



OTTAWA, le 2 novembre 2018

## ÉNONCÉ DES MOTIFS

**d'une décision rendue dans le réexamen relatif à l'expiration  
au titre de l'alinéa 76.03(7)a)  
de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation***

**concernant**

**LE DUMPING ET LE SUBVENTIONNEMENT  
DE CERTAINS TUBES SOUDÉS EN ACIER AU CARBONE  
ORIGINAIRES OU EXPORTÉS DE CHINE**

## DÉCISION

Le 19 octobre 2018, 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 le 19 août 2013 par le Tribunal canadien du commerce extérieur au terme du réexamen relatif à l'expiration RR-2012-003 et prorogeant telles quelles ses conclusions du 20 août 2008 dans l'affaire NQ-2008-001 causerait selon toute vraisemblance la poursuite ou la reprise des deux phénomènes suivants :

- i. le dumping de tubes soudés en acier au carbone originaires ou exportés de Chine.
- ii. le subventionnement de tubes soudés en acier au carbone originaires ou exportés de 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
DÉFINITION DES PRODUITS .....	3
PRÉCISIONS .....	4
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS.....	5
PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN .....	5
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE .....	5
MARCHÉ CANADIEN .....	7
PERCEPTION DES DROITS.....	8
PARTIES AUX PROCÉDURES .....	8
INFORMATION QUE L'ASFC A PRISE EN COMPTE.....	9
DOSSIER ADMINISTRATIF .....	9
POSITION DES PARTIES – DUMPING.....	9
<i>PARTIES SELON QUI LA POURSUITE OU LA REPRISE DU DUMPING EST VRAISEMBLABLE .....</i>	<i>9</i>
<i>PARTIES SELON QUI LA POURSUITE OU LA REPRISE DU DUMPING N'EST PAS VRAISEMBLABLE .....</i>	<i>20</i>
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING.....	20
POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT .....	23
<i>PARTIE SELON QUI LA POURSUITE OU LA REPRISE DU SUBVENTIONNEMENT EST VRAISEMBLABLE.....</i>	<i>23</i>
<i>PARTIES SELON QUI LA POURSUITE OU LA REPRISE DU SUBVENTIONNEMENT N'EST PAS VRAISEMBLABLE .....</i>	<i>24</i>
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT .....	24
CONCLUSION .....	25
MESURES À VENIR .....	26
RENSEIGNEMENTS .....	26

## RÉSUMÉ

[1] Le 24 mai 2018, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) conformément au paragraphe 76.03(3) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI) a ouvert un examen relatif à l'expiration prochaine de l'ordonnance RR-2012-003, rendue le 19 août 2013 au terme d'un autre réexamen relatif à l'expiration et prorogeant telles quelles ses conclusions du 20 août 2008 (NQ-2008-001) sur le dumping et le subventionnement de certains tubes soudés en acier au carbone (TSAC) originaires ou exportés de Chine.

[2] En réponse à l'avis du TCCE concernant le réexamen relatif à l'expiration, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a ouvert le 25 mai 2018 une enquête en vertu de l'alinéa 76.03(7)a de la LMSI pour déterminer si l'expiration de l'ordonnance risquait de faire reprendre ou se poursuivre l'importation de marchandises sous-évaluées et/ou subventionnées.

[3] L'ASFC a obtenu réponse à son questionnaire de réexamen relatif à l'expiration (QRE) de la part de deux producteurs canadiens de TSAC : Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc. (Nova) et DFI Corporation (DFI). Ces producteurs ont exprimé, preuves à l'appui, l'opinion que le dumping et le subventionnement des TSAC de Chine risquaient de reprendre ou de se poursuivre advenant l'annulation des conclusions du TCCE.

[4] Ont également répondu au QRE de l'ASFC cinq importateurs canadiens de TSAC : Dubois Agrinovation<sup>1</sup>, E.S Fox Limited<sup>2</sup>, Marmon Keystone Canada<sup>3</sup>, Communications Cold Lake Inc.<sup>4</sup>, et Michel's Industries Ltd.<sup>5</sup> Ces importateurs ne sont pas tous au même niveau dans le circuit de distribution, allant du distributeur à l'utilisateur final, et aucun n'exprime aucun avis sur la poursuite ou la reprise éventuelle de l'importation de marchandises sous-évaluées ou subventionnées.

[5] Les producteurs canadiens Nova, DFI et AtlasTube Canada ULC (Atlas) ont déposé un mémoire où ils étoffent leur affirmation comme quoi l'importation de TSAC sous-évalués ou subventionnés en provenance de Chine risque fort de reprendre ou de se poursuivre si l'ordonnance du TCCE est annulée.

[6] Aucun importateur au Canada n'a soumis de mémoire ni de contre-exposé. De même aucun producteur ni exportateur chinois n'a fourni de réponse au QRE ni de mémoire ni de contre-exposé.

[7] Enfin, l'ASFC n'a reçu du gouvernement de Chine aucune réponse au QRE ni mémoire ni contre-exposé.

---

<sup>1</sup> Pièces 16 (PRO) et 17 (NC) – Réponse au QRE, Dubois Agrinovation.

<sup>2</sup> Pièces 18 (NC) – Réponse au QRE, E.S Fox Limited.

<sup>3</sup> Pièces 24 (NC) – Réponse au QRE, Marmon Keystone Canada.

<sup>4</sup> Pièces 25 (NC) – Réponse au QRE, Communications Cold Lake Inc.

<sup>5</sup> Pièces 26 (NC) – Réponse au QRE, Michel's Industries Ltd.

