



OTTAWA, le 1^{er} mars 2024

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 CAISSONS SANS SOUDURE
ORIGINAIRES OU EXPORTÉS DE LA CHINE**

DÉCISION

Le 15 février 2024, 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 28 novembre 2018 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2017-006; prorogeant son ordonnance rendue le 11 mars 2013 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2012-002; prorogeant ses conclusions rendues le 10 mars 2008 dans l'enquête NQ-2007-001, causerait vraisemblablement :

- i. la poursuite ou la reprise du dumping de certains caissons sans soudure originaires ou exportés de la Chine; et
- ii. la poursuite ou la reprise du subventionnement des mêmes marchandises originaires ou exportées de la Chine.

This *Statement of Reasons* is also available in English.
Le présent *Énoncé des motifs* est aussi disponible en anglais.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	1
CONTEXTE	2
LES PRODUITS	4
PRÉCISIONS.....	4
FABRICATION	4
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS	6
PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN	6
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE	6
MARCHÉ CANADIEN	7
PRODUCTION CANADIENNE	8
IMPORTATIONS.....	8
PERCEPTION DES DROITS	8
PARTIES À LA PROCÉDURE	9
RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC	10
POSITION DES PARTIES – DUMPING	10
PARTIES SELON QUI LE DUMPING RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE	10
PARTIES SELON QUI LE DUMPING NE RISQUE PAS DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE.....	20
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING	21
POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT	34
PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE.....	34
PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT NE RISQUE PAS DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE	35
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT	36
CONCLUSION	39
MESURES À VENIR	39
RENSEIGNEMENTS	40

RÉSUMÉ

[1] Le 18 septembre 2023, conformément au paragraphe 76.03(3) 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 28 novembre 2018 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2017-006; prorogeant son ordonnance rendue le 11 mars 2013 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2012-002; prorogeant, sans modification, ses conclusions rendues le 10 mars 2008 dans l'enquête NQ-2007-001, concernant le dumping et le subventionnement de certains caissons sans soudure originaires ou exportés de la Chine.

[2] Par suite de l'avis du TCCE, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a ouvert le 19 septembre 2023, conformément à l'alinéa 76.03(7)a de la LMSI, 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.

[3] L'ASFC a reçu des réponses à son questionnaire de réexamen relatif à l'expiration pour producteurs canadiens d'Evrax Inc. NA Canada (Evrax)¹, de Tenaris Canada (Tenaris)² et de Welded Tube of Canada (Welded Tube)³, aussi appelés collectivement « les producteurs canadiens ». Les exposés des producteurs canadiens contenaient des renseignements à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement de certains caissons sans soudure de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[4] L'ASFC a reçu une réponse à son QRE pour exportateurs de Shengli Oilfield Shengji Petroleum Equipment Co., Ltd. (Shengli Oilfield)⁴. L'exportateur ne s'est pas directement exprimé sur la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause de la Chine dans sa réponse au QRE.

[5] L'ASFC a reçu des réponses à son QRE pour importateurs de Concourse Petroleum Inc. (Concourse Petroleum)⁵, d'Imex Canada, Inc. (Imex)⁶ et de Cantak Corporation (Cantak)⁷. Aucun des importateurs ne s'est directement exprimé sur la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause de la Chine si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[6] L'ASFC n'a pas reçu de réponse à son QRE pour gouvernements étrangers du gouvernement de la Chine.

¹ Pièces 23 (PRO) et 24 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Evrax.

² Pièces 29 (PRO) et 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris.

³ Pièces 19 (PRO) et 20 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Welded Tube.

⁴ Pièces 27 (PRO) et 28 (NC) – Réponse au QRE pour exportateurs – Shengli Oilfield.

⁵ Pièces 31 (PRO) et 32 (NC) – Réponse au QRE pour importateurs – Concourse Petroleum.

⁶ Pièces 17 (PRO) et 18 (NC) – Réponse au QRE pour importateurs – Imex.

⁷ Pièces 25 (PRO) et 26 (NC) – Réponse au QRE pour importateurs – Cantak.

[7] En plus de répondre au QRE, l'avocat d'Evraz et de Welded Tube⁸ et l'avocat de Tenaris⁹ ont présenté des renseignements supplémentaires avant la clôture du dossier ainsi que des mémoires¹⁰. Les mémoires des producteurs canadiens contenaient des renseignements à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement de certains caissons sans soudure est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[8] Une partie intéressée, Cantak, a présenté un contre-exposé¹¹.

[9] Il ressort de l'analyse de l'information au dossier administratif concernant : la surproduction importante et la forte dépendance à l'exportation des exportateurs/producteurs de fournitures tubulaires pour puits de pétrole (FTPP) de la Chine; l'incapacité de vendre des caissons sans soudure au Canada à des prix non sous-évalués; l'intérêt continu des exportateurs chinois envers le marché canadien; le maintien des mesures commerciales à l'égard des importations d'acier aux États-Unis; et les mesures antidumping en vigueur au Canada et ailleurs à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine que la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de certains caissons sans soudure originaires ou exportés de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[10] De plus, il ressort de l'analyse de l'information au dossier administratif concernant : l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de caissons sans soudure en Chine; et les mesures compensatoires en vigueur au Canada et aux États-Unis à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine que la poursuite ou la reprise du subventionnement de certains caissons sans soudure originaires ou exportés de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[11] C'est pourquoi, après étude des renseignements pertinents au dossier, et conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, l'ASFC a décidé le 15 février 2024 que l'expiration de l'ordonnance du TCCE à l'égard de certains caissons sans soudure originaires ou exportés de la Chine causerait vraisemblablement :

- i. la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises; et
- ii. la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises.

CONTEXTE

[12] Le 13 août 2007, à la suite d'une plainte déposée par Tenaris Algoma Tubes Inc. de Calgary (Alberta), l'ASFC a ouvert des enquêtes sur le dumping et le subventionnement de certains caissons sans soudure originaires ou exportés de la Chine.

⁸ Pièce 33 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Evraz.

⁹ Pièces 34 (PRO) et 35 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Tenaris.

¹⁰ Pièces 41 (PRO) et 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube; Pièces 43 (PRO) et 44 (NC) – Mémoire de Tenaris.

¹¹ Pièce 45 (NC) – Contre-exposé de Cantak.

[13] Le 7 février 2008, l'ASFC a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement concernant les marchandises en cause de la Chine¹² et, le 10 mars 2008, le TCCE a rendu des conclusions de menace de dommage¹³.

[14] Le 7 novembre 2011, l'ASFC a conclu un réexamen des montants de subvention de certains caissons sans soudure et FTTP originaires ou exportés de la Chine¹⁴.

[15] Le 27 juin 2012, le TCCE a ouvert un réexamen relatif à l'expiration prochaine de ses conclusions et, le 25 octobre 2012, l'ASFC a décidé, en vertu de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises de la Chine. Le 11 mars 2013, le TCCE a rendu une ordonnance prorogeant ses conclusions¹⁵.

[16] Le 14 décembre 2015, l'ASFC a conclu un réexamen des valeurs normales, des prix à l'exportation et des montants de subvention de certains caissons sans soudure, FTTP et joints de tubes courts originaires ou exportés de la Chine¹⁶.

[17] Le 19 janvier 2018, le TCCE a ouvert un réexamen relatif à l'expiration prochaine de son ordonnance et, le 21 juin 2018, l'ASFC a décidé, en vertu de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises de la Chine. Le 28 novembre 2018, le TCCE a rendu une ordonnance prorogeant son ordonnance¹⁷.

[18] Le 25 mai 2020, l'ASFC a conclu un réexamen des valeurs normales et des prix à l'exportation de certains caissons sans soudure et FTTP originaires ou exportés de la Chine¹⁸.

[19] Le 17 mars 2023, l'ASFC a conclu un réexamen des valeurs normales et des prix à l'exportation de certains caissons sans soudure et FTTP originaires ou exportés de la Chine¹⁹.

¹² [CONTENU ARCHIVÉ – LMSI – Énoncé des motifs – Certains caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#).

¹³ [CAISSONS SANS SOUDURE EN ACIER AU CARBONE OU EN ACIER ALLIÉ POUR PUIITS DE PÉTROLE ET DE GAZ – Tribunal canadien du commerce extérieur \(citt-tcce.gc.ca\)](#).

¹⁴ [CONTENU ARCHIVÉ – LMSI – Avis de fin de réexamen – Certains caissons sans soudure en acier et certaines fournitures tubulaires pour puits de pétrole \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#).

¹⁵ [CAISSONS SANS SOUDURE EN ACIER AU CARBONE OU EN ACIER ALLIÉ POUR PUIITS DE PÉTROLE ET DE GAZ – Tribunal canadien du commerce extérieur \(citt-tcce.gc.ca\)](#).

¹⁶ [Archivé – LMSI – Avis de conclusion de réexamen – Certains caissons sans soudure en acier, certaines fournitures tubulaires pour puits de pétrole et certains joints de tubes courts \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#).

¹⁷ Pièce 9 (NC) – Ordonnance et motifs rendus par le TCCE dans le réexamen relatif à l'expiration concernant les caissons sans soudure, RR-2017-006, 28 novembre 2018.

¹⁸ [Réexamens de 2020 concernant certaines fournitures tubulaires pour puits de pétrole \(FTTP I et II\) et certains caissons sans soudure – Avis de conclusion de réexamens \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#).

¹⁹ [Réexamen de 2022 concernant les fournitures tubulaires pour puits de pétrole – Avis de conclusion de réexamen \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#).

[20] Le 18 septembre 2023, le TCCE a ouvert un réexamen relatif à l'expiration prochaine de son ordonnance²⁰ et, le 19 septembre 2023, l'ASFC a ouvert, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, 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 de la Chine²¹.

LES PRODUITS

[21] Les marchandises assujetties à l'ordonnance visée par le réexamen sont définies comme suit :

Caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz, aux extrémités lisses, biseautées, filetées ou couplées et manchonnées, traités thermiquement ou non, qui répondent à la norme 5CT de l'American Petroleum Institute (API), avec un diamètre extérieur n'excédant pas 11,75 pouces (298,5 mm), de toutes les nuances, y compris les nuances brevetées, originaires ou exportés de la République populaire de Chine.

Précisions

[22] Les caissons sans soudure en acier font partie d'une catégorie de produits communément appelée « fournitures tubulaires pour puits de pétrole » (FTPP), laquelle comprend les tiges de forage, les caissons et les tubages. Les FTTP sont utilisées dans le forage des puits de pétrole et de gaz, et servent ensuite à acheminer le pétrole ou le gaz jusqu'à la surface. Les caissons servent à empêcher l'effondrement des parois du puits, pendant comme après le forage.

[23] Les caissons doivent être capables de résister à la pression extérieure ainsi qu'aux pressions de rupture à l'intérieur même du puits. Leurs joints doivent aussi être suffisamment résistants pour supporter leur propre poids et doivent être munis de filetages suffisamment serrés pour résister à la pression du puits lorsque les longueurs sont emboîtées. Divers facteurs limitent la profondeur globale du puits non tubé qui peut être foré à un moment donné, et il est parfois nécessaire de poser plus d'un train de caissons concentriques dans certaines parties du puits.

Fabrication

[24] Les caissons peuvent être fabriqués selon deux procédés : sans soudure ou bien à soudage par résistance électrique (ERW). Toutefois, seuls les caissons sans soudure font l'objet du réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse.

²⁰ Pièce 10 (NC) – Avis de réexamen relatif à l'expiration de l'ordonnance du TCCE, RR-2023-004, 18 septembre 2023.

²¹ [Avis d'ouverture d'enquête de réexamen relatif à l'expiration concernant les caissons sans soudure \(SC 2023 ER\) \(cbsa-asfc.gc.ca\).](https://www.cbsa-asfc.gc.ca/avis/2023/09/18/avis-reexamen-ordonnance-expiration-2023-004.html)

[25] Pour fabriquer des caissons sans soudure, on commence par couper en billettes des barres d'acier de la composition chimique convenant à la nuance de tubes voulue; les billettes sont percées sous pression, ce qui forme une cavité centrale. La coquille est ensuite laminée sur un mandrin de fixation et réduite dans un laminoir réducteur par élongation jusqu'aux dimensions voulues, avant d'être refroidie dans un refroidisseur à balancier. Puis, elle est inspectée et coupée à longueur. Les caissons haute résistance nécessitent un traitement thermique (normalisation) pour s'accorder avec les spécifications de l'American Petroleum Institute (API). Le biseautage et le filetage aux deux extrémités viennent compléter le caisson.

