le Canada serait vulnérable au détournement de volumes de tubes pour pilotis initialement destinés aux États-Unis.

[60] Par ailleurs, Atlas souligne que les États-Unis ont aussi pris des mesures antidumping et compensatoires à l'égard de divers autres produits tubulaires de la Chine et maintiennent les droits supplémentaires (au titre des articles 232 et 301) sur une large gamme de produits tubulaires en acier de la Chine⁴². Atlas conclut que ces mesures commerciales américaines à l'égard de la Chine témoignent de la propension continue des producteurs d'acier chinois à vendre des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur les marchés nord-américains.

[61] Atlas soutient aussi qu'outre les États-Unis, plusieurs autres pays ont pris des mesures antidumping et/ou compensatoires à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine. Elle conclut que ces mesures commerciales à l'égard de la Chine témoignent encore de la propension des producteurs d'acier chinois à vendre des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur d'autres marchés d'exportation⁴³.

⁴⁰ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 29-35.

⁴¹ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 2, 12 et 37.

⁴² Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 38-39 et 44.

⁴³ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 40-41.

Les changements aux conditions de marché dans les secteurs de l'énergie et de la construction encouragent les ventes de tubes pour pilotis à des prix sous-évalués et subventionnés

[62] Atlas souligne que le secteur pétrolier et gazier est important pour la demande de tubes pour pilotis au Canada, précisant que le marché est largement motivé par la pose de pieux et le forage exploratoire et de production. Atlas soutient que, lorsque le prix du pétrole a atteint des creux records en 2020, de nombreuses sociétés pétrolières et gazières canadiennes ont réduit leurs dépenses en immobilisations et autres coûts, et ce, jusqu'en 2022. Atlas fait valoir que, malgré un certain redressement des prix canadiens, ces sociétés vont maintenir la discipline en matière de dépenses en 2023 afin de privilégier des matériaux de base comme les tubes pour pilotis à bas prix pour leurs projets⁴⁴.

[63] Atlas souligne également que la demande dans le secteur de la construction contribue de façon importante à la demande globale de tubes pour pilotis au Canada, précisant que ce segment de marché est constitué d'applications industrielles et commerciales finales comme les projets de construction de grande envergure. Atlas soutient que la COVID-19 a retardé de nombreux projets, ce qui a eu une incidence sur la croissance du secteur dans la PVR. Par ailleurs, elle soutient que le secteur canadien de la construction non résidentielle devrait se redresser pour atteindre un taux de croissance annuel moyen de plus de 2 % en 2024-2027. Atlas fait valoir qu'au fur et à mesure que les coûts de construction augmenteront, les utilisateurs finaux de tubes pour pilotis privilégieront les importations à bas prix afin de compenser cette hausse. C'est pourquoi, selon Atlas, ce qui précède illustre un contexte où les exportateurs chinois devront pratiquer le dumping et se prévaloir de subventions pour reconquérir une part du marché canadien si l'ordonnance du TCCE expire⁴⁵.

[64] Atlas soutient que l'utilisation de pieux hélicoïdaux dans les projets d'infrastructure et de construction continue d'augmenter au Canada et à l'échelle mondiale. Elle fait valoir que, même si plusieurs projets canadiens d'énergie solaire sont en cours de construction et doivent être mis en service d'ici 2023 et 2024, la branche de production nationale ne peut profiter de la demande croissante de pieux hélicoïdaux en raison de la concurrence à bas prix (dumping et subventionnement) en provenance de la Chine⁴⁶.

[65] Atlas donne les prix unitaires moyens courants des importations de pays non visés en 2022 et au premier trimestre de 2023, d'après Statistique Canada et Affaires mondiales Canada respectivement. Selon Atlas, puisque les tubes pour pilotis sont similaires à des produits de base dont le prix est habituellement le facteur déterminant des décisions d'achat, ces marchandises à bas prix de pays non visés pousseront les producteurs chinois à offrir des prix encore plus bas pour concurrencer ces autres producteurs étrangers. Atlas conclut qu'advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE, les producteurs chinois devraient offrir et offriront des prix encore plus bas ou équivalents pour reconquérir des ventes et une part de marché au Canada et que, pour ce faire, ils devraient pratiquer le dumping et/ou se prévaloir de subventions⁴⁷.

⁴⁴ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 48-49.

⁴⁵ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 50-52.

⁴⁶ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 53.

⁴⁷ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 59-62.

L'ASFC et le TCCE ont pris des mesures antidumping et compensatoires à l'égard de marchandises similaires de la Chine

[66] Atlas soutient que les producteurs chinois ont manifesté une propension à exporter au Canada des produits sidérurgiques manufacturés ayant fait l'objet d'un dumping ou d'un subventionnement, ce qui a nécessité des recours commerciaux pour prévenir le dommage aux producteurs nationaux. Atlas mentionne à l'appui de nouvelles conclusions rendues par l'ASFC et le TCCE à l'égard de produits sidérurgiques manufacturés de la Chine depuis le dernier réexamen relatif à l'expiration concernant les tubes pour pilotis. Par ailleurs, elle donne un tableau des autres réexamens relatifs à l'expiration concernant divers produits de l'acier de la Chine qui ont été ouverts depuis la dernière ordonnance, où l'ASFC a décidé que l'expiration des mesures causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et/ou du subventionnement. Atlas fait valoir que ces exemples montrent que le marché canadien demeure attrayant pour les produits de l'acier sous-évalués et/ou subventionnés et sont autant de preuves que les producteurs et exportateurs chinois continueront de recourir au dumping pour conquérir une part du marché, et ce, malgré les diverses ordonnances de recours commerciaux⁴⁸.

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

[67] DFI a formulé des observations dans sa réponse au QRE pour producteurs canadiens⁴⁹, ses pièces supplémentaires⁵⁰ ainsi que son mémoire⁵¹ à l'appui de son point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping des tubes pour pilotis de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire. C'est pourquoi DFI fait valoir que la mesure antidumping devrait être maintenue.