[8] Il ressort de l'analyse du dossier que la Chine est un exportateur net de produits d'acier; qu'elle a une capacité de production de TSAC non négligeable; que des mesures antidumping ont été imposées par de nombreuses juridictions dont le Canada, les États-Unis et l'Union européenne (UE) contre des marchandises semblables provenant de Chine; que la demande de produits d'acier diminue sur le marché intérieur chinois, surtout dans le secteur de la construction; qu'en Chine les producteurs d'acier dépendent des exportations pour maintenir le taux d'utilisation de leurs capacités vu la demande intérieure insuffisante; que les conditions chez les principaux partenaires commerciaux de la Chine pour l'acier sont impropres à supporter les niveaux d'importation actuels; et enfin que dans la PVR les exportateurs de Chine, incapables d'exporter sans faire de dumping, ont soit cessé d'exporter au Canada, soit continué d'y pratiquer le dumping.

[9] Il y a aussi des renseignements au dossier comme quoi les exportateurs chinois de TSAC disposent toujours de programmes de subvention; que le gouvernement de Chine subventionne les fabricants dans le secteur de l'acier; et que des mesures compensatoires sont en vigueur contre les produits tubulaires de la Chine au Canada comme aux États-Unis.

[10] C'est pourquoi, après étude du dossier et conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, l'ASFC a jugé que l'expiration de l'ordonnance concernant les TSAC de Chine causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise:

- i. du dumping de ces marchandises au Canada;
- ii. du subventionnement de telles marchandises exportées au Canada.

## **CONTEXTE**

[11] Le 23 janvier 2008, suite à une plainte déposée par ArcelorMittal / Mittal Canada Inc., l'ASFC a ouvert conformément au paragraphe 31(1) de la LMSI des enquêtes sur le dumping et le subventionnement présumés des TSAC originaires ou exportés de la Chine.

[12] Le 21 juillet 2008 conformément au paragraphe 41(1) de la LMSI, l'ASFC a rendu des décisions définitives concernant le dumping et le subventionnement des TSAC originaires ou exportés de Chine.

[13] Le 20 août 2008 conformément au paragraphe 43(1) de la LMSI, le TCCE a conclu que le dumping et le subventionnement des TSAC originaires ou exportés de Chine avaient causé un dommage à la branche de production nationale.

[14] Le 14 février 2011, l'ASFC a conclu un réexamen pour mettre à jour les valeurs normales, les prix à l'exportation et les montants de subvention des marchandises en cause.

[15] Le 19 août 2013, le TCCE a jugé que l'expiration de ses conclusions (NQ-2008-001) causerait un dommage sensible à la branche de production nationale; il a donc prorogé lesdites conclusions.

[16] Le 4 avril 2018, conformément au paragraphe 76.03(2) de la LMSI, le TCCE a publié un avis concernant l'expiration prochaine (28 mars 2019) de son ordonnance. L'information reçue pendant le processus d'expiration l'a convaincu de procéder à un réexamen.

[17] C'est pourquoi le 24 mai 2018, conformément au paragraphe 76.03(3) de la LMSI, le TCCE a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance.

[18] Enfin le 25 mai 2018, l'ASFC a ouvert l'enquête qui nous intéresse pour déterminer si l'expiration de l'ordonnance risquait de faire reprendre ou se poursuivre l'importation au Canada de marchandises en cause sous-évaluées et/ou subventionnées.

## **DÉFINITION DES PRODUITS**

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

Tubes soudés en acier au carbone, aussi appelés tuyaux normalisés, originaires ou exportés de Chine, de dimensions nominales variant de 1/2 po à 6 po (diamètre extérieur de 12,7 mm à 168,3 mm) inclusivement, sous diverses formes et finitions, habituellement fournis pour répondre aux normes ASTM A53, ASTM A135, ASTM A252, ASTM A589, ASTM A795, ASTM F1083 ou de qualité commerciale, ou AWWA C200-97 ou aux normes équivalentes, y compris ceux pour le tubage de puits d'eau, les tubes pour pilotis, les tubes pour arrosage et les tubes pour clôture, mais à l'exception des tubes pour les canalisations de pétrole et de gaz fabriqués exclusivement pour répondre aux normes de l'API, et à l'exception (1) des tubes soudés en acier au carbone d'un diamètre nominal de 1 po, répondant aux exigences de la norme ASTM A53, de nuance B, de nomenclature 10, au fini noir ou galvanisé, et aux extrémités lisses, devant servir à la protection contre l'incendie, (2) des tubes soudés en acier au carbone d'un diamètre nominal de 1/2 po à 2 po inclusivement, produits par soudage par résistance électrique et répondant aux exigences de la norme ASTM A53, de nuance A, devant servir dans la production de raccords filetés de tuyaux en acier au carbone, et (3) tubes soudés en acier au carbone de dimension nominale variant de 1/2 po à 6 po inclusivement, marqués de deux inscriptions pour répondre aux exigences à la fois de la norme ASTM A252, de nuances 1 à 3, et de la norme API 5L, aux extrémités chanfreinées et de longueurs irrégulières, devant servir de pilotis dans les fondations.

[20] Exclues des conclusions du 20 août 2008, les marchandises suivantes ne sont pas en cause :

- les tubes soudés en acier au carbone d'un diamètre nominal de 1 po, répondant aux exigences de la norme ASTM A53, de nuance B, de nomenclature 10, au fini noir ou galvanisé, et aux extrémités lisses, devant servir à la protection contre l'incendie;
- les tubes soudés en acier au carbone d'un diamètre nominal de 1/2 po à 2 po inclusivement, produits par soudage par résistance électrique et répondant aux exigences de la norme ASTM A53, de nuance A, devant servir dans la production de raccords filetés de tuyaux en acier au carbone;
- les tubes soudés en acier au carbone de dimension nominale variant de 1/2 po à 6 po inclusivement, marqués de deux inscriptions pour répondre aux exigences à la fois de la norme ASTM A252, de nuances 1 à 3, et de la norme API 5L, aux extrémités chanfreinées et de longueurs irrégulières, devant servir de pilotis dans les fondations.