[26] Les caissons ERW peuvent se fabriquer selon deux procédés. L'un d'eux consiste à fendre une feuille d'acier laminé à chaud en forme de bobine dans l'épaisseur désirée (tôle à tube) à la largeur nécessaire pour produire le diamètre voulu. La tôle à tube passe ensuite par une série de galets formeurs ERW qui la courbent pour lui donner une forme tubulaire. Lorsque les extrémités de la tôle à tube se rapprochent avec la pression des derniers galets formeurs, un courant électrique est envoyé entre celles-ci. La résistance au courant chauffe les extrémités de la tôle à tube à la température de soudage, et la soudure s'effectue lorsque les deux extrémités sont réunies par pression.

[27] Les caissons ERW sont aussi fabriqués au moyen de la méthode de réduction par élongation. Des bandes en acier laminées à chaud, refendues à la largeur requise, sont obtenues auprès d'un transformateur d'acier. Les bandes sont déroulées et soudées bout à bout (c.-à-d. que l'extrémité avant d'une bobine est soudée à l'extrémité arrière de la dernière bobine), puis passent dans une série de rouleaux de formage qui leur donnent une forme cylindrique (tubulaire). Les rebords des bandes sont chauffés par résistance électrique, puis soudés l'un à l'autre sous la pression des rouleaux de soudage latéral. Cette combinaison de chaleur et de pression fait en sorte que l'acier forme une liaison métallurgique, soit une soudure. L'acier excédentaire en fusion (la coulure) découlant du procédé de soudage est enlevé de la soudure externe et interne du tube. Le tube est ensuite chauffé à une température de quelque 1 850 °F, puis passe par une série de laminoirs étireurs-réducteurs jusqu'à l'obtention du diamètre extérieur et de l'épaisseur de paroi voulus.

[28] Les caissons ERW ainsi produits sont coupés à longueur et, dans le cas des caissons ERW à haute résistance, traités thermiquement pour répondre aux spécifications de l'API. Les caissons ERW peuvent présenter des extrémités variées, y compris des extrémités lisses ou filetées. Les caissons finis sont inspectés une dernière fois pour vérifier leurs dimensions, l'épaisseur de leur paroi, leur concentricité, leur rectitude et la qualité de leur surface. Avant l'expédition, un manchon et un protecteur de manchon peuvent être installés à une extrémité du caisson, l'autre extrémité pouvant être munie d'un protecteur de filetage.

CLASSEMENT DES IMPORTATIONS

[29] Depuis le 1^{er} janvier 2022, les marchandises en cause sont normalement importées au Canada sous les numéros de classement tarifaire suivants :

7304.29.00.12	7304.29.00.13	7304.29.00.14	7304.29.00.15
7304.29.00.16	7304.29.00.17	7304.29.00.19	7304.29.00.22
7304.29.00.23	7304.29.00.24	7304.29.00.25	7304.29.00.26
7304.29.00.27	7304.29.00.29		

[30] Avant 2022, les marchandises en cause étaient normalement importées au Canada sous les numéros de classement tarifaire suivants :

7304.29.00.11	7304.29.00.19	7304.29.00.21	7304.29.00.29
---------------	---------------	---------------	---------------

[31] Ces numéros de classement tarifaire sont fournis à titre indicatif seulement. Seule la définition des produits fait autorité sur les marchandises en cause.

PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN

[32] La période visée par le réexamen (PVR) pour le réexamen relatif à l'expiration de l'ASFC est du 1^{er} janvier 2020 au 30 juin 2023.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[33] Dans son enquête initiale (NQ-2007-001) et ses réexamens relatifs à l'expiration subséquents (RR-2012-002, RR-2017-006), le TCCE a jugé que les caissons ERW constituaient des marchandises similaires aux caissons sans soudure, et que les caissons sans soudure et ERW étaient considérés comme une catégorie unique de marchandises. Par conséquent, les producteurs de caissons ERW faisaient partie de la branche de production nationale²².

[34] La branche de production nationale de caissons sans soudure et ERW se compose de trois entreprises : Evraz, Tenaris et Welded Tube.

[35] Evraz fabrique des caissons ERW à trois emplacements : Calgary, Red Deer et Camrose (Alberta). De plus, Evraz fabrique d'autres produits tubulaires, y compris du tubage et des tubes de canalisation²³.

²² Pièce 9 (NC) – Ordonnance et motifs rendus par le TCCE, RR-2017-006, 28 novembre 2018, paragraphe 32.

²³ Pièce 24 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Evraz, question 35b).

[36] Les filiales de Tenaris, y compris Algoma Tubes Inc., Tenaris Global Service (Canada) Inc. et Hydril Canadian Company LP (collectivement appelées « Tenaris Canada »)²⁴, participent à la production et à la vente de FPHP sans soudure et ERW. Algoma Tubes Inc. est le seul producteur canadien de caissons sans soudure, dans des diamètres de 4,5 à 9,625 pouces²⁵. Tenaris Globe Services (Canada) Inc. est un distributeur de caissons sans soudure de production nationale et importés.

[37] Une autre usine, Prudential, qui produisait des FPHP ERW, a fermé en 2020 et n'est plus une entité exploitante²⁶.

[38] Welded Tube de Concord (Ontario) produit des caissons ERW d'un diamètre extérieur de 4,5 à 9,625 pouces. Welded Tube a une usine de filetage et de traitement thermique à Welland (Ontario) ainsi qu'une usine de filetage à Port Colborne (Ontario)²⁷.

MARCHÉ CANADIEN

[39] La production nationale et le marché canadien apparent des caissons sans soudure ne peuvent être révélés puisque la valeur et le volume totaux de la production nationale dans la PVR se fondent sur des renseignements confidentiels déposés par l'unique producteur canadien de caissons sans soudure (Tenaris). Les importations de caissons sans soudure de la Chine et de tous les autres pays sont présentées dans le **tableau 1** et le **tableau 2** ci-dessous.

Tableau 1
Importations de caissons sans soudure²⁸
(Valeur en dollars canadiens)

Provenance	2020	2021	2022	2023 (janv.-juin)
Chine	4 023 999	20 582 384	298 389 162	83 661 481
Tous les autres pays	153 649 609	177 604 970	496 767 124	266 033 353
Total des importations	157 673 608	198 187 354	795 156 286	349 694 834

²⁴ Aux fins du présent document, Tenaris Canada sera abrégé par « Tenaris ».

²⁵ Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris, page 8, question 9.

²⁶ *Ibid.*, question 9.

²⁷ Pièce 20 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Welded Tube, question 5.

²⁸ Pièce 40 (PRO) – Statistiques définitives de l'ASFC sur les importations et le marché intérieur.

Tableau 2
Importations de caissons sans soudure²⁹
(Volume en tonnes métriques)

Provenance	2020	2021	2022	2023 (janv.-juin)
Chine	2 201	13 490	143 028	31 913
Tous les autres pays	76 216	96 190	182 462	73 659
Total des importations	78 417	109 680	325 490	105 572

Production canadienne

[40] La production canadienne de caissons sans soudure vendus sur le marché intérieur a augmenté chaque année de la PVR, avant de connaître une baisse annualisée en 2023. En termes de part du marché, les ventes de marchandises similaires découlant de la production nationale ont conservé une part constante du marché canadien apparent dans les deux premières années de la PVR, avant de connaître une baisse importante en 2022 et un léger redressement au premier semestre (S1) 2023. Dans la PVR, le marché canadien apparent total a beaucoup augmenté en 2021 et en 2022, avant de connaître une baisse annualisée en 2023, même s'il demeure nettement supérieur au marché total de 2020.

Importations

[41] Comme on peut le voir dans le **tableau 1** et le **tableau 2** ci-dessus, les importations de marchandises en cause de la Chine ont beaucoup augmenté de 2020 à 2022, avant de connaître une baisse annualisée importante en 2023. En termes absolus, les caissons sans soudure en cause importés de la Chine en 2022 ont très largement dépassé les importations de marchandises en cause pour toutes les autres périodes de la PVR réunies. De même, les données indiquent que les importations de caissons sans soudure de tous les autres pays ont beaucoup augmenté de 2020 à 2022, avant de connaître une baisse importante calculée au prorata au S1 2023.

PERCEPTION DES DROITS

[42] Comme on peut le voir dans le **tableau 3** ci-dessous, le montant de droits antidumping et compensateurs perçus sur les importations de marchandises en cause de la Chine dans la PVR totalisait plus de 28,8 millions de dollars.

²⁹ *Ibid.*

Tableau 3
Droits antidumping et compensateurs perçus sur les importations de caissons sans soudure³⁰
(Valeur en dollars canadiens)

Pays	2020	2021	2022	2023 (janv.-juin)
Chine	40 269	236 658	27 977 491	585 001

PARTIES À LA PROCÉDURE

[43] Le 19 septembre 2023, l'ASFC a envoyé un avis d'ouverture d'enquête de réexamen relatif à l'expiration aux producteurs canadiens, aux importateurs et aux exportateurs potentiels ainsi qu'au gouvernement de la Chine. À toutes ces parties, elle a aussi envoyé un QRE.

[44] Les QRE demandaient des renseignements nécessaires à la prise en compte 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).

[45] Trois producteurs canadiens, Evraz, Tenaris et Welded Tube, ont participé à l'enquête de réexamen relatif à l'expiration et ont fait une réponse au QRE. Trois importateurs, Cantak, Concourse Petroleum et Imex, et un exportateur, Shengli Oilfield, y ont aussi participé et ont fait une réponse au QRE.

[46] Des mémoires ont été reçus des avocats d'Evraz, de Tenaris et de Welded Tube. L'avocat de Cantak a déposé un contre-exposé.

[47] Le gouvernement de la Chine n'a pas fait de réponse au QRE de l'ASFC et n'a pas présenté de mémoire ou de contre-exposé.

³⁰ Pièce 38 (NC) – Statistiques de l'ASFC sur la perception des droits.

RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC

Dossier administratif

[48] 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 le dossier administratif sur lequel le TCCE a basé sa décision d'ouvrir le réexamen relatif à l'expiration, 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 internationaux comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et les réponses aux QRE présentées par les producteurs canadiens, les exportateurs et les importateurs.

[49] 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 8 novembre 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

[50] Les producteurs canadiens ont formulé des observations dans leurs réponses au QRE et leurs mémoires à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping de certains caissons sans soudure de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE est annulée. Par conséquent, ils font valoir que les mesures antidumping devraient être maintenues.

[51] Les principaux facteurs recensés par les producteurs canadiens comme rendant vraisemblable la poursuite ou la reprise du dumping des caissons sans soudure de la Chine en l'absence de l'ordonnance du TCCE peuvent se résumer comme suit :

- La capacité et la surcapacité de production importantes de FTTP en Chine;
- L'orientation vers l'exportation des producteurs de FTTP en Chine, surtout en raison de la demande intérieure insuffisante;
- L'intérêt continu des exportateurs chinois envers le marché canadien;
- L'incapacité de concurrencer à des prix non sous-évalués;
- Les mesures commerciales prises à l'égard des importations d'acier aux États-Unis et dans l'Union européenne; et
- Les mesures antidumping en vigueur au Canada et ailleurs à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine.

La capacité et la surcapacité de production importantes de FTTP en Chine

[52] Les producteurs canadiens affirment que la capacité et la surcapacité de fabrication d'acier importantes sont un grave problème de longue date en Chine et que la capacité disponible de FTTP constituerait une menace importante pour le marché canadien si l'ordonnance en vigueur est annulée.

[53] Tenaris cite à l'appui les propres énoncés des motifs antérieurs de l'ASFC, mentionnant la nature capitaliste de la production d'acier, laquelle incite les producteurs à maintenir des taux d'utilisation élevés et à réduire les prix sur des marchés tiers³¹.

[54] Essentiellement, en raison de la forte intensité capitaliste de la production d'acier, les aciéries, pour recouvrer leurs frais fixes élevés, tâchent de maintenir des taux d'utilisation élevés, ce qui passe souvent par les exportations; ainsi, la production qui ne peut être absorbée sur le marché intérieur est vendue à l'étranger à des prix réduits, pourvu que les producteurs puissent recouvrer leurs coûts variables³².

[55] Pour mettre en évidence l'ampleur de la capacité de fabrication d'acier de la Chine, les producteurs canadiens citent des renseignements au dossier, selon lesquels [traduction] :

La Chine représente actuellement environ la moitié de la capacité mondiale et plus du double de la capacité de fabrication d'acier de l'Union européenne, du Japon, des États-Unis et du Brésil, réunis; et est le premier exportateur d'acier, exportant plus d'acier en 2021 que les deuxième et troisième producteurs mondiaux (soit l'Inde et le Japon), réunis³³.

[56] Au sujet des FTTP, les producteurs canadiens soulignent que 51 usines agréées en Chine sont capables de produire des FTTP sans soudure selon la norme 5CT de l'API et ont une capacité de production annuelle combinée de tubes sans soudure de plus de 25 millions de tonnes³⁴.