[68] Les principaux facteurs relevés par DFI peuvent se résumer comme suit :

- le statut de produit de base des marchandises en cause favorisant le dumping;
- la production dominante de la Chine et la faiblesse du marché intérieur;
- la propension de la Chine à pratiquer le dumping des produits de l'acier; et
- l'offre de marchandises en cause sous-évaluées et subventionnées et l'intérêt envers le marché canadien.

⁴⁸ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 64-65.

⁴⁹ Pièce 29 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – DFI.

⁵⁰ Pièce 45 (NC) – Informations supplémentaires – DFI; Pièce 48 (NC) – Clôture du dossier – Annexes – DFI.

⁵¹ Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI.

Le statut de produit de base des marchandises en cause favorisant le dumping

[69] DFI soutient que les tubes pour pilotis sont un produit de base qui est surtout échangé sur la base du prix et qui est interchangeable avec les marchandises similaires nationales. DFI cite à l'appui les motifs de la décision du TCCE dans NQ-2012-002 : [...] *pour ce qui est de l'établissement des prix et de la substituabilité, l'ensemble du marché a tendance à traiter les tubes en acier pour pilotis, un produit fabriqué pour répondre à des normes reconnues, comme un produit apparenté à un produit de base qui est entièrement interchangeable, indépendamment de son lieu de fabrication. [...] les tubes en acier pour pilotis constituent des produits apparentés à des produits de base qui sont sensibles au prix. À cet égard, le prix est un critère clé des décisions d'achat, bien que la qualité du produit, la fiabilité d'approvisionnement et les spécifications techniques soient également des facteurs importants pris en considération par les acheteurs.* Par ailleurs, DFI soutient que les importateurs et distributeurs canadiens maintiennent des liens avec des producteurs en Chine, ce qui crée un terrain fertile où ces producteurs pourraient recommencer à exporter en grand nombre des marchandises en cause à prix déloyaux au Canada, et ce, dès l'expiration de l'ordonnance du TCCE. DFI conclut que le statut de produit de base des tubes pour pilotis rend le marché canadien vulnérable au risque constant du ralentissement économique et de l'impossibilité de concurrencer les importations sous-évaluées et subventionnées de la Chine⁵².

La production dominante de la Chine et la faiblesse du marché intérieur

[70] DFI souligne qu'en 2022, la Chine demeurait le premier producteur mondial d'acier brut avec 1 032,8 millions de tm, soit 64 % de la production mondiale. Par ailleurs, elle souligne qu'il y avait en Chine un écart entre la production et la demande d'environ 80 millions de tm en 2022. DFI ajoute que l'industrie sidérurgique mondiale demeure confrontée à un problème persistant de surcapacité. Elle cite à l'appui l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), affirmant que la surcapacité demeure un problème important pour l'industrie sidérurgique mondiale, avec l'affaiblissement de la situation actuelle du marché et l'accroissement des pressions liées à la surcapacité. DFI précise que, selon l'OCDE, la capacité de fabrication d'acier de la Chine avait peu changé ces dernières années, ce qui pourrait être le reflet de la stricte politique de remplacement des capacités, mais que plusieurs projets de remplacement étaient censés entrer en service au deuxième semestre de 2022⁵³.

[71] Par ailleurs, DFI souligne que le redressement de la demande d'acier en Chine devrait demeurer faible tout au long de 2023, et stagner en 2024. Elle ajoute que la faiblesse de la demande intérieure chinoise a mené au niveau d'exportation le plus élevé enregistré depuis juin 2022⁵⁴. Elle conclut que les producteurs en Chine, disposant d'un excédent, pourraient dépendre des marchés d'exportation, comme le Canada, afin d'y vendre leurs tubes pour pilotis advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE.

⁵² Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 3 et 8-13.

⁵³ Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 20-23.

⁵⁴ Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 34-36.

La propension de la Chine à pratiquer le dumping des produits de l'acier

[72] DFI souligne qu'en 2022, la production d'acier brut de la Chine demeurait bien au-dessus du milliard de tm, tandis que la production du Canada n'était que de 13 millions de tm. Par ailleurs, elle précise que la Chine a à sa disposition un excédent considérable et est un exportateur net d'acier. DFI soutient qu'en raison de l'empressement des exportateurs chinois à exporter à tout prix et de leur propension à pratiquer le dumping, de nombreux pays ont imposé des restrictions commerciales sur leurs produits tubulaires en acier. DFI donne à l'appui un tableau de 24 mesures en vigueur dans huit territoires autres que le Canada à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine (p. ex. tubes de canalisation, TSAC, tubes et tuyaux sans soudure, tubes et tuyaux soudés). Elle ajoute que le Canada compte des mesures antidumping et compensatoires à l'égard de divers produits tubulaires de la Chine, dont les TSAC, les gros tubes de canalisation, les FTTP et les caissons sans soudure⁵⁵. DFI fait valoir que les multiples mesures antidumping et compensatoires au Canada et ailleurs à l'égard d'autres produits tubulaires et sidérurgiques témoignent de la propension manifeste des exportateurs chinois à pratiquer le dumping des tubes pour pilotis. De plus, elle fait valoir que les exportations chinoises sous-évaluées et subventionnées se poursuivraient en l'absence de mesures commerciales.

L'offre de marchandises en cause sous-évaluées et subventionnées et l'intérêt envers le marché canadien

[73] DFI souligne que, dans la PVR, les importations de tubes pour pilotis au Canada en provenance de la Chine étaient sous-évaluées et subventionnées et ont donné lieu à des droits LMSI⁵⁶. Elle soutient que les mesures d'exécution importantes prises à l'égard des tubes pour pilotis chinois dans la PVR montrent que les producteurs et exportateurs en Chine continuent de s'intéresser activement au marché canadien et ne peuvent concurrencer à des prix non sous-évalués. DFI ajoute que ces mesures montrent aussi que les importateurs au Canada maintiennent des liens solides avec des producteurs et négociants de tubes pour pilotis en Chine⁵⁷.