### Précisions

[21] Les TSAC, ou tuyaux normalisés, font partie d'une large gamme de produits de tuyauterie généralement utilisés dans les systèmes de plomberie et de chauffage pour acheminer la vapeur, l'eau, le gaz naturel, l'air, et d'autres fluides à basse pression. Ils peuvent servir aussi dans les conditionneurs d'air, dans les systèmes d'irrigation par aspersion pour la lutte contre les incendies, comme supports structurels pour les clôtures, comme pilotis, ainsi que pour divers autres systèmes mécaniques et systèmes de charpente porteurs légers.

[22] La dimension des TSAC est généralement précisée à l'aide de deux valeurs : le diamètre nominal (DN) et le calibre. Le diamètre nominal correspond à peu près au diamètre intérieur du tube, alors que le calibre correspond à l'épaisseur de la paroi. Pour un NPS donné, l'épaisseur de la paroi augmente en même temps que le numéro du calibre. Par exemple, un TSAC avec un NPS de 1 po (NPS 1) et fabriqué selon les exigences de la norme ASTM A53, calibre 40, aura un diamètre extérieur de 1,315 po et une épaisseur de paroi de 0,133 po alors que le même tube correspondant aux exigences de la norme ASTM A53, calibre 80, aura un diamètre extérieur de 1,315 po et une épaisseur de paroi de 0,179 po.

[23] Même si les TSAC sont généralement produits selon des normes de l'industrie comme ASTM A53, ASTM A135, ASTM A252, ASTM A589, ASTM A795, ASTM F1083, de qualité commerciale et AWWA C200-97, ils peuvent être aussi produits selon des normes étrangères comme BS 1387, ou selon des normes brevetées, comme c'est souvent le cas pour les tubes de clôture. Même si les tubes normalisés peuvent être fabriqués selon toutes les normes susmentionnées, la norme ASTM A53 est la plus commune parce qu'elle est considérée comme de la plus haute qualité; elle permet de souder, de plier, de cintrer et de border les tubes.

[24] Les tubes normalisés peuvent être vendus avec une finition laquée, ou « noire » comme on dit souvent dans l'industrie. Ils peuvent aussi être vendus avec une finition galvanisée, ce qui signifie qu'ils ont été traités au zinc. Les deux types de finition sont conçus pour empêcher la rouille, même si c'est la galvanisation qui donne les meilleurs résultats. Les tubes galvanisés se vendent à un coût supérieur aux tubes normalisés noirs pour cette raison, et du fait que le zinc est beaucoup plus cher que la laque.

## **CLASSEMENT DES IMPORTATIONS**

[25] Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, les marchandises en cause se classent sous les numéros de classement tarifaires suivants :

7306.30.00.10	7306.30.00.20	7306.30.00.30
---------------	---------------	---------------

[26] Avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017, c'était plutôt sous les numéros de classement tarifaires suivants :

7306.30.00.14	7306.30.00.24	7306.30.00.34
7306.30.00.19	7306.30.00.29	7306.30.00.39

[27] Les numéros ci-dessus sont fournis à titre purement informatif. Ils ne sont pas exclusifs aux marchandises en cause, et inversement, ne les contiennent pas toutes. Seule la définition de produits fait autorité au sujet des marchandises en cause.

## **PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN**

[28] La période visée par le réexamen (PVR) va du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 31 mars 2018.

## **BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE**

[29] Nova de Montréal (Québec) et Bolton Steel Tube Co. de Bolton (Ontario) sont les deux principaux producteurs canadiens de TSAC. Nova arrive en tête, de loin. DFI et Atlas produisent aussi des TSAC.

### **Nova**

[30] Nova a des usines à Montréal et à Baie-d'Urfé, au Québec, qui fabriquent des TSAC faisant ½ à 6 po de diamètre nominal. Filiale à 100 % de Novamerican Steel Inc., elle-même possède à 100 % l'usine de Baie-d'Urfé qui produit des tubes non finis en des formats de ½ à 2 po selon le procédé de soudage par résistance électrique (ERW). Nova est aussi propriétaire à 100 % de Delta Tube Inc., qui fabrique des tubes non finis en des formats de 2 à 6 po selon le même procédé. Nova achète et coupe des bobines laminées à chaud dans le sens de la largeur et les transfère aux usines de Baie-d'Urfé et de Delta pour les transformer en tuyaux non finis. Les tubes non finis sont ensuite expédiés pour les essais, la finition des extrémités, la galvanisation ou d'autres finis de surface, et pour l'emballage.

### **Bolton Steel Tube Co. Ltd. (Bolton)**

[31] Producteur canadien de marchandises similaires établi dans la ville du même nom en Ontario, Bolton fabrique des tubes normalisés en des formats de 1 à 4 po selon le procédé ERW.

## **DFI**

[32] DFI, entreprise à propriétaire-exploitant indépendant, a 29 ans d'expérience à fournir des TSAC produits par elle-même et des services connexes à des clients industriels partout en Amérique du Nord et en Australie. Fabriquant des TSAC dans son usine d'Edmonton depuis 2000, elle jette aussi des fondations, enfonçant entre autres des pieux battus et des pieux à vis produits par elle-même ou non. DFI assure un approvisionnement en tubes d'acier pour pilotis fabriqués sur mesure dans son usine selon le procédé ERW. De plus, DFI fournit également des services de conception, d'arpentage, de test de charge dynamique et statique, de soudage de pieux, de pré-forage, de capsulage, de camionnage dans les champs pétrolifères, de plateformes élévatrices, et de camions hydrovac. DFI fournit et installe des TSAC surtout pour l'industrie gazière et pétrolière de l'Ouest du Canada.