[57] Au sujet des FTTP sans soudure, Tenaris cite un rapport interne sur six producteurs chinois de FTTP³⁵ et la réponse au QRE de Shengli Oilfield³⁶ pour montrer qu'il y a encore une surcapacité substantielle³⁷.

³¹ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 33.

³² *Ibid.*

³³ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 16.

³⁴ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 12; Pièce 24 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Evraz, pièce jointe Q28-2 : *Compilation of Documents regarding Production Capacity* [compilation de documents concernant la capacité de production].

³⁵ Pièce 29 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièce jointe Q30a) : Rapport sur les concurrents de Tenaris pour six producteurs chinois de FTTP.

³⁶ Pièce 27 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Shengli Oilfield, annexe 1.

³⁷ Pièce 43 (PRO) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 41, tableau 3 : *Excess Capacity of Chinese Producers, 2022* [surcapacité des producteurs chinois, 2022].

[58] Portant le regard au-delà de ces entreprises, les producteurs canadiens citent d'autres renseignements selon lesquels la capacité connue de tubes sans soudure de 15 entreprises chinoises échantillonnées ayant une certification API 5CT s'élevait à plus de 14 millions de tonnes métriques (tm)³⁸.

[59] En ce qui concerne le taux d'utilisation global en Chine, les producteurs canadiens citent des preuves au dossier selon lesquelles la capacité de tubes sans soudure de la Chine en 2022 était de 45,2 millions tm, avec une production de 26,6 millions tm, ce qui indique que l'industrie chinoise des tubes sans soudure n'a atteint un taux d'utilisation que de 58,85 %, laissant 18,60 millions de tonnes de surcapacité³⁹.

[60] Malgré la capacité actuelle (et excédentaire) importante, les producteurs canadiens affirment que cette surcapacité n'a pas dissuadé les producteurs chinois de tubes sans soudure d'investir dans leur capacité et de la renforcer encore plus à court terme⁴⁰. Evraz et Welded Tube donnent plusieurs exemples d'ajouts récents de capacité de production de tubes sans soudure, notamment de FTTP, pour nommer Tianjin Pipe Company (TPCO) et Dalipal Pipe, entre autres, ce qui ne fait qu'aggraver le problème actuel de surcapacité en Chine.

[61] Les producteurs canadiens concluent à partir de l'information au dossier que la capacité substantielle de caissons sans soudure et l'impératif de production en découlant pour maintenir des taux d'utilisation élevés continueront de pousser à exporter les marchandises en cause et feraient vraisemblablement se poursuivre ou reprendre le dumping si l'ordonnance du TCCE est annulée.

L'orientation vers l'exportation des producteurs de FTTP en Chine, surtout en raison de la demande intérieure insuffisante

[62] Les producteurs canadiens font valoir que les producteurs chinois sont orientés vers l'exportation et que le fléchissement de la demande intérieure de FTTP en Chine les a menés en 2022 à chercher activement des marchés d'exportation comme le Canada, qui se classait deuxième pour les exportations chinoises de FTTP sans soudure⁴¹.

³⁸ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 43, tableau 4 : *Chinese Producer Known Capacity* [capacité connue des producteurs chinois].

³⁹ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 13; Pièce 33 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Evraz, pièce jointe 37 : Article de Mysteel, *Analysis of Supply and Demand Balance in China's Seamless Pipe Market in Recent Years* [analyse de l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché des tubes sans soudure de la Chine ces dernières années], novembre 2022, page 1 du document (page 2169 sur 2180 de la pièce jointe).

⁴⁰ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 15.

⁴¹ Pièce 29 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièce jointe Q28d) : Rapport de Fastmarkets (*Seamless OCTG Exports China* [exportations de FTTP sans soudure de la Chine]).

[63] Les producteurs canadiens affirment [traduction] :

L'industrie chinoise des caissons sans soudure est orientée vers l'exportation puisqu'elle est conçue pour produire beaucoup plus que la demande intérieure et que le gouvernement de la Chine encourage et soutient les exportations. En outre, le prix des caissons sans soudure en Chine est parmi les plus faibles au monde, ce qui rend les exportations encore plus attrayantes⁴².

[64] Citant des renseignements au dossier, les producteurs canadiens résumant l'ampleur des exportations de caissons sans soudure de la Chine comme suit [traduction] :

Le volume des exportations chinoises de tubes sans soudure en 2022 est estimé à 4,5 millions de tonnes⁴³, avec 1,67 million de tonnes, ou 37 %, exportées sous le code SH 7304.29⁴⁴.

[65] Evraz et Welded Tube font valoir que la demande de caissons sans soudure chinois sur le marché intérieur et les autres grands marchés en dehors de l'Amérique du Nord n'est pas susceptible de beaucoup augmenter dans les 12 à 24 prochains mois. Cette situation s'explique par le fait que le prix du pétrole et du gaz, qui, ultimement, stimule la demande de FTTP, s'est stabilisé depuis le pic causé par la pandémie, et devrait demeurer modéré⁴⁵.

[66] À l'appui de cette prévision de ralentissement du marché, les producteurs canadiens résumant un rapport de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), selon lequel la tendance de la demande de pétrole en Chine connaîtra [traduction] :

[...] une baisse marquée, passant de 1,6 million de barils par jour à 0,6 million en 2024. À plus long terme, de 2022 à 2030, l'AIE prévoit que la demande de pétrole en Chine n'augmentera que de 2 millions de barils par jour, soit de 14,4 millions à 16,4 millions, ce qui représente un taux de croissance annuel composé (« TCAC ») de 1,64 %⁴⁶.

⁴² Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 19.

⁴³ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 22; Pièce 33 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Evraz, pièce 37 : Article de Mysteel, *Analysis of Supply and Demand Balance in China's Seamless Pipe Market in Recent Years* [analyse de l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché des tubes sans soudure de la Chine ces dernières années], novembre 2022, page 2 sur 6 du document (page 2171 sur 2180 de la pièce jointe).

⁴⁴ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 22; Pièce 33 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Evraz, pièce 11 : Base de données Comtrade des Nations Unies, *Chinese Exports of 7304.29 from 2011 to 2022* [exportations chinoises sous le 7304.29 de 2011 à 2022] (pages 492-493 sur 2180 de la pièce jointe).

⁴⁵ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 30.

⁴⁶ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 34; Pièce 33 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Evraz, pièce 8 : Article de Splash 247, *China's Oil Demand Seen Weakening in 2024* [la demande de pétrole de la Chine devrait s'affaiblir en 2024], 9 octobre 2023.

[67] Les producteurs canadiens citent aussi un rapport d'octobre 2023 de la Banque mondiale, qui prévoyait un prix du pétrole brut Brent de 84 dollars américains (USD) le baril et un prix du gaz naturel des États-Unis de 2,70 USD par million de Btu en 2023, soit une baisse de 16 % et de 58 % respectivement par rapport à 2022⁴⁷.

[68] Au sujet de l'incidence sur les FTTP, à l'appui de leur point de vue que le ralentissement de la demande intérieure en Chine encouragera les producteurs à être encore plus orientés vers l'exportation, les producteurs canadiens citent un rapport d'octobre 2023 de Rystad Energy, une société de veille de l'industrie [traduction] :

Les fabricants chinois de FTTP pourraient chercher plus activement des débouchés, alors que le marché s'inquiète de la demande intérieure et que de nombreuses usines voient leur rentabilité baisser⁴⁸.

[69] Au sujet de l'incidence sur la demande de tubes sans soudure en Chine, les producteurs canadiens citent l'analyse suivante de Fastmarkets comme preuve que les fabricants chinois de FTTP continueront d'être poussés à exporter leur production [traduction] :

La faiblesse de la demande énergétique en Chine, jumelée à la suroffre de FTTP, a déjà entraîné une réduction de la demande intérieure de tubes et de caissons sans soudure. La consommation totale de tubes sans soudure de la Chine a diminué, de 24,76 millions de tonnes en 2020 à 22,28 millions de tonnes en 2021, avant de diminuer de nouveau, à 22,01 millions de tonnes en 2022. Un sondage auprès de 32 entreprises chinoises de tubes sans soudure sur leur production dans les huit premiers mois de 2023 a révélé une baisse supplémentaire de 6,7 % par rapport à la même période en 2022⁴⁹.

[70] Au sujet des marchandises en cause, les producteurs canadiens citent des preuves au dossier provenant de Fastmarkets selon lesquelles la consommation apparente de FTTP sans soudure en Chine est en baisse depuis 2022⁵⁰.

[71] Les producteurs canadiens allèguent que le ralentissement du marché en Chine, la nécessité d'exporter pour maintenir les taux d'utilisation et l'effet de valeurs normales périmées sont des facteurs qui, réunis, montrent la vitesse à laquelle les exportateurs chinois peuvent se réorienter pour inonder un marché, comme le Canada, de FTTP [traduction] :

⁴⁷ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 31; Pièce 33 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Evraz, pièce 2 : Article de la Banque mondiale, *Commodity Market Outlook: Under the Shadow of Geopolitical Risks* [perspectives du marché des produits de base : dans l'ombre des risques géopolitiques], octobre 2023, page 6 (tableau 1 : Prévisions des prix des produits de base de la Banque mondiale).

⁴⁸ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 38; Pièce 36 (PRO) – Documents pour la clôture du dossier de l'ASFC, Rapport de Rystad sur les FTTP, octobre 2023.

⁴⁹ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 33.

⁵⁰ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 48; Pièce 29 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris, pièce jointe Q28b) : *Fastmarkets Seamless OCTG & Linepipe Market Tracker* [suivi par Fastmarkets des marchés des FTTP sans soudure et des tubes de canalisation], 14 septembre 2023, page 12.

[...] les valeurs normales périmées ont donné lieu à 121 950 tonnes d'importations de marchandises en cause de la Chine dans les dix premiers mois de 2022, ce qui représente environ 92 % du volume total d'importations de marchandises en cause selon Statistique Canada au cours de cette année-là⁵¹.

[72] Comme nous l'avons vu dans le **tableau 2**, ces volumes sont nettement plus élevés que les marchandises en cause exportées en 2020 et en 2021.

[73] Les producteurs canadiens mentionnent aussi les volumes globaux de caissons sans soudure de la Chine vers tous les pays, soulignant l'ampleur des exportations à l'échelle mondiale, en particulier dans la dernière année et demie de la PVR [traduction] :

Les exportations de caissons sans soudure et de FTTP de la Chine ont beaucoup augmenté depuis 2022 [...] les exportations mensuelles de FTTP sans soudure étaient de 30 000 à 100 000 tm pendant la majeure partie de 2020 à 2021. Vers la fin de 2021, cependant, les importations ont beaucoup augmenté, pour atteindre un pic de plus de 250 000 tm en janvier 2023, et sont demeurées à des niveaux élevés en 2023⁵².

[74] Les producteurs canadiens concluent à partir de l'information au dossier que la forte dépendance continue à l'exportation et le fléchissement de la demande intérieure de caissons sans soudure feraient vraisemblablement se poursuivre ou reprendre le dumping des marchandises en cause au Canada si l'ordonnance du TCCE est annulée.

L'intérêt continu des exportateurs chinois envers le marché canadien

[75] Les producteurs canadiens allèguent que l'attrait du marché canadien exacerbe le problème de l'orientation vers l'exportation des producteurs chinois en faisant du Canada un marché naturel à cibler.

[76] Comme nous l'avons déjà vu, le Canada se classait deuxième parmi les destinations d'exportation des FTTP sans soudure de la Chine en 2022 en fonction du volume, derrière le Koweït seulement⁵³. Les producteurs canadiens allèguent que ces exportations représentaient 12 % et 13 % respectivement du volume et de la valeur annuels totaux des FTTP sans soudure de la Chine selon les données pour le numéro de classement tarifaire 7304.29⁵⁴.

⁵¹ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 6.

⁵² Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 50 (figure 4 : Exportations chinoises de caissons sans soudure, toutes les destinations, 2020-septembre 2023); Pièce 35 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Tenaris, pièce 35, pièce jointe 4 : *Chinese Import and Export Data* [données sur les importations et les exportations de la Chine].

⁵³ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 44; Pièce 33 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Evraz, pièce 11 : Base de données Comtrade des Nations Unies, *Chinese Exports of 7304.29 from 2011 to 2022* [exportations chinoises sous le 7304.29 de 2011 à 2022].

⁵⁴ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 45. **Remarque** : Les chiffres utilisés par les producteurs pour le Canada ne se rapportent pas aux statistiques officielles de l'ASFC, mais plutôt à d'autres données au dossier [pièce 11 de la Pièce 33 (NC)]. Le chiffre de 203 090 tm de FTTP sans soudure attribué au Canada est nettement plus élevé que le chiffre de 143 028 tm dans le **tableau 2**, le numéro 7304.29 ne comprenant pas que des caissons.