[74] DFI soutient que les activités de forage dans l'Ouest canadien, qui en 2020 avaient atteint leur niveau le plus bas de la dernière décennie, devraient à court et moyen terme surpasser les niveaux de 2015. DFI donne à l'appui un tableau du nombre annuel de puits forés. Elle souligne par ailleurs que l'utilisation des tubes pour pilotis se diversifie pour inclure d'autres types de travaux de fondation, comme les supports pour la pose de panneaux solaires (pieux hélicoïdaux et pieux vissés). DFI soutient que ces deux facteurs feront augmenter la demande de tubes pour pilotis et rendront le Canada attrayant pour les exportateurs et producteurs des marchandises en cause, surtout compte tenu du ralentissement de la croissance économique, de la crise de la surcapacité et de la baisse de la demande intérieure d'acier en Chine⁵⁸.

⁵⁵ Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 27-29.

⁵⁶ Droits antidumping et compensateurs compris.

⁵⁷ Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 40-41.

⁵⁸ Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 18, 22 et 36.

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

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

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING

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

[77] Bien qu'elle ait sollicité des renseignements auprès du gouvernement et des exportateurs et producteurs connus et potentiels de tubes pour pilotis en Chine, comme nous l'avons déjà vu, l'ASFC n'a pas reçu de réponse à son QRE ni de mémoire ou de contre-exposé des parties intéressées en Chine concernant la question du dumping.

[78] L'ASFC n'interprète pas l'absence de réponse au QRE par les exportateurs et producteurs interrogés en Chine comme un manque d'intérêt envers le marché canadien des tubes pour pilotis.

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

- l'incapacité des exportateurs chinois de concurrencer à des prix non sous-évalués;
- la capacité de production et la dépendance à l'exportation de la Chine; et
- la surcapacité mondiale et l'attrait du marché canadien pour les exportations chinoises.

L'incapacité des exportateurs chinois de concurrencer à des prix non sous-évalués

[80] D'après les renseignements au dossier administratif, il y a actuellement une mesure antidumping en vigueur à l'égard de tubes pour pilotis similaires de la Chine aux États-Unis. Le 10 avril 2019, dans son deuxième réexamen relatif à l'expiration, le DOC des États-Unis a maintenu son ordonnance concernant les TCS chinois, qui comprennent des tubes pour pilotis similaires, ayant décidé que l'annulation de la mesure causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping. Les taux de droits antidumping varient de 69,20 % à 85,55 %⁵⁹.

⁵⁹ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 12 et 37.

[81] Au sujet des autres produits tubulaires et sidérurgiques de la Chine, il y a actuellement plusieurs mesures antidumping en vigueur dans d'autres territoires, dont l'Argentine, le Brésil, l'Union européenne, l'Ukraine et les États-Unis, qui visent à protéger leur branche de production contre les effets dommageables du dumping, par exemple de tubes de canalisation soudés à gros diamètre, de tubes de canalisation, de tubes et tuyaux sans soudure, de tubes et tuyaux soudés⁶⁰.

[82] De plus, le Canada a diverses mesures antidumping en vigueur à l'égard d'autres produits tubulaires et sidérurgiques de la Chine⁶¹, par exemple : les tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié, les TSAC, l'acier laminé à froid, les barres d'armature pour béton, les feuilles d'acier résistant à la corrosion, les gros tubes de canalisation, les FTTP, les joints de tubes courts, les caissons sans soudure, les tôles d'acier. La liste complète des mesures antidumping à l'égard de la Chine se trouve sur la page Mesures en vigueur du site Web de l'ASFC⁶².

[83] Le nombre de mesures antidumping au Canada et ailleurs à l'égard d'autres produits tubulaires et sidérurgiques de la Chine témoigne d'une tendance historique par les exportateurs chinois à exporter divers produits de l'acier à des prix sous-évalués. Par ailleurs, les mesures antidumping américaines à l'égard de tubes pour pilotis similaires de la Chine indiquent aussi que les exportateurs chinois ont une propension à pratiquer le dumping de telles marchandises.

[84] Ces mesures antidumping illustrent l'accès limité continu à d'autres marchés des exportateurs de tubes pour pilotis en Chine dans un avenir rapproché, et ce, même s'ils peuvent être fortement incités à exporter davantage; dans ce contexte, le marché canadien serait très attrayant advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE.

[85] Par ailleurs, dans l'enquête initiale, l'ASFC a estimé que les prix intérieurs des tubes pour pilotis en Chine étaient largement fixés par le gouvernement et que le secteur des tubes en acier, qui comprend les tubes pour pilotis, y opérait dans des conditions où les prix seraient différents dans un marché où joue la concurrence. Même s'il a été jugé que les conditions de l'article 20 de la LMSI étaient présentes, des renseignements suffisants n'avaient pas été fournis ou n'étaient pas disponibles pour déterminer les valeurs normales selon cet article. Par conséquent, aux fins de la décision définitive, les valeurs normales pour les exportateurs ayant fait une réponse complète et fiable ont été déterminées selon une autre méthode, conformément à une prescription ministérielle visée au paragraphe 29(1) de la LMSI⁶³.

⁶⁰ Pièce 41 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 3 – OMC : Recours commerciaux; Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 29.

⁶¹ Pièce 41 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 3 – Canada : Affaires de l'ASFC et du TCCE; Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 29.

⁶² <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/mif-mev/menu-fra.html>

⁶³ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1393/ad1393-i12-fd-fra.html>

[86] Les valeurs normales se sont donc fondées sur le prix moyen de l'acier laminé à chaud dans toutes les régions, à l'exception de la Chine, pour la période de 60 jours précédant la date de vente au Canada, selon SteelBenchmarker, plus des montants pour i) les coûts de la conversion de l'acier laminé à chaud en produits de tubes pour pilotis finis⁶⁴ et ii) les bénéfices (ci-après la méthode SteelBenchmarker).