## **Atlas**

[33] Depuis sa fondation à Harrow (Ontario) en 1984, Atlas a prospéré jusqu'à devenir le premier producteur de tubes d'acier de construction en Amérique du Nord. C'est une division de Zekelman Industries, le plus gros producteur indépendant de tubes et de tuyaux d'acier en Amérique du Nord, et chef de file de l'innovation en construction modulaire.



## MARCHÉ CANADIEN

[34] Le marché canadien apparent pour les TSAC dans la PVR est indiqué dans le tableau 1 ci-dessous. L'ASFC ne peut révéler de données quantitatives précises concernant la valeur et le volume de la production canadienne de TSAC vendus pour consommation intérieure, puisque cela reviendrait à divulguer des renseignements confidentiels.

**Tableau 1**  
**Marché canadien apparent dans la PVR<sup>6</sup>**  
 (valeur en \$CAN et quantité en tonnes métriques [tm])

Valeur (CAD)				
Source	2015	2016	2017	2018 (1 <sup>er</sup> janv. - 31 mars)
	Valeur	Valeur	Valeur	Valeur
Importations en provenance du pays visé (la Chine)	7 220 902	1 261 690	5 257 621	1 589 968
Importations en provenance d'autres pays	158 371 061	153 652 885	374 001 526	114 414 917
Total des importations	165 591 963	154 914 575	379 259 147	116 004 885

Quantité (tm)				
Source	2015	2016	2017	2018 (1 <sup>er</sup> janv. - 31 mars)
	Quantité	Quantité	Quantité	Quantité
Importations en provenance du pays visé (la Chine)	4 786	1 009	4 336	1 063
Importations en provenance d'autres pays	137 740	133 734	325 297	99 511
Total des importations	142 526	134 743	329 633	100 574

<sup>6</sup> Pièce 31 (NC) – Statistiques définitives sur les importations et le marché intérieur.

## **Production canadienne**

[35] La part du marché canadien apparent détenue par les producteurs canadiens a décliné chaque année de la PVR, et aussi dans les trois premiers mois de 2018.

## **Importations en provenance du pays visé**

[36] Les importations de marchandises en cause ont décliné de 2015 à 2016, puis se sont remises à augmenter jusque dans les trois premiers mois de 2018.

## **Importations en provenance d'autres pays**

[37] Les importations de TSAC en provenance de tous les pays autres que la Chine (c.-à-d. des pays non visés) ont progressé chaque année de la PVR, et aussi dans les trois premiers mois de 2018.

## **PERCEPTION DES DROITS**

[38] Des marchandises en cause ont été importées au Canada dans chaque année de la PVR et dans les trois premiers mois de 2018. Dans la PVR, les droits LMSI perçus ont totalisé 898 854 \$.

## **PARTIES AUX PROCÉDURES**

[39] Le 25 mai 2018, l'ASFC a envoyé aux producteurs canadiens, importateurs et exportateurs connus le QRE ainsi que l'avis d'ouverture de son enquête pour réexamen relatif à l'expiration. Elle a aussi envoyé au gouvernement de Chine un QRE sur la question du subventionnement.

[40] Les QRE demandaient l'information nécessaire pour étudier les facteurs de réexamen relatif à l'expiration du paragraphe 37.2(1) du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation* (RMSI) pertinents en l'espèce.

[41] Deux producteurs canadiens et cinq importateurs ont répondu aux QRE.

[42] Le gouvernement de Chine n'a pas répondu au QRE en subventionnement.

[43] Un mémoire a été déposé au nom de trois producteurs canadiens : Nova, DFI et Atlas.

[44] Aucun des producteurs et exportateurs potentiels en Chine n'a présenté de réponses au QRE, de mémoire ni de contre-exposé.

## INFORMATION QUE L'ASFC A PRISE EN COMPTE

### Dossier administratif

[45] Les renseignements que l'ASFC a considérés pour le réexamen relatif à l'expiration figurent au dossier administratif. Ce dossier comprend 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; ainsi que les pièces justificatives de l'ASFC et les renseignements présentés par les parties intéressées, y compris les renseignements qu'elles estiment pertinents pour déterminer si le dumping et/ou le subventionnement, le cas échéant, se poursuivrait ou reprendrait selon toute vraisemblance advenant l'expiration des conclusions. 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 du Canada ou d'un autre pays, des documents d'organismes telle l'Organisation mondiale du commerce, et des réponses au QRE présentées par des producteurs canadiens, des importateurs, des exportateurs ou des gouvernements étrangers.

[46] Dans tout réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC fixe une « date de clôture du dossier » après laquelle aucun nouveau renseignement ne peut plus être versé au dossier administratif; ici, c'était le 26 juillet 2018. Ainsi, les participants ont le temps de préparer leurs mémoires et leurs contre-exposés en se fondant sur les renseignements qui figurent au dossier administratif à la date de clôture du dossier. Nous allons voir les points soulevés dans celui-ci.

## POSITION DES PARTIES – DUMPING

### *Parties selon qui la poursuite ou la reprise du dumping est vraisemblable*

#### Nova

[47] Dans son mémoire, Nova étouffe son affirmation que le dumping en provenance de Chine risque fort de reprendre ou de se poursuivre si l'ordonnance est annulée, et que donc, les mesures devraient demeurer en vigueur.