[77] Le principal facteur expliquant l'attrait du marché canadien est l'activité de forage même, qui stimule la demande de FTTP, demande qui, selon les producteurs canadiens, est substantielle [traduction] :

[...] l'ensemble de la région de l'Asie-Pacifique ne représente que 12 % du nombre mondial total d'appareils de forage en 2023, ce qui signifie que 88 % des appareils de forage se trouvent en dehors de l'Asie-Pacifique. En revanche, l'Amérique du Nord représente près de la moitié du total mondial, soit 48 %, les appareils de forage au Canada représentant à eux seuls 10 % de ce total⁵⁵.

[78] En ce qui concerne les conditions du marché actuelles, les producteurs canadiens prévoient que le marché des FTTP au Canada sera stable dans les prochaines années et demeurera intéressant pour les fournisseurs étrangers⁵⁶. Ils ajoutent que l'intérêt des producteurs chinois envers le marché canadien est évident, comme en témoignent les 17 producteurs et exportateurs qui ont participé au récent réexamen des valeurs normales de l'ASFC à l'égard des FTTP de la Chine, et les plus de 143 000 tm de marchandises en cause qui ont été expédiées au Canada en 2022 lorsque les valeurs normales sont devenues périmées⁵⁷.

[79] Tenaris présente aussi une prévision de l'entreprise pour les activités de forage et la consommation de FTTP au Canada, qui montre que, même si 2022 a été une très bonne année sur le plan historique, 2023 (année complète) et 2024 devraient être encore mieux en termes de nombres d'appareils de forage, de puits forés et de consommation de FTTP⁵⁸.

[80] Evraz et Welded Tube citent également les données Comtrade des Nations Unies, qui indiquent que les prix à l'exportation moyens des caissons sans soudure de la Chine vers le Canada en 2022 étaient plus élevés que ceux vers tous les autres pays, sauf un, pour s'établir à 1 503 USD/tm⁵⁹.

[81] Les producteurs canadiens affirment [traduction] :

[...] la valeur unitaire moyenne des exportations de la Chine vers le Canada était de près de 18 % supérieure à celle des exportations de la Chine vers sa première destination en 2022, à savoir le Koweït (1 277 USD/tonne); et de 27 % supérieure à celle des exportations de la Chine vers sa destination suivante (autre que le Canada), à savoir la Thaïlande (1 184 USD/tonne)⁶⁰.

⁵⁵ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 20.

⁵⁶ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 52.

⁵⁷ *Ibid.*, paragraphe 56.

⁵⁸ *Ibid.*, paragraphe 53.

⁵⁹ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 49.

⁶⁰ *Ibid.*

[82] Les producteurs canadiens concluent à partir de l'information au dossier que la taille et la stabilité du marché canadien, et le prix comparativement plus élevé qui y est offert, ont fait et continuent de faire du marché canadien une destination intéressante pour les producteurs et exportateurs chinois de caissons sans soudure, et feraient vraisemblablement se poursuivre ou reprendre le dumping si l'ordonnance du TCCE est annulée.

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

[83] Les producteurs canadiens soulignent que, comme nous l'avons vu dans le **tableau 3**, plus de 28 millions de dollars de droits LMSI ont été perçus sur les importations chinoises de marchandises en cause dans la PVR. À lui seul, ce facteur démontre amplement une incapacité de concurrencer à des prix non sous-évalués dans la PVR.

[84] Les producteurs canadiens estiment que la vraisemblance d'un dumping futur n'est pas spéculative, mais qu'elle est fermement à prévoir vu la preuve positive d'un comportement récent et continu⁶¹.

[85] Les producteurs canadiens font aussi l'affirmation suivante en ce qui concerne le comportement des exportateurs dans la PVR [traduction] :

Par exemple, depuis la conclusion du dernier réexamen en mars 2023, le volume des importations de marchandises en cause aux deuxième et troisième trimestres de 2023 a diminué pour se chiffrer à 7 596 tonnes, contre 85 810 tonnes pour les deux mêmes trimestres en 2022. De même, avant que les valeurs normales précédentes ne deviennent périmées en raison de l'augmentation de 50 % ou plus des indicateurs de prix sur le marché mondial, comme l'a souligné l'ASFC, le volume total des importations de marchandises en cause dans la période de deux ans de 2020-2021 n'était que de 15 691 tonnes, contre 133 073 tonnes en 2022 seulement⁶².

[86] Les producteurs canadiens soulignent également qu'alors même que les exportateurs chinois ont dû augmenter leurs prix à l'exportation vers le Canada, il y a eu une baisse marquée des volumes d'importations⁶³.

[87] Par ailleurs, les producteurs canadiens insistent pour dire que le comportement observé dans la PVR actuelle n'est pas une anomalie. Ils allèguent qu'il s'agit d'une tendance au dumping qui remonte à de nombreuses années [traduction] :

⁶¹ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 13.

⁶² Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 9.

⁶³ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 18.

Ce n'est pas un cas isolé ou une tendance nouvelle [...] Dans son réexamen relatif à l'expiration de 2018, l'ASFC a indiqué que plus de 35 millions de dollars de droits LMSI avaient été perçus sur les importations de marchandises en cause de la Chine dans la période comprise entre 2014 et les dix premiers mois de 2017⁶⁴; et dans son réexamen relatif à l'expiration de 2012, elle a indiqué qu'environ 14,4 millions de dollars de droits LMSI avaient été perçus sur ces mêmes importations dans la période comprise entre 2009 et les trois premiers mois de 2012⁶⁵. Cette propension constante au dumping et au subventionnement montre que les caissons sans soudure de la Chine ne peuvent concurrencer sur le marché canadien sans qu'on ait recours à des prix déloyaux. Par ailleurs, le montant considérable de droits LMSI, qui comprennent les droits antidumping et compensateurs, laisse présager la vraisemblance de la poursuite du dumping et du subventionnement si l'ordonnance expire⁶⁶.

[88] Les producteurs canadiens citent des renseignements au dossier qui, selon eux, montrent que les exportateurs chinois font aussi vraisemblablement le dumping des caissons sans soudure sur d'autres marchés. Tenaris affirme [traduction] :

Les statistiques sur les exportations du gouvernement de la Chine confirment que les prix à l'exportation des caissons sans soudure chinois vendus aux principaux partenaires commerciaux de la Chine, en particulier les pays exempts de mesures antidumping, sont nettement inférieurs aux prix récents et actuels des exportations vers le Canada⁶⁷.

[89] Selon Tenaris, il ressort de l'examen de ces chiffres que les prix étaient largement inférieurs aux prix à l'exportation de la Chine vers le Canada au cours de chaque année de la période de 2020 à septembre 2023⁶⁸.

[90] C'est pourquoi les producteurs canadiens affirment que, si les exportateurs chinois faisaient le dumping au Canada dans la PVR, comme semblent l'indiquer les droits antidumping perçus, alors les prix inférieurs vers d'autres marchés exempts de mesures antidumping dans la même période confirmeraient que les exportateurs y font aussi le dumping.

[91] Les producteurs canadiens ajoutent, en ce qui concerne le comportement des producteurs chinois à l'égard du Canada, que le fait que ces producteurs étaient prêts à vendre à des prix sous-évalués pendant qu'une ordonnance antidumping était en vigueur montre à quel point ils concurrenceraient activement en fonction du prix s'ils en avaient la chance. Pour les producteurs canadiens, il y a peu de doute que les prix chuteraient rapidement et radicalement pour atteindre des niveaux déloyaux si l'ordonnance expire⁶⁹.

⁶⁴ Certains caissons sans soudure : Énoncé des motifs (6 juillet 2018), SC 2018 ER (ASFC), paragraphes 29, 103. <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/er-rre/sc2018/sc2018-de-fra.html>.

⁶⁵ Certains caissons sans soudure : Énoncé des motifs (9 novembre 2012), RR-2012-002 (ASFC), paragraphes 20, 145. <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/er-rre/rr2012-002/rr2012-002-e12-de-fra.html>.

⁶⁶ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 4.

⁶⁷ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 28.

⁶⁸ *Ibid.*, paragraphe 29.

⁶⁹ *Ibid.*, paragraphe 20.

[92] Par ailleurs, les producteurs canadiens concluent que les exportations chinoises vers d'autres marchés à des prix moindres témoignent de la volonté et de la capacité des exportateurs de fixer des prix encore plus bas advenant l'expiration de l'ordonnance⁷⁰.

Les mesures commerciales prises à l'égard des importations d'acier aux États-Unis et dans l'Union européenne

[93] Les producteurs canadiens font valoir que la présence continue de mesures commerciales aux États-Unis et dans l'Union européenne a accentué le détournement de marchandises vers le Canada et donc constituerait une menace importante pour eux si l'ordonnance du TCCE à l'égard des marchandises en cause est annulée.

[94] Les producteurs canadiens résumant ces mesures comme suit [traduction] :

[...] depuis 2018, les États-Unis ont imposé des droits de 25 % et de 7,5 % sur les importations chinoises de caissons sans soudure au titre de l'article 232 de la *Trade Expansion Act of 1962* et de l'article 301 de la *Trade Act of 1974* respectivement. L'Union européenne a également imposé un contingent tarifaire au-delà duquel les importations sont assujetties à des droits de 25 % par suite de son enquête de sauvegarde en 2019, mesure qui a récemment été renouvelée en juin 2023⁷¹.

[95] Les producteurs canadiens affirment que les deux mesures américaines s'appliquent aux marchandises en cause et qu'ainsi, les caissons sans soudure vendus aux États-Unis sont assujettis à des droits supplémentaires de 32,5 %⁷².

[96] Les producteurs canadiens allèguent que l'effet des mesures américaines se manifeste par le peu d'importations chinoises de FTTP. Citant des données des douanes chinoises, les producteurs canadiens affirment [traduction] :

[...] les caissons sans soudure ont été effectivement interdits du marché américain. En particulier, de 2020 à septembre 2023, la Chine a seulement exporté 37 745 tm de FTTP sans soudure aux États-Unis, qui est pourtant le premier marché mondial, ce qui en fait sa 23^e destination en importance pour ces marchandises⁷³.

[97] Tenaris souligne également qu'en réponse au QRE de l'ASFC, l'importateur Cantak a reconnu l'effet de détournement qu'ont ces mesures et [traduction] :

⁷⁰ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 51.

⁷¹ *Ibid.*, paragraphe 41.

⁷² Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 59.

⁷³ *Ibid.*

[...] croit que le marché américain offre un prix plus élevé que le Canada en raison de la présence de droits au titre de l'article 232 incompatibles avec les règles de l'OMC, et que cette situation a détourné l'offre locale du Canada [et] encouragé les importations au pays⁷⁴.

[98] Les producteurs canadiens concluent à partir de l'information au dossier que les effets restrictifs des droits sur les caissons sans soudure à l'étranger, et aux États-Unis en particulier, continueront de détourner des marchandises en cause vers le Canada, et feraient vraisemblablement se poursuivre ou reprendre le dumping si l'ordonnance du TCCE est annulée.

Les mesures antidumping en vigueur au Canada et ailleurs l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine

[99] Les producteurs canadiens citent des renseignements au dossier qui indiquent la présence de nombreuses mesures antidumping dans le monde à l'égard de produits d'acier et tubulaires de la Chine, notamment les FTTP⁷⁵.

[100] Les producteurs canadiens recensent sept mesures antidumping à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine aux États-Unis seulement, dont une concernant les FTTP⁷⁶. Ils recensent également des recours commerciaux à l'égard de produits tubulaires de la Chine, dont neuf concernant les FTTP, dans 14 pays/territoires autres que les États-Unis, y compris l'Arménie, la Colombie, l'Union européenne, l'Inde, le Kazakhstan, la Russie, la Thaïlande, la Türkiye et l'Ukraine⁷⁷.

[101] Les producteurs canadiens citent les ordonnances du TCCE en vigueur au Canada concernant des produits tubulaires en acier et des produits connexes utilisés dans la production de pétrole et de gaz. Il s'agit entre autres des affaires *Tubes de canalisation 1*, *Gros tubes de canalisation*, *FTTP 1* et *Tiges de pompage 1*⁷⁸.

[102] Les producteurs canadiens concluent à partir de l'information au dossier que le grand nombre de mesures antidumping au Canada et à l'étranger à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine, dont les FTTP, témoigne d'un modèle de comportement susceptible de faire se poursuivre ou reprendre le dumping si l'ordonnance du TCCE est annulée.

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

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

⁷⁴ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 60; Pièce 26 (NC) – Réponse au QRE pour importateurs – Cantak, question 19, page 5.