[87] La méthode SteelBenchmarker a aussi été employée pour déterminer les valeurs normales des exportateurs ayant fait une réponse complète et fiable dans le cadre des révisions des valeurs normales subséquentes⁶⁵.

[88] Même si des exportateurs chinois avaient des valeurs normales dans la PVR, le volume des importations de tubes pour pilotis de la Chine a grandement diminué en 2021 et en 2022 par rapport à 2020. Néanmoins, toutes ces importations ont aussi donné lieu à des droits LMSI (voir le tableau 3, Perception des droits dans la PVR). Le peu de tubes pour pilotis des exportateurs chinois ayant des valeurs normales dans la PVR est un autre indice de l'incapacité de ceux-ci de concurrencer au Canada à des prix non sous-évalués.

[89] Vu le statut de produit de base des tubes pour pilotis, les exportateurs en Chine seraient incités à offrir de bas prix sur un marché sensible au prix afin de concurrencer les prix moindres des importations d'autres pays (voir le tableau 2, Importations de tubes pour pilotis dans la PVR), ce qui fait croître la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping si l'ordonnance du TCCE expire.

[90] L'ASFC est d'avis qu'en l'absence de l'ordonnance du TCCE, les exportateurs en Chine continueraient vraisemblablement d'exporter des tubes pour pilotis au Canada à des prix sous-évalués.

La capacité de production et la dépendance à l'exportation de la Chine

[91] Faute de participation des exportateurs et producteurs interrogés de tubes pour pilotis en Chine, afin de se faire un portrait de la situation, l'ASFC a effectué ses propres recherches.

[92] Il convient de noter que la machinerie et l'équipement servant à fabriquer d'autres produits tubulaires, par exemple des TSA, des tubes de canalisation, des tuyaux à usages mécaniques, des FTTP, servent aussi couramment à fabriquer des tubes pour pilotis. Un fabricant d'autres produits tubulaires peut assez facilement convertir la machinerie et l'équipement (l'usine) afin de fabriquer des tubes pour pilotis. Par ailleurs, certains fabricants d'autres produits tubulaires proposent des tubes pour pilotis à vendre en raison de déclassements de tubes fabriqués à d'autres fins qui ne répondent pas aux spécifications requises pour ces produits (p. ex. FTTP et tubes de canalisation)⁶⁶.

⁶⁴ Frais de main-d'œuvre directs et frais indirects et autres frais supplémentaires (frais généraux, de vente et d'administration).

⁶⁵ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/up/pp2022/pp202201-nc-fra.html>; <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/up/pp2022/pp202202-nc-fra.html>

⁶⁶ Pièce 25 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Evraz, Question 3.

[93] Des exemples de fabricants en Chine de divers produits tubulaires, dont les tubes pour pilotis, et leurs capacité de production et pratiques commerciales, sont présentés ci-dessous⁶⁷ :

- Cangzhou Steel Pipe Group (CSPG) Co., Ltd. a une production annuelle de 1,1 million de tm avec des exportations partout dans le monde, y compris au Canada;
- Tianjin Shenzhoutong Steel Pipe Co., Ltd. a une production annuelle de 500 000 tm avec des exportations partout dans le monde, y compris en Amérique du Nord;
- Huludao City Steel Pipe Industrial Co., Ltd. a une production annuelle de 200 000 tm avec des ventes en Chine et partout dans le monde, y compris au Canada;
- Hebei Huayang Steel Pipe Co., Ltd. a une production annuelle de 1,75 million de tm avec des ventes en Chine et partout dans le monde, y compris en Amérique du Nord;
- East Steel Pipe Co., Ltd. a une production annuelle de 200 000 tm avec des exportations partout dans le monde, y compris au Canada; et
- Guangzhou Juyi Steel Pipe Co., Ltd. a une production annuelle de 300 000 tm avec des exportations partout dans le monde.

[94] Des exemples de distributeurs et négociants en Chine de divers produits tubulaires, dont les tubes pour pilotis, sont présentés ci-dessous⁶⁸ :

- Gnee Pipe (Tianjin) Multinational Trade Co., Ltd. (Gnee Steel Group) exporte plus de 150 000 tm par année vers plus de 150 pays;
- HYSF Steel Pipe and Nansteel Manufacturing Co., Ltd. a des exportations partout dans le monde; et
- Linkun (Xi An Linhui Imp & Exp Co., Ltd.) exporte des centaines de milliers de tonnes métriques vers plus de 60 pays, y compris en Amérique du Nord.

[95] Des exemples de producteurs et de distributeurs et négociants en Chine de divers produits tubulaires, dont les pieux hélicoïdaux/vissés, sont présentés ci-dessous⁶⁹ :

- Structured Screw Pile China Ltd. a une production annuelle de 12 000 tm avec des exportations partout dans le monde, y compris au Canada; et
- Centerway Steel Co., Ltd. Steel a des exportations vers plus de 100 pays.

[96] L'analyse des activités des producteurs et des distributeurs et négociants ci-dessus met en lumière leur orientation vers l'exportation, notamment en Amérique du Nord et au Canada. Par ailleurs, les renseignements indiquent que ces sociétés ont des circuits de distribution bien établis et pourraient facilement expédier des tubes pour pilotis au Canada en l'absence de l'ordonnance en vigueur.

⁶⁷ Pièce 16 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 1; Pièce 18 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 2.

⁶⁸ Pièce 16 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 1.

⁶⁹ Pièce 41 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 3.