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

#### Conjoncture internationale

- Marché mondial de l'acier
- Surcapacité mondiale en matière sidérurgique
- Multiplication des mesures commerciales ayant des répercussions sur l'acier

## Chine

- Demande et production au pays
- Secteur de la construction
- Surcapacité
- Regroupements de capacités augmentant la puissance commerciale des entreprises d'État
- Capacité en termes de TSAC, et production sidérurgique
- Tendances à l'exportation
- Conditions chez les principaux partenaires commerciaux de la Chine pour les produits tubulaires

## Comportement des exportateurs chinois tandis que l'ordonnance était en vigueur

- Baisse des importations en provenance de Chine
- Attrait des marchés canadien et nord-américain
- Effets bénéfiques de l'ordonnance
- Réorientation des produits
- Prix récents, à l'exportation comme sur le marché intérieur

## Autres facteurs

- Mesures antidumping et compensatoires de plusieurs pays dont le Canada contre des marchandises de même description et des marchandises similaires
- Concurrence de marchandises bon marché de nouvelles provenances

## Conjoncture internationale

[49] Nova fait valoir que la conjoncture internationale offre une importante mise en contexte pour comprendre les tendances macroéconomiques qui influencent le commerce des TSAC. Plusieurs développements mondiaux, en effet, se répercutent actuellement sur le marché des TSAC, qui mettraient la branche de production nationale à risque de nouveaux dommages si les conclusions étaient annulées, comme nous allons le voir.

### Marché mondial de l'acier

[50] Nova fait valoir que le marché mondial de l'acier est aux prises avec des déséquilibres structurels, avec la croissance de la production et de la capacité dans un contexte de demande modérée<sup>7</sup>.

[51] Le président du Comité de l'acier de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a noté à la 84<sup>e</sup> séance du Comité que les déséquilibres structurels continuent de poser problème malgré la reprise modeste dans le marché mondial de l'acier<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Pièce 35 (NC) – Mémoire déposé pour Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc., par. 24.

<sup>8</sup> *Ibid.*, par. 27.

[52] Nova note aussi que, bien que le regain de la demande d'acier eût montré un certain potentiel à la fin de 2016 et au début de 2017, la croissance de la demande mondiale d'acier est appelée à diminuer en 2018 et jusqu'en 2019, cela alors même que la production mondiale d'acier continue de se développer, et est appelée à se développer encore. En 2016, la demande mondiale était de 1,516 milliards de tonnes métriques (Gtm), et la production, de 1,605 Gtm; en 2017, c'était 1,622 Gtm et 1 688 Gtm respectivement. Bref, dans une année comme dans l'autre, la production a supplanté la demande malgré tous les efforts déployés pour contrôler ce déséquilibre<sup>9</sup>.

[53] Nova conclut que les faibles perspectives actuelles pour la demande, combinée à la croissance de la production qui se poursuit, crée un climat où la suroffre encourage la vente de produits d'acier (TSAC compris) à bas prix dans des marchés comme le Canada.

#### Surcapacité mondiale en matière sidérurgique

[54] Nova affirme que la surcapacité mondiale nuit toujours à la rentabilité de l'industrie sidérurgique. Dans la période de 2000 à 2015, l'industrie sidérurgique mondiale a ajouté plus de 1,2 Gtm à sa capacité de production d'acier brut, la demande n'ayant progressé dans la même période que d'à peu près 700 millions de tonnes métriques (Mtm<sup>10</sup>).

[55] Nova relève que, selon le dernier rapport de l'OCDE, la capacité mondiale de production sidérurgique demeure à 2,268 Gtm, soit bien au-dessus de la demande et de la production mondiales. De plus, des ajouts de capacités brutes sont, tantôt en projet (37,23 Mtm), tantôt en cours (44,68 Mtm) pour 2018-2020. Depuis 10 ans, la capacité dépasse systématiquement la production, tandis que l'utilisation stagne autour de 70 %<sup>11</sup>.

[56] Outre le rapport de l'OCDE, celui du Forum mondial sur les surcapacités sidérurgiques (FMSS) dit que les capacités de production sidérurgique actuelles dépassent de loin la consommation mondiale et que les fermetures continuent d'être partiellement annulées par l'expansion. En 2016, la surcapacité mondiale était estimée à 737 Mtm, un sommet dans l'histoire de l'industrie<sup>12</sup>.

[57] De plus, le rapport du FMSS dit que dans la période de 2014 à 2016 à peu près 137 Mtm ont été retranchées à la capacité de production, tandis que 82 Mtm se sont ajoutées. Le FMSS en conclut que la surcapacité a eu beau diminuer un peu tout récemment, ce n'est pas suffisant pour réduire les déséquilibres structurels et éviter les problèmes futurs<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Pièce 35 (NC) – Mémoire déposé pour Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc., par. 31.

<sup>10</sup> *Ibid.*, par. 35.

<sup>11</sup> *Ibid.*, par. 37.

<sup>12</sup> *Ibid.*, par. 39.

<sup>13</sup> *Ibid.*, par. 39.

## Multiplication des mesures commerciales ayant des répercussions sur l'acier

[58] Nova rappelle que plusieurs pays ont imposé des mesures commerciales pour atténuer l'impact de la surcapacité et de la surproduction sur leur marchés intérieurs, ce qui comprend les mesures sous « l'article 232 » aux États-Unis et les mesures de sauvegarde dans l'Union européenne<sup>14</sup>.

[59] Le 1<sup>er</sup> mars 2018, les États-Unis ont annoncé un tarif de 25 % sur les importations d'acier, lequel est entré en vigueur pour différents pays dont le Canada et la Chine le 1<sup>er</sup> juin 2018 après l'expiration des exemptions temporaires<sup>15</sup>.