⁷⁵ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 58.

⁷⁶ *Ibid.*, paragraphe 58, tableau 5.

⁷⁷ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 61; Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris, pièce jointe Q30d), page 922 sur 923.

⁷⁸ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 63.

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING

[104] Quand elle décide au titre de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si, selon toute vraisemblance, l'expiration d'une ordonnance causerait 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. Une copie du paragraphe 37.2(1) du RMSI se trouve à l'**annexe C**.

[105] Avant de présenter une analyse propre au pays, nous devons aborder certaines questions générales concernant les marchandises en cause, en particulier ce qui suit :

- la forte intensité capitaliste de la production d'acier;
- la substituabilité des FTTP;
- les développements et les tendances sur le marché de l'acier; et
- les développements relatifs aux FTTP.

La forte intensité capitaliste de la production d'acier

[106] Une caractéristique principale des caissons sans soudure, comme c'est le cas dans l'ensemble de la production d'acier, est la forte intensité capitaliste. Les aciéries sont des entreprises capitalistes à frais fixes élevés. Pour recouvrer les frais fixes, elles doivent fonctionner à un taux élevé de leur capacité de production. Lorsque la demande sur le marché national baisse, les producteurs tentent de percer sur des marchés étrangers pour maintenir le taux d'utilisation de leur capacité et recouvrer leurs frais fixes.

[107] On parle souvent de la « rentabilité de la production d'acier ». Cette caractéristique est particulièrement importante si la capacité est trop grande, car un producteur pourra décider qu'il est plus pratique de vendre la surproduction sur des marchés étrangers à des prix réduits que de diminuer la production, pourvu que les coûts variables soient recouverts.

La substituabilité des FTTP

[108] Le nombre considérable de mesures antidumping mettant en cause des produits d'acier, tant au Canada que dans plusieurs autres territoires, peut s'expliquer en grande partie par la nature même du produit et de l'industrie.

[109] Entre autres facteurs propres à la nature du produit, toutes les FTTP fabriquées selon la spécification API 5CT sont interchangeables, et la production sidérurgique est une industrie à forte intensité capitaliste. Réunis, ces deux facteurs peuvent influencer fortement les prix.

[110] On peut dire en général que les caissons sans soudure conformes à la spécification API 5CT ou bien à une norme exclusive équivalente par un producteur d'un pays donné sont physiquement interchangeables avec ceux conformes à la même spécification et fabriqués n'importe où ailleurs; ils se trouvent donc en concurrence directe, peu importe leur origine, partageant les mêmes circuits de distribution et les mêmes clients éventuels. Cette caractéristique implique une concurrence extrêmement sensible aux prix, le prix étant un des principaux facteurs qui décidera ou non le client à acheter; elle signifie également que les prix sur un marché donné peuvent tendre à converger au fil du temps vers les plus bas prix offerts.

[111] Les FPHP sont des produits de base et interchangeables de surcroît. Il s'ensuit que, aussitôt que des mesures antidumping sont prises contre un pays donné, d'autres pays exportateurs se manifestent. Ce phénomène est évident quand on constate le nombre de mesures prises au Canada contre les FPHP, qu'elles soient toujours en vigueur ou non.

Les développements et les tendances sur le marché de l'acier

[112] D'après l'information au dossier, tant la fabrication d'acier que la capacité réelle mondiales sont demeurées relativement stables dans la PVR.

[113] Selon la World Steel Association (WSA), la production mondiale d'acier brut était de 1,88 milliard tm en 2020, a grimpé à 1,96 milliard tm en 2021 et a reculé à 1,89 milliard tm en 2022, avec une prévision presque identique pour 2023⁷⁹.

[114] Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la capacité de fabrication d'acier mondiale a connu de légères hausses d'une année à l'autre dans la PVR. Selon l'OCDE, ce chiffre était de 2,42 milliards tm en 2020, de 2,43 milliards tm en 2021 et de 2,44 milliards tm en 2022, avec une prévision de 2,5 milliards tm en 2023⁸⁰.

[115] En ce qui concerne la Chine, sa capacité de fabrication d'acier brut est également demeurée relativement stable dans l'ensemble de la PVR, atteignant 1,15 milliard tm chaque année de la PVR, avec une capacité estimative de 1,18 milliard tm en 2023⁸¹.

⁷⁹ Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièces jointes non confidentielles, pièce jointe Q28b), annexe D : *Data For Global Crude Steelmaking Capacity and Crude Steel Production* [données sur la capacité de fabrication d'acier brut et la production d'acier brut mondiales], page 955 sur 966 (page 49 sur 52 du document).

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*, page 912 sur 966 (page 6 sur 52 du document).

[116] La Chine est le premier producteur mondial d'acier⁸². L'information au dossier indique que sa production d'acier brut a dépassé 1 milliard tm en 2020 et en 2021⁸³.

[117] La Chine est aussi le premier exportateur mondial d'acier. Quant aux caissons sans soudure, elle aurait exporté plus du triple du pays suivant dans le classement⁸⁴.

Les développements relatifs aux FTTP

[118] L'industrie du pétrole et du gaz est fortement influencée par les cours mondiaux du pétrole. Par suite de la pandémie mondiale de COVID-19, les prix des produits de base, y compris le pétrole, se sont effondrés au premier trimestre (T1) 2020. Les prix du West Texas Intermediate (WTI) et du Western Canadian Select (WCS), qui servent de jalons pour l'établissement du prix du pétrole, sont tombés à moins de 20 USD/baril au début du T2 2020. Le prix mondial a progressivement augmenté par la suite, le WTI ayant atteint plus de 115 USD/baril au T2 2022, avant de se stabiliser plus près de 80 USD/baril à la fin de la PVR⁸⁵.

[119] Au-delà de la PVR, les analystes des produits de base de la Banque de Montréal (BMO) s'attendent à ce que les prix du pétrole augmentent légèrement et se stabilisent en 2024 [traduction] :

Par conséquent, nous restons à l'aise avec nos prévisions actuelles pour le WTI, à savoir 85 USD/baril pour le reste de l'année 2023 et 82,50 USD pour 2024. Entre-temps, la décote du WCS – un mélange de pétrole lourd produit en Alberta – par rapport au WTI s'est récemment creusée pour atteindre environ 20 USD/baril (la norme historique était de 15 \$), un certain nombre de raffineries ayant devancé des travaux de maintenance⁸⁶.

[120] La demande de FTTP dépend de l'activité de forage, qui se reflète en partie dans le nombre d'appareils de forage en activité. Evraz affirme que le marché des FTTP évolue en parallèle avec l'exploration et la production de pétrole et de gaz, lesquelles sont étroitement liées au nombre d'appareils de forage en activité à un moment donné⁸⁷.

⁸² Ces chiffres pour la Chine représentent plus de la moitié de la production mondiale d'acier, qui était de 1,89 milliard tm en 2022, comme nous l'avons déjà vu. Voir les chiffres pour la production mondiale d'acier dans : Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièces jointes non confidentielles, pièce jointe Q28b), annexe D : *Data For Global Crude Steelmaking Capacity and Crude Steel Production* [données sur la capacité de fabrication d'acier brut et la production d'acier brut mondiales], page 955 sur 966 (page 49 sur 52 du document).

⁸³ Pièce 33 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Evraz, pièce 28 : Représentant au Commerce des États-Unis, *2022 Report to Congress on China's WTO Compliance* [rapport de 2022 au Congrès sur la conformité de la Chine aux règles de l'OMC] (février 2023), page 28 du document (page 990 sur 2180 de la pièce jointe).

⁸⁴ Pièce 29 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièce jointe Q28d) : Rapport de Fastmarkets (onglet : *Seamless OCTG Exports* [exportations de FTTP sans soudure]).

⁸⁵ Pièce 35 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Tenaris Canada, pièce jointe 2, pages 5-6 : Mise à jour trimestrielle des prévisions de la BMO, *Commodities Headed for a Fright?* [les produits de base au bord de la crise?].

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 20.

[121] Les données dans le **tableau 4** ci-dessous ont été publiées par la société de veille de l'industrie du pétrole, Baker Hughes, pour la PVR.

Tableau 4
Nombres d'appareils de forage canadiens
(2020-2023)⁸⁸

Année	Appareils en activité (moyenne)	% de changement sur 12 mois
2020	90	-
2021	131	46 %
2022	176	34 %
2023 (janvier-octobre)	177	Aucun changement important

[122] La demande de FTTP dépend de l'activité de forage, qui dépend à son tour des cours du pétrole. Le Canada est un des principaux marchés des FTTP au monde. La consommation mondiale de FTTP, y compris les produits soudés et sans soudure, est passée de 10,9 millions tm en 2020 à 13,5 millions tm en 2021 et à 15,2 millions tm en 2022. Le **tableau 5** ci-dessous résume spécifiquement la demande mondiale de FTTP sans soudure de 2020 à 2023 et les variations en pourcentage d'une année à l'autre pour la période.

Tableau 5
Consommation mondiale de FTTP sans soudure
(2020-2023)⁸⁹

Année	Consommation de FTTP sans soudure (million tm)	% de changement sur 12 mois
2020	8 828	-
2021	10 649	21 %
2022	11 278	6 %
2023*	11 289	Aucun changement important

*Calcul de 2023 au prorata en fonction du S1 2023

⁸⁸ Pièce 33 (NC) – Documents pour la clôture du dossier – Evraz, pièce 4 : Baker Hughes, *Worldwide Rig Count* [nombre d'appareils de forage dans le monde] (3 novembre 2023).

⁸⁹ Pièce 29 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièce jointe Q28d) : Rapport de Fastmarkets (onglet : *Apparent Consumption of Seamless OCTG* [consommation apparente de FTTP sans soudure]).

[123] Comme on peut le voir dans le **tableau 5**, le bond le plus important, compte tenu de l'état de l'économie mondiale en 2020, s'est produit en 2021, la demande mondiale ayant alors augmenté de 21 %, pour se stabiliser à la fin de la PVE. En ce qui concerne la consommation de FTTP (sans soudure et soudées) sur le marché canadien, Rystad l'a estimée à environ 650 000 tm pour 2022, avec une prévision d'environ 700 000 tm pour 2023⁹⁰.

[124] Suivant la même tendance que les cours mondiaux du pétrole dans la PVR, les prix du marché au comptant pour les FTTP, publiés par la société de veille de l'industrie Pipe Logix, sont montés en flèche en 2022, avant de diminuer progressivement au début de 2023. Les prix moyens des FTTP selon Pipe Logix, qui avaient atteint un sommet en septembre 2022, avaient baissé de plus de 38 % en septembre 2023⁹¹.

Vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping

[125] Guidée par les facteurs susmentionnés et tenant compte du 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 :

- La surproduction et la forte dépendance à l'exportation des exportateurs/producteurs de FTTP de la Chine;
- L'incapacité de vendre des caissons sans soudure au Canada à des prix non sous-évalués;
- L'intérêt continu des exportateurs de caissons sans soudure de la Chine envers le marché canadien;
- Les mesures commerciales visant les importations d'acier aux États-Unis et le détournement probable de FTTP de la Chine vers le Canada;
- Les mesures antidumping en vigueur au Canada et ailleurs à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine, dont les FTTP et les tubes sans soudure, lesquelles indiquent une tendance au dumping.

[126] Comme nous l'avons déjà vu, l'ASFC a reçu des réponses au QRE de trois producteurs canadiens (Evraz, Tenaris et Welded Tube), de trois importateurs (Imex, Concourse Petroleum et Cantak) et d'un exportateur (Shengli Oilfield). En plus de répondre au QRE, les producteurs canadiens ont présenté des mémoires. Cantak a aussi présenté un contre-exposé.

[127] L'ASFC s'est fiée aux renseignements fournis par ces parties ainsi qu'aux autres renseignements au dossier administratif aux fins de la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration.

⁹⁰ Pièce 15 (PRO) – Recherches supplémentaires de l'ASFC : Rapport de Rystad sur les FTTP, septembre 2023, page 35 sur 59.

⁹¹ Pièce 34 (PRO) – Documents pour la clôture du dossier – Tenaris, pièce jointe : Documents justificatifs de Tenaris Canada, Guide des prix des FTTP d'Argus Pipe Logix, 27 septembre 2023, page 25 sur 49.

[128] Même si l'ASFC reconnaît l'abondance et l'étendue des renseignements versés au dossier, elle a examiné et analysé ceux-ci en veillant à séparer les faits fiables des simples allégations et conjectures⁹² afin de mener une analyse bien raisonnée et étayée.