[97] L'ASFC reconnaît que cette capacité de fabrication de divers produits tubulaires en Chine inclut une large gamme de produits autres que les tubes pour pilotis en cause. Néanmoins, elle souligne que les quelques producteurs analysés ont des usines (machinerie et équipement) capables de fabriquer des produits tubulaires ainsi que des tubes pour pilotis. Il en ressort que la capacité de production pouvant être affectée aux tubes pour pilotis en Chine est importante par rapport au Canada. Par conséquent, l'ASFC estime aussi que la capacité de production des autres fabricants en Chine serait nettement supérieure à la taille du marché canadien des tubes pour pilotis. Ainsi, même si seulement une fraction de cette capacité était expédiée au Canada, elle éclipserait les producteurs nationaux en termes de ventes sur le marché.

[98] Même si elle n'a pu analyser qu'une partie des producteurs et exportateurs de tubes pour pilotis en Chine, l'ASFC peut en conclure que leur succès commercial dépend en partie de leur rendement à l'exportation, et que la Chine continue de dépendre de l'exportation pour ses divers produits tubulaires, dont les tubes pour pilotis en cause.

La surcapacité mondiale et l'attrait du marché canadien pour les exportations chinoises

[99] Dans ses dernières publications sur la capacité de fabrication d'acier, l'OCDE conclut que la capacité mondiale continue d'augmenter à un rythme rapide pendant que les conditions de marché s'affaiblissent, ce qui exercera une pression sur les prix et la rentabilité de l'industrie. Par ailleurs, l'OCDE indique que, dans la seule période triennale de 2023-2025, 53,5 millions de tm de capacités seront ajoutées, sans compter les 90,8 millions de tm annoncées dans les plans des sociétés sidérurgiques. Toujours selon l'OCDE, la surcapacité constitue un problème structurel qui continue d'assombrir les perspectives de l'industrie mondiale⁷⁰. Puisque l'écart entre la capacité de fabrication et la production d'acier brut devrait se creuser ces trois prochaines années, cette importante surcapacité mondiale exercera encore une pression sur les pays ayant du mal à absorber leur propre production, lesquels seront susceptibles de se tourner vers les marchés d'exportation pour y vendre leur excédent. À ce sujet, l'ASFC souligne aussi que, par le passé, la surcapacité a encouragé les producteurs à vendre leur excédent sur les marchés d'exportation à des prix réduits.

[100] Dans ses perspectives économiques intermédiaires, l'OCDE prévoit une croissance mondiale de 2,9 % en 2024 et fait l'affirmation suivante : *Les perspectives portent aujourd'hui un peu plus à l'optimisme que lors de nos précédentes prévisions, mais l'économie mondiale reste fragile*⁷¹.

⁷⁰ Pièce 18 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 2 – *Latest Developments in Steel Making Capacity* [faits nouveaux dans la capacité de fabrication d'acier].

⁷¹ Pièce 18 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 2 – *Economic Outlook Slightly More Optimistic But Fragile* [les perspectives économiques se sont légèrement améliorées mais restent fragiles].

[101] Au sujet de la Chine, le premier pays producteur d'acier dans le monde, et un exportateur net⁷², même si son industrie sidérurgique demeurera saine et vigoureuse en 2023 grâce à une hausse de la demande dans d'autres industries consommatrices comme les véhicules, les navires et les électroménagers, le redressement national n'est pas encore solide compte tenu de la conjoncture mondiale et de la demande intérieure insuffisante. Par conséquent, la Chine se tourne vers les exportations et multiplie les efforts pour resserrer les liens commerciaux avec les pays développés et explorer les nouvelles possibilités avec les économies émergentes⁷³. Comme l'indique l'OCDE, l'Asie pourrait continuer de connaître des hausses substantielles de la capacité de fabrication d'acier ces trois prochaines années si tous les projets en cours se concrétisent; en effet, 35,5 millions de tm de capacités sont en voie d'être ajoutées dans la région en 2023-2025, sans compter les 59,3 millions de tm planifiées⁷⁴. Le phénomène de la surcapacité dans l'industrie sidérurgique chinoise est bien connu depuis plusieurs années. À long terme, le taux de croissance annuel du produit intérieur brut (PIB) de la Chine devrait se situer autour de 4 % en 2024 et de 4,1 % en 2025⁷⁵.

[102] Le secteur des tubes pour pilotis au Canada dépend dans une très large mesure de l'industrie pétrolière et gazière dans l'Ouest canadien, en particulier le nombre de puits à forer. Après avoir connu sa pire année en termes de nombre de puits forés (un peu moins de 3 300) en 2020⁷⁶, de nombreuses sociétés ayant annoncé des mises à pied et des réductions des dépenses en raison de la faiblesse des prix du pétrole, l'industrie a commencé à se redresser à la fin de la même année. En 2021, le nombre de puits de pétrole et de gaz à forer a augmenté⁷⁷, tendance qui s'est poursuivie en 2022⁷⁸. En 2023, le secteur du forage pétrolier et gazier au Canada s'attend à une reprise des activités, avec un peu plus de 6 400 puits à forer⁷⁹.

⁷² Pièce 18 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 2 – World Steel Association – *World Steel in Figures 2022* [la sidérurgie mondiale en 2022 en chiffres].

⁷³ Pièce 41 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 3 – *China's steel industry will remain healthy, vigorous in 2023* [l'industrie sidérurgique de la Chine demeurera saine et vigoureuse en 2023].

⁷⁴ Pièce 18 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 2 – *Latest Developments in Steel Making Capacity* [faits nouveaux dans la capacité de fabrication d'acier].

⁷⁵ Pièce 41 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 3 – *China – GDP Annual Growth Rate 2024 Forecast* [Chine – Prévision du taux de croissance annuel du PIB pour 2024].

⁷⁶ Pièce 16 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 1 – *2020 the worst year on record for drilling in Canadian oilpatch* [2020, la pire année connue pour le forage dans les régions pétrolifères canadiennes].

⁷⁷ Pièce 16 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 1 – *2021 drilling forecast rises due to higher commodity price expectations* [hausse prévue du forage en 2021 en raison des hausses attendues du prix des produits de base].