[60] Nova fait valoir que, si l'ordonnance était annulée, le marché canadien deviendrait la cible du détournement, non seulement des marchandises actuellement exclues du marché des États-Unis par les mesures antidumping et compensatoires préexistantes, mais encore des importations aux États-Unis dorénavant ciblées par le tarif, lesquelles sont estimées à 61 514 tm de tuyaux normalisés<sup>16</sup>.

[61] Concernant les mesures de sauvegarde de l'UE, Nova croit que 16 972 tm de tuyaux normalisés auparavant importés dans l'UE en provenance de Chine pourraient être détournés au Canada maintenant que l'UE a imposé ses tarifs<sup>17</sup>.

[62] Nova affirme que si l'ordonnance n'est pas renouvelée le Canada deviendra sans doute un marché très attrayant pour les TSAC de Chine non plus destinés aux États-Unis ni à l'UE<sup>18</sup>.

## **Chine**

### Demande et production au pays

[63] Nova note que la demande d'acier en Chine est tombée 7,4 % sous le pic de 2013, et qu'elle est appelée à se rétracter encore davantage. De fait, la World Steel Association croit que la demande d'acier de la Chine va stagner en 2018 avant de se rétracter de 2 % en 2019<sup>19</sup>.

[64] En Chine, malgré le ralentissement annoncé de la demande d'acier, la production d'acier brut progresse d'année en année depuis 2015. Sa nouvelle moyenne avoisine les 2,67 Mtm alors que pour l'ensemble de 2017 la production canadienne d'acier brut n'a été que de 13,6 Mtm; c'est donc dire que l'industrie chinoise dépasserait en six jours seulement ce que l'industrie canadienne produit en un an<sup>20</sup>.

[65] Pour l'année 2016, la production en Chine a été pour 93,1 Mtm supérieure à la demande intérieure. L'écart s'est un peu rétréci en 2017, mais sans descendre plus bas que 59,5 Mtm<sup>21</sup>.

---

<sup>14</sup> Pièce 35 (NC) – Mémoire déposé pour Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc., par. 43.

<sup>15</sup> *Ibid.*, par. 47.

<sup>16</sup> *Ibid.*, par. 48-49.

<sup>17</sup> *Ibid.*, par. 50-51.

<sup>18</sup> *Ibid.*, par. 53.

<sup>19</sup> *Ibid.*, par. 56-60.

<sup>20</sup> *Ibid.*, par. 61.

<sup>21</sup> *Ibid.*, par. 63.

## Secteur de la construction

[66] Le secteur de la construction est important comme moteur de la croissance de la demande d'acier, et aussi comme indicateur de la demande de TSAC. La croissance des dépenses d'immobilisation, qui implique de dépenser sur de nouvelles maisons, de nouvelles usines, de nouvelles routes et de nouveaux ports, a touché un creux historique de 6,0 % dans la première moitié de 2018, la production industrielle atteignant en juin le même pourcentage, plus faible taux de croissance en plus de deux ans. La croissance dans le secteur de la construction a ralenti en 2017, passant de 5,4 % au deuxième trimestre à 4 % au troisième, plus faible expansion du secteur chinois de la construction depuis le quatrième trimestre de l'an 2000<sup>22</sup>.

[67] Nova affirme que les perspectives peu réjouissantes du secteur chinois de la construction ne font rien pour élever les prévisions quant à la demande de TSAC, et qu'elles indiquent que les producteurs chinois de TSAC vont se tourner vers les marchés d'exportation<sup>23</sup>.

## Surcapacité

[68] Nova fait valoir que la capacité et la production imposantes de la Chine restent la principale cause des difficultés de l'industrie sidérurgique mondiale. Puisque dans ce pays la demande intérieure diminue plus vite que la surcapacité et la suroffre, l'acier chinois bon marché va continuer de s'imposer mondialement.

[69] En 2016, le gouvernement de Chine a annoncé son intention de retrancher 100 à 150 Mtm sur la capacité de production sidérurgique nationale d'ici 2020. Selon Nova toutefois, on peut douter qu'il y parviendra étant donné l'étirement de capacité<sup>24</sup>, les exemptions concédées aux aciéries par le gouvernement, l'intention qu'a celui-ci de supprimer la capacité généralement utilisée pour fabriquer des produits longs, et le fruit des efforts passés<sup>25</sup>.

## Regroupements de capacités augmentant la puissance commerciale des entreprises d'État

[70] Nova rappelle qu'en 2016, 80 % des fermetures annoncées par la commission chinoise nationale pour la réforme et le développement concernaient des aciéries privées<sup>26</sup>.

[71] Cette progression de la capacité relative des entreprises d'État au détriment des petits producteurs privés augmente la menace d'une reprise du dumping, car les entreprises d'État ont une grande puissance commerciale et disposent de vastes circuits de distribution pour faire du dumping de TSAC au Canada<sup>27</sup>.

---

<sup>22</sup> Pièce 35 (NC) – Mémoire déposé pour Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc., par. 68-70.

<sup>23</sup> *Ibid.*, par. 71.

<sup>24</sup> *Ibid.*, par. 74. On appelle « étirement de capacité » le fait que la capacité réelle des producteurs d'acier tend à augmenter de 1,5 à 2 % chaque année du seul fait que les façons de faire s'améliorent.

<sup>25</sup> *Ibid.*, par. 74.

<sup>26</sup> *Ibid.*, par. 78.

<sup>27</sup> *Ibid.*, par. 79.

### Capacité en termes de TSAC, et production sidérurgique

[72] D'après le *Simdex Metal Tube Manufacturers Worldwide Guide* (Simdex)<sup>28</sup>, Nova estime la Chine capable de produire plus de 12 Mtm de TSAC par année.