La surproduction et la forte dépendance à l'exportation des exportateurs/producteurs de FTTP de la Chine

[129] L'information au dossier indique que la Chine dépend des marchés d'exportation pour absorber des quantités substantielles de sa production de FTTP. C'est sa production réelle, toutefois, plutôt que sa capacité théorique globale, qui constitue la principale menace pour ce qui est des exportations de marchandises en cause sous-évaluées.

[130] Par exemple, le producteur chinois de FTTP sans soudure, Tianjin Pipe Company (TPCO), a une capacité déclarée de tubes sans soudure de 3 millions tm et est le premier producteur de FTTP en Chine.

[131] Bien que 2022 ait été une année exceptionnelle pour la consommation de FTTP sur de nombreux marchés mondiaux, dont le Canada et les États-Unis, TPCO n'a utilisé que 27 % de sa capacité déclarée de production de FTTP sans soudure⁹³. Par ailleurs, même si le marché nord-américain et d'autres marchés mondiaux ont vu bondir la demande de FTTP sans soudure en 2022, la consommation apparente globale de FTTP sans soudure en Chine a baissé de 23 % en 2022 par rapport à 2021, ce qui a exercé une pression haussière sur les exportations.

[132] D'après l'information au dossier, les exportations de FTTP sans soudure de la Chine ont presque doublé en 2022 par rapport à 2021 pour atteindre 1,735 million tm, et ont continué d'augmenter pour atteindre 1,34 million tm au S1 2023⁹⁴. La croissance des exportations a donc été importante.

[133] D'après l'information au dossier, la consommation intérieure de FTTP en Chine était d'environ 2,8 millions tm en 2022, avec une production de plus de 5 millions tm⁹⁵. Ainsi, l'information au dossier appuie clairement l'argument selon lequel la Chine est fortement orientée vers l'exportation. Le fait que les exportations chinoises de FTTP sans soudure ont presque doublé en 2022 par rapport à 2021 peut être directement lié à la baisse importante de la consommation apparente en 2022, ce qui montre la rapidité avec laquelle la Chine peut se tourner vers les marchés d'exportation lorsque la demande intérieure s'affaiblit⁹⁶.

⁹² Pièce 45 (NC) – Contre-exposé de Cantak, paragraphe 24.

⁹³ Pièce 29 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièce jointe Q30a) : Rapport sur les concurrents de Tenaris pour six producteurs chinois de FTTP, diapositive 2 sur 6.

⁹⁴ *Ibid.*, pièce jointe Q28d) : Rapport de Fastmarkets (onglet : *Seamless OCTG Exports China* [exportations de FTTP sans soudure de la Chine]).

⁹⁵ Pièce 34 (PRO) – Documents pour la clôture du dossier – Tenaris, pièce jointe : Documents justificatifs de Tenaris Canada, pièce jointe 13 : *1Q23 Asia Pacific Pipe Market Monitor* [suivi du marché des tubes de l'Asie-Pacifique au T1 2023], page 7 sur 8.

⁹⁶ Pièce 29 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièce jointe Q28d) : Rapport de Fastmarkets (onglets : *Seamless OCTG Exports China* [exportations de FTTP sans soudure de la Chine] et *Seamless OCTG Market* [marché des FTTP sans soudure]).

[134] La preuve au dossier indique clairement que la Chine a constamment des niveaux élevés de production de FTTP sans soudure, dont les caissons sans soudure, et qu'elle continuera de subir des pressions pour exporter les marchandises en cause afin de maintenir les niveaux de production dans un contexte de baisse de la consommation intérieure. L'orientation vers l'exportation de la Chine dans la PVR indique aussi que le Canada serait une destination probable pour ces exportations. Par conséquent, si l'ordonnance du TCCE est annulée, la surproduction de la Chine et la dépendance à l'exportation en découlant pourraient faire augmenter la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping.

L'incapacité de vendre des caissons sans soudure au Canada à des prix non sous-évalués

[135] Comme nous l'avons vu dans le **tableau 2**, les volumes d'importation de marchandises en cause ont beaucoup augmenté, de 2 201 tm en 2020 à 13 490 tm en 2021 et à 143 028 tm en 2022. Aussi, comme nous l'avons vu dans le **tableau 3**, près de 28 millions de dollars de droits LMSI ont été perçus en 2022, de loin le montant le plus élevé dans la PVR. Ainsi, la hausse substantielle du volume des importations de marchandises en cause s'est accompagnée d'une hausse substantielle des cotisations de droits LMSI. L'année 2022 a également vu le ratio le plus élevé de droits LMSI perçus par rapport à la valeur des exportations de marchandises en cause, soit environ 10 % contre 1 % en 2020 et en 2021, ce qui illustre l'ampleur du dumping survenu⁹⁷.

[136] Les importations ont reculé dans les six premiers mois de 2023 à la suite du réexamen conclu le 17 mars 2023. Dans l'ensemble de la PVR, la Chine représentait 30,8 % de toutes les importations de caissons sans soudure.

[137] Le **tableau 6** ci-dessous résume les importations de caissons sans soudure de la Chine et des autres pays de 2020 au S1 2023.

Tableau 6
Volumes d'importation de caissons sans soudure
(En pourcentage des importations totales)⁹⁸

Pays	2020	2021	2022	Janvier-juin 2023	PVR
Chine	2,8 %	12,3 %	43,9 %	30,2 %	30,8 %
Autres pays	97,2 %	87,7 %	56,1 %	69,8 %	69,2 %
Total des importations	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

[138] Le **tableau 7** ci-dessous présente l'analyse par l'ASFC des prix de vente unitaires des caissons sans soudure de la Chine et des autres pays dans la PVR.

⁹⁷ Cela montre que la hausse des droits LMSI n'est pas seulement le résultat de la hausse des volumes, mais aussi du ratio plus élevé de droits LMSI (c.-à-d. le dumping) par dollar exporté.

⁹⁸ Pièce 39 (NC) – Statistiques définitives de l'ASFC sur les importations et le marché intérieur.

Tableau 7
Prix de vente unitaire des caissons sans soudure
(Dollars canadiens par tonne métrique)⁹⁹

Pays	2020	2021	2022	Janvier-juin 2023
Chine	1 828	1 526	2 086	2 622
Autres pays	2 016	1 846	2 723	3 612

[139] Les données dans le tableau ci-dessus indiquent clairement que les prix de vente unitaires des caissons sans soudure de la Chine étaient constamment inférieurs aux prix offerts par les exportateurs d'autres pays au Canada dans l'ensemble de la PVR. En particulier, en 2022, les exportateurs chinois ont vendu les marchandises en cause au Canada à des prix d'environ 23 % inférieurs à ceux offerts par les exportateurs d'autres pays¹⁰⁰.

[140] Il convient de noter que, dans la mesure où le prix à l'exportation ne constitue qu'un élément du calcul du dumping, la méthode de calcul de la valeur normale est nécessaire pour établir si un dumping peut être effectivement calculé.

[141] Néanmoins, comme nous l'avons déjà vu, près de 28 millions de dollars de droits LMSI ont été perçus sur des importations des marchandises en cause de la Chine en 2022 seulement. C'est la preuve la plus convaincante que les exportateurs des marchandises en cause de la Chine étaient incapables de concurrencer sur le marché canadien à des prix non sous-évalués. Par conséquent, si l'ordonnance du TCCE est annulée, ce facteur pourrait faire augmenter la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping.

L'intérêt continu des exportateurs de caissons sans soudure de la Chine envers le marché canadien

[142] Depuis l'entrée en vigueur des conclusions du TCCE en 2008, les exportateurs de caissons sans soudure de la Chine ont manifesté un intérêt continu envers le marché canadien. Depuis le dernier réexamen relatif à l'expiration, au moins dix exportateurs chinois ont participé à chacun des trois réexamens des valeurs normales concernant les FTTP de la Chine, conclus en 2020, en 2022 et en 2023 respectivement. Comme nous l'avons déjà vu, Shengli Oilfield a aussi participé à la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration en répondant au QRE. La participation récurrente par les producteurs chinois de caissons sans soudure à ces procédures semble indiquer un intérêt continu envers le marché canadien.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ **Remarque** : L'ASFC reconnaît les limites de l'inférence qui peut être tirée de cette comparaison, compte tenu de la différenciation probable de l'assortiment de produits entre les catégories.

[143] En outre, le grand volume d'exportations chinoises de caissons sans soudure dans la dernière partie de la PVR montre que la Chine continue de s'intéresser de près au marché canadien. Il ressort aussi de l'analyse du dossier que l'intérêt de la Chine envers le marché est favorisé par : la demande croissante de caissons sans soudure au Canada¹⁰¹; la demande d'importations au Canada pour suppléer l'offre nationale; et l'attrait des prix plus élevés au Canada par rapport à d'autres marchés d'exportation, hormis les États-Unis¹⁰².

[144] D'après les données de Tenaris, le volume de FTTP sans soudure exportées de la Chine vers le Canada en 2022 était beaucoup plus élevé que dans les quatre années précédentes réunies¹⁰³.

[145] Au sujet de la hausse des exportations de la Chine, Tenaris affirme [traduction] :

L'orientation vers l'exportation de la Chine (premier exportateur mondial) et sa surcapacité inégalée dans le monde lui ont permis de rapidement inonder le marché canadien en 2022 lorsque les valeurs normales sont devenues périmées. Le peu d'attention portée aux obligations de déclaration et d'établissement de prix imposées aux importateurs par l'ASFC et la LMSI a permis aux distributeurs et aux utilisateurs finaux canadiens de se procurer de grands volumes de caissons sans soudure à bas prix de la Chine, dans des délais de trois mois ou moins¹⁰⁴.

[146] L'information au dossier indique que la demande de FTTP au Canada en 2022, notamment les FTTP chinoises, était particulièrement forte, ce qui a contribué à la hausse des importations. Comme nous l'avons vu dans le **tableau 2**, les importations chinoises ont plus que décuplé en 2022 par rapport à 2021 pour atteindre 143 028 tm¹⁰⁵.

[147] D'autres indicateurs font état d'une remontée importante de la demande de FTTP au Canada à partir de 2022. D'autres chiffres comme le nombre d'appareils de forage au Canada (**tableau 4**) indiquent une augmentation similaire de 34 % dans la même période.

[148] Dans la première partie de la PVR, une autre symétrie semble se dessiner entre la croissance du marché canadien des caissons sans soudure et la hausse du nombre d'appareils de forage. De 2020 à 2021, le marché canadien apparent des caissons sans soudure a augmenté de 42 %¹⁰⁶. De même, la croissance du nombre d'appareils de forage au Canada a été de 46 %, comme nous l'avons vu dans le **tableau 4**.

[149] L'information au dossier protégé indique que la plus grande partie de la demande au Canada vise des caissons sans soudure de la Chine traités thermiquement.

¹⁰¹ Tableau 2 – Importations de caissons sans soudure (volume en tonnes métriques).

¹⁰² Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz et de Welded Tube, paragraphe 49.

¹⁰³ Pièce 34 (PRO) – Documents pour la clôture du dossier – Tenaris, pièce jointe : Documents justificatifs de Tenaris Canada, pièce jointe 13 : *IQ23 Asia Pacific Pipe Market Monitor* [suivi du marché des tubes de l'Asie-Pacifique au T1 2023], page 7 sur 8.

¹⁰⁴ Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, question 17.

¹⁰⁵ Tableau 2 – Importations de caissons sans soudure (volume en tonnes métriques).

¹⁰⁶ Pièce 40 (PRO) – Statistiques définitives de l'ASFC sur les importations et le marché intérieur.

[150] Au sujet de la disponibilité des matières, l'importateur Concourse Petroleum fait remarquer [traduction] :

En 2022, Concourse a éprouvé des difficultés à s'approvisionner en caissons/tubages sur le marché intérieur pour ses propres opérations de forage et de complétion. Nous nous sommes donc adressés directement à des usines en Chine et avons importé des caissons de la Chine en fonction de nos prévisions. En raison de changements au plan de forage, nous allons vendre l'excédent de stocks sur les marchés¹⁰⁷.

[151] Les producteurs canadiens allèguent [traduction] :

La hausse des importations chinoises de FTTP à bas prix en 2022 et au T1 2023 a saturé le marché qui aurait été desservi par les producteurs nationaux et a créé un excédent de stocks qui a empêché le réapprovisionnement national normal en fonction de la consommation continue du marché¹⁰⁸.

[152] Avec la croissance substantielle du marché canadien en 2022, le dossier protégé du présent réexamen relatif à l'expiration indique que des importations étaient nécessaires pour répondre à la demande. Les distributeurs canadiens se sont donc tournés vers les importations, et les exportateurs chinois ont répondu rapidement, ce qui témoigne de leur intérêt continu envers le marché canadien.