⁷⁸ Pièce 16 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 1 – *16 percent increase in drilling activity for 2022 and - Oil well drilling set to rise more than 25% in 2022* [hausse de 16 % des activités de forage en 2022; hausse prévue de plus de 25 % des forages de puits de pétrole en 2022].

⁷⁹ Pièce 16 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 1 – *Oil and gas drilling sector expects activity to pick up in 2023* [le secteur du forage pétrolier et gazier s'attend à une reprise des activités en 2023].

[103] Le taux de croissance annuel composé (TCAC) sur le marché mondial des tubes pour pilotis devrait être de 1,55 % de 2023 à 2029⁸⁰. Or, le même taux sur le marché américain et canadien devrait être de 5,52 % de 2021 à 2028. Donc, un taux de croissance plus élevé est prévu pour les États-Unis et le Canada par rapport à la tendance mondiale. Cette croissance sur le marché nord-américain des tubes pour pilotis dans la période de prévision sera attribuable à la hausse des activités de construction, elle-même attribuable à une urbanisation et à une industrialisation rapides⁸¹.

[104] Par ailleurs, l'Amérique du Nord devrait dominer le marché mondial des pieux hélicoïdaux/vissés de 2022 à 2031. La région devrait aussi connaître le TCAC le plus élevé dans cette période, au cours de laquelle le marché mondial devrait connaître un TCAC de 5,5 %. La hausse des activités de construction, notamment les parcs solaires, ainsi que l'adoption des pieux hélicoïdaux/vissés en Amérique du Nord devraient offrir des possibilités de croissance lucrative aux acteurs du marché⁸². En effet, des projets éoliens et solaires de plusieurs millions de dollars sont prévus pour l'Alberta au cours des prochaines années⁸³.

[105] Ainsi, la hausse prévue de la demande de tubes pour pilotis au Canada ces prochaines années est également susceptible de faire augmenter les volumes d'importations d'autres pays. Dans un contexte de concurrence accrue au Canada, où le prix est un facteur déterminant des décisions d'achat, les exportateurs en Chine devront offrir des prix très bas pour reconquérir des clients et une part de marché. C'est pourquoi, advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE, le statut de produit de base des tubes pour pilotis ferait croître la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping en provenance de la Chine.

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

[106] D'après les renseignements au dossier administratif concernant : l'incapacité des exportateurs chinois de concurrencer à des prix non sous-évalués; la capacité de production et la dépendance à l'exportation de la Chine; et la surcapacité mondiale et l'attrait du marché canadien pour les exportations chinoises, l'ASFC juge que l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des tubes pour pilotis de la Chine.

⁸⁰ Pièce 16 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 1 – *Global trends and forecasts from 2023-2029* [Tendances mondiales et prévisions pour 2023-2029].

⁸¹ Pièce 16 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 1 – *Steel pipe piles markets 2021-2028* [Marchés des tubes en acier pour pilotis en 2021-2028].

⁸² Pièce 41 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 3 – *World & China – Screw Piles Market 2022-2031 / Industry Share, Size, Growth* [*Monde et Chine – Marché des pieux vissés en 2022-2031 / part, taille et croissance de l'industrie*].

⁸³ Pièce 41 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 3 – *Ultimate list of the top five largest operational and under construction solar installations in Canada and - How Canada's largest solar farm is changing Alberta's landscape* [liste définitive des cinq principales installations solaires opérationnelles et en construction au Canada; comment le plus grand parc solaire du Canada modifie le paysage de l'Alberta].

POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT

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

[107] Atlas a formulé des observations dans sa réponse au QRE pour producteurs canadiens⁸⁴ et son mémoire⁸⁵ à l'appui de son point de vue que la poursuite ou la reprise du subventionnement des tubes pour pilotis de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire.

[108] Plusieurs des arguments formulés à l'appui de la vraisemblance de la reprise ou de la poursuite du subventionnement reprennent ceux formulés à l'égard de la même question concernant le dumping. Ainsi, Atlas fait valoir que la mesure compensatoire devrait être maintenue.

[109] Les principaux facteurs relevés par Atlas peuvent se résumer comme suit :

- l'offre continue de programmes de subvention en Chine; et
- le subventionnement continu des tubes pour pilotis dans la PVR.

L'offre continue de programmes de subvention en Chine

[110] Atlas soutient que plusieurs enquêtes canadiennes récentes au titre de la LMSI ont donné lieu à l'imposition de droits compensateurs sur les importations de produits de l'acier chinois. Atlas mentionne à l'appui de multiples affaires, par exemple l'acier laminé à froid, les barres d'armature pour béton, les feuilles d'acier résistant à la corrosion, les TSAC, les tubes de canalisation 1, les FTTP et les tiges de pompage. Elle fait valoir que, puisque de nombreux programmes de subvention de l'industrie sidérurgique chinoise ne sont pas spécifiques à un produit et sont généralement accessibles au secteur des produits tubulaires, rien ne permet de conclure que les producteurs de tubes pour pilotis ne bénéficieraient pas également de plusieurs des mêmes programmes recensés dans ces enquêtes canadiennes au titre de la LMSI⁸⁶.

[111] Par ailleurs, Atlas soutient qu'en 2019, le DOC des États-Unis a maintenu son ordonnance concernant les TCS, qui comprennent des tubes pour pilotis similaires aux marchandises en cause. Atlas souligne que, dans sa décision, le DOC des États-Unis a jugé que l'annulation de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement et que des programmes de subvention donnant lieu à une action continuaient d'exister et d'être utilisés par les producteurs en Chine. Atlas fait valoir que les programmes de subvention avérés dans l'affaire des TCS de la Chine, qui comprennent des tubes pour pilotis similaires, s'appliqueraient également à la présente affaire canadienne des tubes pour pilotis⁸⁷.

⁸⁴ Pièce 27 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Atlas.

⁸⁵ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas.

⁸⁶ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 10.

⁸⁷ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 12.