[73] Nova croit aussi que plusieurs entreprises inscrites au Simdex pourraient déplacer leur production vers les TSAC si l'ordonnance était annulée<sup>29</sup>.

### Tendance à l'exportation

[74] Nova indique qu'en 2017 la Chine a exporté presque deux fois plus d'acier que le deuxième producteur mondial (le Japon), cela malgré qu'il y eût 134 mesures commerciales en vigueur dans 20 pays contre les importations faites à ses aciéries<sup>30</sup>.

[75] De 2009 à 2016, les exportations d'acier de la Chine ont plus que triplé en termes relatifs, passant de 4 % à 13,5 % de la production<sup>31</sup>.

### Conditions chez les principaux partenaires commerciaux de la Chine pour les produits tubulaires

[76] Selon Nova, les principaux partenaires de la Chine pour le commerce des tubes et des tuyaux sont les Philippines, l'Inde et la Corée du Sud, dont on peut se demander s'ils pourront supporter encore longtemps les importations massives de TSAC en provenance de la Chine<sup>32</sup>.

[77] Les Philippines se sont mises à importer à d'autres pays comme le Qatar, le Vietnam, l'Inde et la Russie, leurs importations à la Chine reculant de 4 % en 2017<sup>33</sup>.

[78] En outre, l'industrie sidérurgique philippine entend satisfaire la majorité de la demande intérieure d'ici 2030; d'après la World Steel Association, la production de tubes soudés serait passée de 99 000 t à 330 000 t de 2012 à 2014 et jusqu'en 2016<sup>34</sup>.

[79] Nova note que selon l'association sidérurgique de Corée la production d'acier dans la première moitié de 2017 a augmenté de 6 %, et la production de tubes, explosé de 20,5 %, cela malgré un déclin de la consommation de tubes au pays. Il semblerait que le marché coréen des TSAC ne puisse pas absorber une hausse de la production nationale en même temps que des importations de la Chine<sup>35</sup>.

[80] Quant à l'Inde, sa production sidérurgique a progressé de 59,6 % dans la période de 2009 à 2017. Dans sa décision sur les tubes soudés circulaires, la commission du commerce extérieur des États-Unis écrit que les exportations indiennes de tels tubes sont passées de 110 646 tonnes courtes en 2012 à 209 268 tonnes courtes en 2016<sup>36</sup>.

---

<sup>28</sup> Pièce 35 (NC) – Mémoire déposé pour Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc., par. 81-83.

<sup>29</sup> *Ibid.*, par. 82.

<sup>30</sup> *Ibid.*, par. 86.

<sup>31</sup> *Ibid.*, par. 88.

<sup>32</sup> *Ibid.*, par. 90.

<sup>33</sup> *Ibid.*, par. 90.

<sup>34</sup> *Ibid.*, par. 91 et 93.

<sup>35</sup> *Ibid.*, par. 96.

<sup>36</sup> *Ibid.*, par. 99 et 100.



[81] À la lumière des renseignements disponibles, Nova juge que les principaux marchés d'exportation de la Chine (les Philippines, l'Inde et la Corée du Sud) n'arriveront probablement pas à maintenir les niveaux d'importation actuels, ce qui présentera un risque de dumping pour le Canada si l'ordonnance expire<sup>37</sup>.

## **Comportement des exportateurs chinois tandis que l'ordonnance était en vigueur**

### Baisse des importations en provenance de Chine

[82] Nova fait valoir que peu de TSAC ont été importés de Chine dans la PVR, ce qui prouverait que les exportateurs de ce pays n'arrivent pas à vendre des marchandises en cause à des prix correspondant aux valeurs normales, comme quoi faute d'un renouvellement de l'ordonnance ils continueraient leur dumping au Canada<sup>38</sup>.

### Attrait des marchés canadien et nord-américain

[83] Nova écrit qu'avec ses prix relativement élevés le marché canadien va garder un certain attrait pour les exportateurs chinois de TSAC. En utilisant le prix au comptant du Midwest américain comme une représentation des prix au comptant canadiens, on voit qu'ils sont plus élevés que ceux dans tous les autres marchés depuis 2014, tandis que le prix des TSAC est beaucoup plus bas en Chine qu'ailleurs. Cette disparité prouve combien le marché canadien peut être attrayant pour les fabricants chinois<sup>39</sup>.

### Effets bénéfiques de l'ordonnance

[84] Les faibles volumes de marchandises en cause importées dans la PVR prouvent les effets bénéfiques de l'ordonnance : celle-ci empêche réellement que des marchandises en cause se vendent moins cher que leur valeur normale. Nova croit que si l'ordonnance expirait la Chine reviendrait à la charge avec un dumping massif<sup>40</sup>.

### Réorientation des produits

[85] Nova note qu'un même matériel peut servir à fabriquer différentes spécifications de produits tubulaires; le *Simdex* montre aussi que de nombreuses usines à tuyaux normalisés peuvent aussi produire des tubes structurels en acier<sup>41</sup>.

[86] Puisqu'ils ont expédié 8 859 tm de tubes structurels en acier au Canada, Nova conclut que les exportateurs chinois de produits tubulaires continuent de s'intéresser fortement au marché canadien; que leurs circuits de distribution sont actifs; et qu'ils pourraient et voudraient expédier des quantités très imposantes de TSAC au Canada faute d'un renouvellement de l'ordonnance<sup>42</sup>.

---

<sup>37</sup> Pièce 35 (NC) – Mémoire déposé pour Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc., par. 102.

<sup>38</sup> *Ibid.*, par. 105.

<sup>39</sup> *Ibid.*, par. 106-107.

<sup>40</sup> *Ibid.*, par. 113.

<sup>41</sup> *Ibid.*, par. 116.