[153] Le prix supérieur offert au Canada par rapport à d'autres marchés, hormis les États-Unis, était une autre incitation évidente à exporter des caissons sans soudure de la Chine vers le Canada dans la PVR, étant donné que le marché américain leur est effectivement interdit.

[154] La force prévue du marché canadien en 2024 et au-delà, comme nous l'avons déjà vu, devrait maintenir ces avantages de prix par rapport à d'autres marchés ainsi que l'intérêt de la Chine envers le marché canadien des caissons sans soudure.

[155] Il ressort de l'analyse du dossier que l'intérêt de la Chine envers le marché canadien est largement motivé par la demande croissante de caissons sans soudure, la nécessité d'importer pour suppléer l'offre nationale et l'attrait des prix supérieurs au Canada par rapport à d'autres marchés, hormis les États-Unis. Par conséquent, si l'ordonnance du TCCE est annulée, l'intérêt continu des exportateurs de caissons sans soudure de la Chine envers le marché canadien pourrait faire augmenter la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping.

¹⁰⁷ Pièce 31 (NC) – Réponse au QRE pour importateurs – Concourse Petroleum, question Q4a).

¹⁰⁸ Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, question 17.

Les mesures commerciales visant les importations d'acier aux États-Unis et le détournement probable de FTTP de la Chine vers le Canada

[156] Depuis 2018, les États-Unis ont imposé des droits de 25 % au titre de l'article 232 de la *Trade Expansion Act of 1962*, et ont actuellement des droits de 7,5 % au titre de l'article 301 de la *Trade Act of 1974*, sur les importations d'acier de la Chine et d'autres pays. Les produits visés comprennent une vaste gamme de produits d'acier, dont les caissons sans soudure et d'autres FTTP¹⁰⁹.

[157] L'information au dossier indique que, même si la Chine est de loin le premier exportateur (et les États-Unis sont le premier consommateur) de FTTP sans soudure au monde¹¹⁰, elle n'exporte que de petites quantités vers les États-Unis. Ce dernier pays ne figure même pas parmi ses dix principales destinations d'exportation pour les FTTP sans soudure en fonction du tonnage moyen dans les six dernières années¹¹¹.

[158] Or, en 2022, les exportations globales de FTTP sans soudure de la Chine étaient de plus de 1,76 million tm¹¹² et représentaient environ 37 % du volume mondial d'exportations¹¹³.

[159] Par conséquent, la preuve donne fortement à penser que ces mesures empêchent les FTTP chinoises d'entrer sur le marché américain, ce qui rend le Canada vulnérable devant un énorme volume de marchandises qui est habituellement exporté.

[160] En raison de la proximité du Canada aux États-Unis et de l'importance de l'industrie canadienne du pétrole et du gaz, l'imposition de droits combinés de 32,5 % sur les importations d'acier de la Chine aux États-Unis ne fait qu'exacerber les effets des mesures antidumping et compensatoires américaines et est susceptible de continuer de détourner vers le Canada certains volumes de caissons sans soudure chinois qui auraient été exportés vers les États-Unis.

¹⁰⁹ Pièce 24 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Evraz, pièce jointe Q28-6 : Proclamation présidentielle, *Adjusting Imports of Steel into the United States* [ajustement des importations d'acier aux États-Unis], Proclamation 9705 du 8 mars 2018; pièce jointe Q28-7 : *Notice of Determination and Request for Public Comment Concerning Proposed Determination of Action Pursuant to Section 301: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation* [avis de décision et demande d'observations du public sur la décision proposée concernant les mesures à prendre au titre de l'article 301 : lois, politiques et pratiques de la Chine en matière de transfert technologique, de propriété intellectuelle et d'innovation], 83 FR 14906 (6 avril 2018). **Remarque** : Voir la page 222 sur 227 : *the U.S. Trade Representative has determined to modify the action being taken in this Section 301 investigation by reducing the rate of additional duty on certain products of China from 15 percent to 7.5 percent* [le Représentant au Commerce des États-Unis a décidé de modifier les mesures prises dans la présente enquête au titre de l'article 301 en réduisant le taux de droits supplémentaires sur certains produits de la Chine, de 15 % à 7,5 %].

¹¹⁰ Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, question 28.

¹¹¹ Pièce 29 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièce jointe Q28d) : Rapport de Fastmarkets (onglet : *Seamless OCTG Exports China* [exportations de FTTP sans soudure de la Chine]).

¹¹² Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, question 28.

¹¹³ Pièce 29 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris Canada, pièce jointe Q28d) : Rapport de Fastmarkets (onglet : *Seamless OCTG Exports China* [exportations de FTTP sans soudure de la Chine]).

[161] Par conséquent, si l'ordonnance du TCCE est annulée, les mesures commerciales visant les importations d'acier aux États-Unis pourraient faire augmenter la vraisemblance du détournement de FTTP chinoises vers le Canada et de la poursuite ou de la reprise du dumping.

Les mesures antidumping en vigueur au Canada et ailleurs à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine, dont les FTTP et les tubes sans soudure, lesquelles indiquent une tendance au dumping

[162] Outre les mesures à l'égard des caissons sans soudure, l'ASFC a actuellement six mesures antidumping en vigueur à l'égard de produits tubulaires en acier originaires ou exportés de la Chine : *FTTP 1*, *Joints de tubes courts*, *Tubes de canalisation*, *Gros tubes de canalisation*, *Tubes soudés en acier au carbone* et *Tubes pour pilotis*¹¹⁴.

[163] Outre ces mesures canadiennes, l'information au dossier administratif indique que de nombreuses mesures antidumping sont en vigueur ailleurs à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine, dont les FTTP sans soudure. Le **tableau 8** ci-dessous résume ces mesures.

¹¹⁴ Mesures en vigueur de l'ASFC – [Mesures en vigueur \(cbsa-asfc.gc.ca\)](https://www.cbsa-asfc.gc.ca).

Tableau 8
Mesures antidumping dans d'autres territoires à l'égard de produits tubulaires chinois¹¹⁵

Pays	Description des marchandises	En vigueur depuis
Inde	Tubes et tuyaux sans soudure en acier inoxydable	2022-12-20
Australie	Tuyaux et tubes de précision en acier	2021-09-28
Colombie	Tubes sans soudure ou soudés en acier	2021-02-16
Russie	Tubes soudés en acier inoxydable	2021-02-12
Kirghizistan	Tubes soudés en acier inoxydable	2021-02-12
Arménie	Tubes soudés en acier inoxydable	2021-02-12
Kazakhstan	Tubes soudés en acier inoxydable	2021-02-12
Royaume-Uni	Tubes et tuyaux soudés en fer ou en acier non allié	2021-01-01
Russie	Tuyaux et tubes sans soudure en acier inoxydable travaillés à chaud	2019-12-06
Kirghizistan	Tuyaux et tubes sans soudure en acier inoxydable travaillés à chaud	2019-12-06
Arménie	Tuyaux et tubes sans soudure en acier inoxydable travaillés à chaud	2019-12-06
Kazakhstan	Tuyaux et tubes sans soudure en acier inoxydable travaillés à chaud	2019-12-06
États-Unis	Tubes soudés à gros diamètre	2019-03-06
États-Unis	Certains tubes pour usages mécaniques en acier au carbone et en acier allié, étirés à froid	2018-06-11
Argentine	Tubes de canalisation des genres utilisés pour les oléoducs et les gazoducs	2018-05-24
Mexique	Tubes en acier au carbone et en acier allié	2018-03-18
Thaïlande	Tuyaux et tubes en fer et en acier	2017-07-19
Union européenne	Certains tuyaux et tubes sans soudure en fer (la fonte étant exclue) ou en acier	2017-05-12
Thaïlande	Tuyaux et tubes en acier inoxydable	2016-09-16
Türkiye	Tubes, tuyaux et profilés creux sans soudure en fer (la fonte étant exclue) ou en acier	2016-08-04
Brésil	Tubes sans soudure en acier au carbone non allié	2016-07-21
Kirghizistan	FTPP sans soudure	2015-08-24
Arménie	FTPP sans soudure	2015-08-24
Kazakhstan	FTPP sans soudure	2015-08-24
Russie	FTPP sans soudure	2015-08-24
Ukraine	Tuyaux sans soudure en acier	2014-11-29
Mexique	Tubes en acier inoxydable	2014-01-07
Brésil	Tubes de canalisation en fer (la fonte étant exclue) ou en acier pour les oléoducs et les gazoducs	2013-11-04
Brésil	Tubes soudés de section circulaire en acier inoxydable austénitique	2013-07-29
Arménie	Tuyaux et tubes sans soudure en acier inoxydable écroui à froid	2013-05-15
Russie	Tuyaux et tubes sans soudure en acier inoxydable écroui à froid	2013-04-15
Kirghizistan	Tuyaux et tubes sans soudure en acier inoxydable écroui à froid	2013-05-15
Kazakhstan	Tuyaux et tubes sans soudure en acier inoxydable écroui à froid	2013-04-09
Türkiye	Tubes, tuyaux et profilés soudés en acier inoxydable	2013-03-15
Colombie	Caissons et tubes	2012-01-12
Union européenne	Tuyaux et tubes sans soudure en acier inoxydable	2011-12-20
Brésil	Tubes de canalisation	2011-09-08
Mexique	Tubes sans soudure en acier	2011-02-24
États-Unis	Tubes normalisés, tubes de canalisation et conduites sous pression sans soudure en acier au carbone et en acier allié	2010-11-10
États-Unis	FTPP	2010-03-23
États-Unis	Conduites sous pression circulaires soudées en acier inoxydable austénitique	2009-03-17
Union européenne	Tubes et tuyaux soudés en fer ou en acier non allié	2008-12-19
États-Unis	Tuyaux et tubes rectangulaires à parois minces	2008-08-05
États-Unis	Tubes circulaires soudés en acier de qualité carbone	2008-07-22

¹¹⁵ Pièce 24 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Evraz, pièce jointe Q28-14 : *WTO Anti-Dumping Measures* [mesures antidumping de l'OMC].

[164] Les mesures canadiennes susmentionnées et les nombreuses mesures antidumping dans d'autres territoires à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine montrent clairement que les exportateurs chinois ont une propension au dumping de ces produits au Canada et sur d'autres marchés. En l'absence de l'ordonnance du TCCE, ce modèle de comportement contribuerait à la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping par les exportateurs de FTTP sans soudure de la Chine.

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

[165] D'après l'information au dossier administratif concernant la surcapacité importante et la forte dépendance à l'exportation des exportateurs/producteurs de caissons sans soudure de la Chine; leur incapacité de vendre des caissons sans soudure au Canada à des prix non sous-évalués; leur intérêt continu envers le marché canadien; le maintien des mesures commerciales à l'égard des importations d'acier aux États-Unis; et les mesures antidumping en vigueur au Canada et ailleurs à l'égard de produits tubulaires en acier, l'ASFC a décidé que l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de certains caissons sans soudure originaires ou exportés de la Chine.

POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT

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

[166] Les producteurs canadiens allèguent que la poursuite ou la reprise du subventionnement de certains caissons sans soudure de la Chine est vraisemblable si l'ordonnance du TCCE expire.

[167] Les producteurs canadiens citent des renseignements au dossier qui documentent les montants de subvention reçus par de nombreuses grandes entreprises sidérurgiques chinoises, y compris celles ayant des licences API 5CT. Par exemple, les producteurs canadiens affirment [traduction] :

Les entreprises sidérurgiques de la Chine qui bénéficient de ces subventions comprennent des titulaires de licences API 5CT comme : Baosteel; Inner Mongolia Baotou Steel; Hunan Valin Steel, dont la filiale Hengyang Valin Steel Tube est titulaire d'une licence API 5CT; et CITIC, dont les filiales Daye Special Steel, Jiangjiang Special Steel et Tianjin Pipe sont titulaires de licences API 5CT [...] À elles seules, ces entreprises ont déclaré avoir reçu 274 millions USD en subventions du gouvernement dans la PVR [...] ¹¹⁶

[168] Les producteurs canadiens donnent aussi des exemples propres à des entreprises pour lesquelles l'ASFC a établi des taux de subvention à l'égard des caissons sans soudure, à savoir Dalipal Pipe et Shengli Oilfield¹¹⁷. Ces exemples comprennent des subventions du gouvernement national déclarées dans les propres états financiers des entreprises.

¹¹⁶ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz, paragraphe 56.

¹¹⁷ Pièce 42 (NC) – Mémoire d'Evraz, paragraphe 57; Pièce 27 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Shengli Oilfield, pièce jointe Q28, dossiers A1 et A2 (états financiers vérifiés de 2021 et de 2022). Voir l'article 5 : *subsidies income* [revenu de subventions]; Pièce 24 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Evraz, pièce jointe Q28-18, page 9 sur 30 (états financiers de Dalipal).