Le subventionnement continu des tubes pour pilotis dans la PVR

[112] Atlas souligne que, dans la PVR, les importations de tubes pour pilotis au Canada en provenance de la Chine ont donné lieu à des droits LMSI (droits antidumping et compensateurs compris) totalisant environ 6,8 millions de dollars. Selon Atlas, les données sur la perception des droits montrent que les marchandises en cause ont continué d'être subventionnées dans la PVR et que les producteurs chinois sont incapables de concurrencer au Canada à des prix non subventionnés⁸⁸.

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

[113] DFI a formulé des observations dans sa réponse au QRE pour producteurs canadiens⁸⁹ et son mémoire⁹⁰ à l'appui de son point de vue que la poursuite ou la reprise du subventionnement des tubes pour pilotis de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire.

[114] Plusieurs des arguments formulés à l'appui de la vraisemblance de la reprise ou de la poursuite du subventionnement reprennent ceux formulés à l'égard de la même question concernant le dumping. Ainsi, DFI fait valoir que la mesure compensatoire devrait être maintenue.

[115] Les principaux facteurs relevés par DFI peuvent se résumer comme suit :

- les mesures commerciales à l'égard de la Chine indiquant une propension au subventionnement; et
- le subventionnement continu des tubes pour pilotis dans la PVR.

Les mesures commerciales à l'égard de la Chine indiquant une propension au subventionnement

[116] DFI soutient qu'il continue d'y avoir une propension manifeste par les producteurs et exportateurs chinois à expédier d'importants volumes de produits de l'acier subventionnés vers le marché nord-américain. DFI mentionne à l'appui les nombreuses conclusions de dommage causé par le subventionnement qui ont été rendues aux États-Unis et au Canada à l'égard de produits tubulaires et sidérurgiques provenant de la Chine. Elle donne les exemples suivants dans le cas des États-Unis : tubes de canalisation soudés à gros diamètre, tubes normalisés, tubes de canalisation et conduites sous pression en acier sans soudure, tubes de canalisation soudés, etc.; et les exemples suivants dans le cas du Canada : tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié, TSAC, FTPP, etc.⁹¹

⁸⁸ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 6-7.

⁸⁹ Pièce 29 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – DFI.

⁹⁰ Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI.

⁹¹ Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 3 et 29.

Le subventionnement continu des tubes pour pilotis dans la PVR

[117] DFI souligne que, dans la PVR, les importations de tubes pour pilotis au Canada en provenance de la Chine étaient subventionnées et sous-évaluées, ce qui a donné lieu à des droits LMSI⁹². Elle soutient que les mesures d'exécution importantes prises à l'égard des tubes pour pilotis dans la PVR montrent que les producteurs et exportateurs chinois, qui sont incapables de concurrencer à des prix non subventionnés, continuent de s'intéresser activement au marché canadien. DFI ajoute que ces mesures montrent également que les importateurs canadiens maintiennent des liens solides avec des producteurs et négociants de tubes pour pilotis en Chine⁹³.

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

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

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT

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

[120] Bien qu'elle ait sollicité des renseignements auprès du gouvernement et des exportateurs et producteurs connus et potentiels de tubes pour pilotis en Chine, comme nous l'avons déjà vu, l'ASFC n'a pas reçu de réponse à son QRE ni de mémoire ou de contre-exposé des parties intéressées en Chine concernant la question du subventionnement.

[121] L'ASFC n'interprète pas l'absence de réponse au QRE par les exportateurs et producteurs interrogés en Chine comme un manque d'intérêt envers le marché canadien des tubes pour pilotis.

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

- la prise de mesures compensatoires à l'égard d'autres produits tubulaires de la Chine par les autorités au Canada et ailleurs;
- la prise de mesures compensatoires à l'égard de tubes pour pilotis similaires de la Chine par les autorités aux États-Unis; et
- l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs et producteurs de tubes pour pilotis en Chine.

⁹² Droits antidumping et compensateurs compris.

⁹³ Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 40-41.

La prise de mesures compensatoires à l'égard d'autres produits tubulaires de la Chine par les autorités au Canada et ailleurs

[123] Au Canada, plusieurs autres produits tubulaires de la Chine sont assujettis à des droits compensateurs, par exemple : les tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié, les TSAC, les gros tubes de canalisation, les FTTP⁹⁴. Outre ces produits tubulaires, d'autres produits de l'acier de la Chine sont aussi assujettis à des droits compensateurs, notamment l'acier laminé à froid, les barres d'armature pour béton, les feuilles d'acier résistant à la corrosion, les tiges de pompage⁹⁵.

[124] Les multiples mesures compensatoires en vigueur dans d'autres pays (p. ex. l'Australie et les États-Unis)⁹⁶ et au Canada concernant certains produits de l'acier de la Chine indiquent que le gouvernement de ce pays a accordé une grande importance à son industrie sidérurgique et l'a subventionnée en conséquence.

La prise de mesures compensatoires à l'égard de tubes pour pilotis similaires de la Chine par les autorités aux États-Unis

[125] D'après les renseignements au dossier administratif, les États-Unis ont aussi une mesure compensatoire en vigueur à l'égard de tubes pour pilotis similaires de la Chine aux marchandises en cause. Le 10 avril 2019, dans son deuxième réexamen relatif à l'expiration, le DOC des États-Unis a maintenu son ordonnance concernant les TCS chinois, qui comprennent des tubes pour pilotis similaires. Le DOC des États-Unis a jugé que l'annulation de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement et que des programmes de subvention donnant lieu à une action continuaient d'exister et d'être utilisés par les producteurs⁹⁷. Donc, des producteurs de tubes pour pilotis similaires en Chine continuent de recevoir du gouvernement des avantages donnant lieu à une action.

[126] L'ASFC juge que la prise de mesures compensatoires à l'égard de tubes pour pilotis similaires de la Chine par les autorités aux États-Unis montre que le gouvernement continue d'offrir des programmes de subvention conférant des avantages aux producteurs de tubes pour pilotis en Chine.

⁹⁴ Pièce 41 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 3 – Canada : Affaires de l'ASFC et du TCCE; <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lms/mif-mev/menu-fra.html>

⁹⁵ Pièce 41 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 3 – Canada : Affaires de l'ASFC et du TCCE; <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lms/mif-mev/menu-fra.html>

⁹⁶ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 40; Pièce 56 (NC) – Mémoire – DFI, paragr. 29.

⁹⁷ Pièce 54 (NC) – Mémoire – Atlas, paragr. 12.

L'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs et producteurs de tubes pour pilotis en Chine

[127] Faute de participation des exportateurs et producteurs de tubes pour pilotis ou du gouvernement de la Chine dans la présente et précédente enquête de réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC s'est fiée aux renseignements de l'enquête initiale en subventionnement, conclue le 31 octobre 2012, et de la révision des valeurs normales des tubes pour pilotis, conclue le 1^{er} mars 2023, pour évaluer la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement si l'ordonnance du TCCE expire.

[128] À la fin de l'enquête initiale en subventionnement en octobre 2012, l'ASFC a jugé que le gouvernement de la Chine avait conféré des avantages à deux exportateurs, soit Guangzhou Juyi Steel Pipe Co., Ltd. (Juyi) et Huludao City Steel Pipe Industrial Co., Ltd. (Huludao), au titre des programmes suivants :

1. Matériel intrant fourni par le gouvernement à un prix inférieur à la juste valeur marchande;
2. Aide – Fonds de soutien spécial pour la commercialisation des innovations technologiques et des résultats de recherche; et
3. Autre programme – Prêts de banques publiques à des taux préférentiels.

[129] Le montant de subvention total pour ces programmes s'est établi à 419,82 renminbis la tm (RMB/tm) dans le cas de Juyi et à 439,47 RMB/tm dans le cas de Huludao⁹⁸. L'*Énoncé des motifs* des décisions définitives dans l'enquête initiale donne une description détaillée des programmes, et une explication des raisons pour lesquelles ils ont été considérés comme des subventions passibles de droits compensateurs⁹⁹.

[130] Pour tous les autres exportateurs, le montant de subvention a été déterminé par prescription ministérielle en vertu du paragraphe 30.4(2) de la LMSI. Il s'est établi à 641,35 RMB/tm¹⁰⁰.

[131] À la fin de la révision des valeurs normales en mars 2023, l'ASFC a jugé que, dans la période visée du 1^{er} janvier 2020 et 31 décembre 2020, des programmes de subvention avaient conféré des avantages à l'exportateur WBQ¹⁰¹. Le montant de subvention total pour ces programmes s'est établi à 48,6 RMB/tm¹⁰².

⁹⁸ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/mif-mev/pp-fra.html>

⁹⁹ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1393/ad1393-i12-fd-fra.html>

¹⁰⁰ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1393/ad1393-i12-fd-fra.html>

¹⁰¹ Pièce 15 (PRO) – Recherche de l'ASFC n° 1 – Extrait de la lettre de conclusion à l'exportateur dans la révision des valeurs normales PP 2022 UP1.

¹⁰² Pièce 18 (NC) – Recherche de l'ASFC n° 2 – Mesures en vigueur concernant certains tubes pour pilotis; <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/mif-mev/pp-fra.html>

[132] L'ASFC souligne que les montants de subvention s'appliquant à ces trois exportateurs et à tous les autres exportateurs demeurent en vigueur au moment du rapport de réexamen relatif à l'expiration. Ainsi, elle juge que le gouvernement continue d'offrir des programmes de subvention conférant des avantages aux exportateurs et producteurs de tubes pour pilotis en Chine.

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

[133] D'après les renseignements au dossier administratif concernant : la prise de mesures compensatoires à l'égard d'autres produits tubulaires de la Chine par les autorités au Canada et ailleurs; la prise de mesures compensatoires à l'égard de tubes pour pilotis similaires de la Chine par les autorités aux États-Unis; et l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs et producteurs de tubes pour pilotis en Chine, l'ASFC juge que l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement des tubes pour pilotis de la Chine.

CONCLUSION

[134] Aux fins de la décision dans l'enquête de réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse, l'ASFC a procédé à une analyse en s'en tenant aux facteurs énoncés au paragraphe 37.2(1) du RMSI et aux autres facteurs pertinents dans les circonstances. Ayant considéré les facteurs pertinents et les renseignements au dossier administratif, elle a décidé le 10 août 2023, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration de l'ordonnance rendue par le TCCE le 4 juillet 2018 à l'issue du réexamen RR-2017-003 à l'égard des tubes pour pilotis originaires ou exportés de la Chine causerait vraisemblablement :

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

MESURES À VENIR

[135] Le 11 août 2023, le TCCE a commencé son enquête pour établir si, selon toute vraisemblance, la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement causerait un dommage. D'après le calendrier de l'enquête, le TCCE doit rendre sa propre décision d'ici le 17 janvier 2024.

[136] Si le TCCE décide que l'expiration de son ordonnance causerait vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale, il la prorogera, avec ou sans modification. Alors, l'ASFC continuera de percevoir des droits antidumping sur les importations sous-évaluées, et des droits compensateurs sur les importations subventionnées, de marchandises en cause.

[137] Si, au contraire, le TCCE décide que l'expiration de son ordonnance ne causerait vraisemblablement pas de dommage à la branche de production nationale, il l'annulera, et plus aucuns droits antidumping ou compensateurs ne seront perçus sur les importations de marchandises en cause, et ceux perçus sur des marchandises dédouanées après que l'ordonnance devait expirer seront rendus à l'importateur.

COMMUNIQUER AVEC NOUS

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

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

Téléphone : Joël Joyal 343-553-1586

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

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

Le directeur général
Direction des programmes commerciaux et antidumping



Doug Band