[169] Les producteurs canadiens soulignent que l'ASFC a jugé que de nombreux fabricants de produits tubulaires de la Chine avaient reçu des subventions dans plusieurs affaires de subventionnement, y compris *FTPP*, *Tubes de canalisation* et *Gros tubes de canalisation*. Ils présument que ces conclusions sont particulièrement pertinentes vu les similitudes entre ces produits et les marchandises en cause, qui peuvent souvent être fabriquées sur le même équipement par les mêmes entreprises¹¹⁸.

[170] Les producteurs canadiens ajoutent que les États-Unis ont des mesures compensatoires en vigueur à l'égard de produits tubulaires subventionnés par le gouvernement de la Chine, y compris les suivants : *FTPP*, tubes soudés à gros diamètre, tubes de canalisation circulaires soudés en acier de qualité carbone, tubes circulaires en acier de qualité carbone, tubes normalisés, tubes de canalisation et conduites sous pression sans soudure en acier au carbone et en acier allié, et tuyaux et tubes rectangulaires à parois minces¹¹⁹.

[171] Au sujet de la notification du gouvernement de la Chine à l'OMC, les producteurs canadiens soulignent [traduction] :

[...] les récentes notifications de subventions de la Chine à l'OMC illustrent l'ampleur des programmes de subvention à la disposition de l'industrie chinoise, certains étant applicables, peu importe le secteur industriel. La Chine maintient bon nombre des programmes de subvention (ou leurs équivalents) recensés dans l'enquête initiale sur les marchandises en cause : elle offre toujours un traitement fiscal préférentiel et des remboursements aux entreprises établies dans les zones économiques spéciales et les régions où les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie sont fabriqués, comme Tianjin et la province du Jiangsu; un traitement fiscal préférentiel aux entreprises à participation étrangère pour les dépenses de recherche et de développement; et des subventions aux entreprises reconnues à titre d'entreprises en haute technologie et en nouvelles technologies. Le subventionnement en général, et celui de l'industrie sidérurgique (dont les caissons sans soudure) en particulier, demeurent et demeureront un pilier de la politique et de la pratique du gouvernement de la Chine¹²⁰.

[172] Les producteurs canadiens concluent que les exportateurs de caissons sans soudure de la Chine qui ont reçu des subventions donnant lieu à une action continueraient de recevoir de tels avantages si l'ordonnance du TCCE expire.

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

[173] 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.

¹¹⁸ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 74.

¹¹⁹ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 58; Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris, pièce jointe Q30d).

¹²⁰ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 72.

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT

[174] Quand elle décide au titre de l’alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si, selon toute vraisemblance, l’expiration d’une ordonnance causerait 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. Une copie du paragraphe 37.2(1) du RMSI se trouve à l’**annexe C**.

[175] Guidée par les facteurs susmentionnés et tenant compte du 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 :

- l’offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de FTTP en Chine; et
- les mesures compensatoires en vigueur au Canada et aux États-Unis à l’égard de produits tubulaires en acier de la Chine.

L’offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de FTTP en Chine

[176] En 2008, dans son enquête initiale de subventionnement, l’ASFC a recensé 31 programmes et jugé que 10 d’entre eux avaient conféré un avantage aux exportateurs coopératifs.

[177] L’ASFC a jugé que la totalité des marchandises exportées de la Chine étaient subventionnées. Le montant de subvention moyen pondéré, exprimé en pourcentage du prix à l’exportation, était égal à 19 %. Les montants de subvention avérés pour les exportateurs coopératifs allaient de 160 à 790 renminbis (RMB)/tm. Pour tous les autres exportateurs (non coopératifs), le montant de subvention a été fixé par prescription ministérielle, conformément au paragraphe 30.4(2) de la LMSI; il s’élevait à 3 381 RMB/tm¹²¹.

[178] Pour voir la description détaillée des programmes et une explication de pourquoi ils ont été considérés comme des subventions donnant lieu à une action, on consultera l’Énoncé des motifs de la décision définitive de l’ASFC¹²².

¹²¹ [CONTENU ARCHIVÉ – LMSI – Énoncé des motifs – Certains caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#).

¹²² Énoncé des motifs de la décision définitive de l’ASFC (enquête sur les caissons sans soudure, 22 février 2008). [CONTENU ARCHIVÉ – LMSI – Énoncé des motifs – Certains caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#), annexe 3.

[179] Dans son réexamen de 2011, l'ASFC a recensé 59 programmes de subvention donnant peut-être lieu à une action¹²³. Quinze exportateurs, parce qu'ils avaient participé à ce réexamen, se sont vu attribuer de nouveaux montants de subvention particuliers allant de 24,25 à 252,51 RMB/tm¹²⁴.

[180] De même, dans son réexamen de 2015, l'ASFC a recensé un total de 113 programmes de subvention donnant peut-être lieu à une action. Douze exportateurs, parce qu'ils avaient participé à ce réexamen, se sont vu attribuer de nouveaux montants de subvention particuliers allant de 2,2 à 1 066,56 RMB/tm¹²⁵.

[181] Depuis son réexamen de 2015, l'ASFC a aussi conclu plusieurs révisions des valeurs normales, où elle a déterminé les montants de subvention d'exportateurs de caissons sans soudure de la Chine. Les conclusions des dernières révisions sont résumées ci-dessous.

[182] Le 11 octobre 2022, l'ASFC a conclu une révision des valeurs normales, des prix à l'exportation et des montants de subvention applicables aux caissons sans soudure exportés de la Chine par JingJiang Special Steel Co., Ltd. (JJSS)¹²⁶. Le montant de subvention déterminé pour JJSS était de 136,68 RMB/tm.

[183] Le 11 avril 2023, l'ASFC a conclu une révision des valeurs normales, des prix à l'exportation et des montants de subvention applicables aux caissons sans soudure exportés de la Chine par Dalipal Pipe Company (Dalipal)¹²⁷. Le montant de subvention déterminé pour Dalipal était de 21,31 RMB/tm¹²⁸.

¹²³ Énoncé des motifs de l'ASFC (réexamen relatif à l'expiration concernant les caissons sans soudure, 9 novembre 2012). [CONTENU ARCHIVÉ – LMSI – Décision dans un réexamen relatif à l'expiration – Certains caissons sans soudure \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#).

¹²⁴ Avis de conclusion de réexamen de l'ASFC, 7 novembre 2011. <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/ri-re/cv122-125/cv122-ri11-nc-fra.html>.

¹²⁵ Avis de conclusion de réexamen de l'ASFC, 14 décembre 2015. [Contenu archivé – LMSI – Avis de conclusion de réexamen – Certains caissons sans soudure en acier, certaines fournitures tubulaires pour puits de pétrole et certains joints de tubes courts \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#).

¹²⁶ Conclusion de la révision des valeurs normales de l'ASFC pour JingJiang Special Steel Co., Ltd. (révision des valeurs normales des caissons sans soudure, 11 octobre 2022). [SC 2022 UPI : Caissons sans soudure – Conclusion de la révision des valeurs normales \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#). Le montant de subvention déterminé pour les expéditions futures de JJSS était de 136,68 RMB/tm.

¹²⁷ Conclusion de la révision des valeurs normales de l'ASFC pour Dalipal Pipe (révision des valeurs normales des caissons sans soudure, 11 avril 2023). [Conclusion de la révision des valeurs normales : Fournitures tubulaires pour puits de pétrole et caissons sans soudure \(OS 2022 UPI\) \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#). Le montant de subvention déterminé pour les expéditions futures de Dalipal était de 21,31 RMB/tm.

¹²⁸ [Caissons sans soudure : Mesures en vigueur \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#).

[184] Même si le gouvernement de la Chine n'a pas coopéré avec l'ASFC aux dernières procédures de subventionnement, il a récemment fait des notifications à l'OMC sur ses programmes de subvention, notamment en juillet 2023. La longue liste divulguée par le gouvernement de la Chine comprenait 69 subventions du gouvernement central, lesquelles prenaient diverses formes, avec un accent particulier sur les traitements fiscaux préférentiels, dont un destiné aux entreprises de production de pétrole et de gaz naturel¹²⁹.

[185] Par conséquent, le dossier indique clairement que, depuis la décision définitive dans l'enquête initiale, et pendant toute la PVR, le gouvernement a offert des programmes de subvention aux producteurs/exportateurs de caissons sans soudure en Chine. Ainsi, si l'ordonnance du TCCE est annulée, l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de FTTP en Chine pourrait faire augmenter la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement.

Les mesures compensatoires en vigueur au Canada et aux États-Unis à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine

[186] Outre les mesures concernant les caissons sans soudure, l'ASFC a actuellement six mesures compensatoires en vigueur à l'égard de produits tubulaires en acier originaires ou exportés de la Chine : *FTTP*, *Joint de tubes courts*, *Tubes de canalisation*, *Gros tubes de canalisation*, *Tubes soudés en acier au carbone* et *Tubes pour pilotis*¹³⁰.

[187] L'information au dossier administratif indique également que les États-Unis ont sept mesures compensatoires en vigueur à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine. Les produits assujettis aux mesures compensatoires des États-Unis comprennent les suivants : FTTP, tubes soudés à gros diamètre, conduites sous pression circulaires soudées en acier inoxydable austénitique, tubes de canalisation circulaires soudés en acier de qualité carbone, tubes circulaires soudés en acier de qualité carbone, tuyaux et tubes rectangulaires à parois minces, et certains tubes normalisés, tubes de canalisation et conduites sous pression sans soudure en acier au carbone et en acier allié¹³¹.

¹²⁹ Pièce 37 (NC) – Documents pour la clôture du dossier de l'ASFC – Notification de subventions de la Chine à l'OMC, 20 juillet 2023, page 39 sur 161. Subvention 33 : *Policies on the urban land use tax of oil and gas production enterprises* [politiques relatives à la taxe sur l'utilisation des sols urbains des entreprises de production de pétrole et de gaz].

¹³⁰ Mesures en vigueur de l'ASFC – [Mesures en vigueur \(cbsa-asfc.gc.ca\)](https://www.cbsa-asfc.gc.ca).

¹³¹ Pièce 44 (NC) – Mémoire de Tenaris, paragraphe 58; Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens – Tenaris, pièce jointe Q30d).

[188] La présence de 13 mesures compensatoires au Canada et aux États-Unis à l'égard de FTTP et de produits tubulaires en acier de la Chine indique que les exportateurs/fabricants chinois de produits tubulaires en acier reçoivent des avantages donnant lieu à une action du gouvernement, et que celui-ci accorde une grande importance à son industrie des tubes et tuyaux en acier et la subventionne en conséquence. Le subventionnement constant des FTTP pendant toute la PVR et depuis l'enquête initiale appuie le point de vue que le gouvernement de la Chine est susceptible de continuer de subventionner ses producteurs nationaux de caissons sans soudure à l'avenir. Par conséquent, si l'ordonnance du TCCE est annulée, les mesures compensatoires en vigueur au Canada et aux États-Unis à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine pourraient faire augmenter la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement.

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

[189] D'après l'information au dossier administratif concernant l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs de FTTP en Chine et les mesures compensatoires en vigueur au Canada et aux États-Unis à l'égard de produits tubulaires en acier de la Chine, l'ASFC a décidé que l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement de certains caissons sans soudure originaires ou exportés de la Chine.

CONCLUSION

[190] Aux fins de décision dans le présent réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC a procédé à une analyse en s'en tenant aux facteurs énoncés au paragraphe 37.2(1) du RMSI. Ayant considéré les facteurs pertinents et analysé l'information au dossier, elle a décidé le 15 février 2024, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration de l'ordonnance rendue par le TCCE le 28 novembre 2018 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2017-006 à l'égard de certains caissons sans soudure originaires ou exportés de la Chine causerait vraisemblablement :

- i. la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises; et
- ii. la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises.

MESURES À VENIR

[191] Le 16 février 2024, le TCCE a commencé son enquête pour établir si, selon toute vraisemblance, l'expiration de son ordonnance causerait un dommage. D'après le calendrier du réexamen relatif à l'expiration, le TCCE doit rendre sa propre décision d'ici le 24 juillet 2024.

[192] Si le TCCE décide que l'expiration de son ordonnance causerait vraisemblablement un dommage, 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.

[193] Si, au contraire, le TCCE décide que l'expiration de son ordonnance ne causerait vraisemblablement pas de dommage, il l'annulera, et aucuns droits antidumping ni compensateurs ne seront plus perçus sur les importations de marchandises en cause, et ceux perçus sur des marchandises dédouanées après que l'ordonnance devait expirer seront rendus aux importateurs.

RENSEIGNEMENTS

[194] 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 : Andrew Manera 343-553-1868

Courriel : simaregistry@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