<sup>42</sup> *Ibid.*, par. 117.

### Prix récents, à l'exportation comme sur le marché intérieur

[87] Nova a utilisé plusieurs sources pour estimer les coûts des matières et les coûts de conversion (prix au comptant ex-usine de la bobine laminée à chaud dans le Midwest américain selon *Steel Orbis*), un montant raisonnable pour les bénéficiaires (données publiques de Hyundai Steel en Corée) et les prix à l'exportation (prix au comptant ex-usine des tubes soudés en Chine selon *Steel Orbis*). En combinant ces facteurs, Nova est parvenu à déterminer la marge de dumping, non négligeable, des TSAC de la Chine advenant que l'ordonnance ne soit pas renouvelée<sup>43</sup>.

### **Autres facteurs**

#### Mesures antidumping de plusieurs pays dont le Canada contre des marchandises de même description et des marchandises similaires

[88] Nova rappelle que de nombreuses mesures antidumping sont en vigueur contre la Chine, imposées par plusieurs pays dont le Canada. Pour les TSAC seulement, de telles mesures existent dans quatre grandes juridictions dont les États-Unis ainsi que l'UE<sup>44</sup>. De même, des conclusions du TCCE sont en vigueur contre des produits de Chine semblables : tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié, composants usinés industriels en acier, feuillards et tôles plats en acier au carbone et en acier allié laminés à chaud, gros tubes de canalisation, fournitures tubulaires pour puits de pétrole (FTPP), tubes pour pilotis, joints de tubes courts, caissons sans soudure, et tôles d'acier<sup>45</sup>.

[89] Selon Nova, l'ASFC pourrait considérer ces conclusions comme autant de preuves que, en l'espèce, le dumping pourrait très bien reprendre faute d'ordonnance<sup>46</sup>.

#### Concurrence de marchandises bon marché de nouvelles provenances

[90] Élevé depuis 2015 et jusqu'en 2018, le volume d'importations en provenance du Pakistan, des Philippines, de la Turquie et du Vietnam continue à toucher fortement le marché canadien<sup>47</sup>.

[91] Puisque ceux des pays susmentionnés leur font déjà concurrence sur les prix, les producteurs de la Chine devraient vendre aussi bon marché, voire plus, pour obtenir des ventes au Canada, d'où une probabilité supérieure que les exportations au Canada seront sous-évaluées si l'ordonnance expire<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup> Pièce 35 (NC) – Mémoire déposé pour Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc., par. 119-125.

<sup>44</sup> *Ibid.*, par. 127.

<sup>45</sup> *Ibid.*, par. 130.

<sup>46</sup> *Ibid.*, par. 131.

<sup>47</sup> *Ibid.*, par. 134.

<sup>48</sup> *Ibid.*, par. 136.

## **DFI Corporation**

[92] Dans son mémoire, DFI Corporation (DFI) étoffe son affirmation comme quoi le dumping en provenance de Chine risque fort de reprendre ou de se poursuivre si l'ordonnance est annulée. Par conséquent, DFI prétend que les mesures devraient rester en vigueur.

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

- Produit de base
- Conjoncture mondiale
- Surcapacité sidérurgique de la Chine
- Hausse des mesures commerciales concernant l'acier
- Conjoncture canadienne favorable à l'importation
- Tendance de la Chine à pratiquer un dumping en volume important

### Produit de base

[94] DFI estime que les TSAC ressemblent à d'autres produits de l'acier comme les tubes pour pilotis, les tubes de canalisation et les FTTP en cela qu'il s'agit de produits de base vendus surtout en fonction du prix<sup>49</sup>.

[95] Ainsi, le marché des TSAC est sujet aux ralentissements subits, et très sensible à l'érosion des prix due à l'augmentation de l'offre à l'importation, ce qui pourrait survenir ici advenant que l'ordonnance expire<sup>50</sup>.

### Conjoncture mondiale

[96] DFI note que le marché sidérurgique mondial est toujours empoisonné par des déséquilibres structurels persistants dus à la hausse de la production d'acier et de la capacité combinée à une croissance modérée de la demande. Puisque les TSAC sont produits à partir de bobine laminée à chaud, il s'ensuit que l'offre, la demande et le prix des TSAC sont étroitement liés à l'état du marché sidérurgique mondial<sup>51</sup>.

[97] L'industrie de l'acier se débat dans un état de surcapacité mondiale. Depuis 2000, la croissance de la capacité dépasse celle de la demande par quasiment 500 Mt par année<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Pièce 32 (NC) – Mémoire déposé pour DFI Corporation, par. 7.

<sup>50</sup> *Ibid.*, par. 8.

<sup>51</sup> *Ibid.*, par. 9.

<sup>52</sup> *Ibid.*, par. 10.

## Surcapacité sidérurgique de la Chine

[98] Depuis 2000, la Chine représente plus de 75 % de la capacité mondiale de production d'acier<sup>53</sup>.

[99] DFI cite le rapport du TCCE au terme du réexamen relatif à l'expiration dans l'affaire des tubes en acier pour pilotis (RR-2017-003) : « Ainsi que l'a établi le Tribunal dans d'autres affaires récentes, le marché mondial de l'acier affiche une importante capacité excédentaire, principalement en raison de l'impératif de production auquel est soumise l'industrie de l'acier en Chine et du fait que cette industrie mise fortement sur l'exportation vu la faiblesse de la demande intérieure<sup>54</sup>. »

[100] De même, le Comité permanent du commerce international de la Chambre des communes attribue la surcapacité mondiale d'abord à la Chine, puisqu'elle en représente 60 % à 70 %<sup>55</sup>.

## Hausse des mesures commerciales concernant l'acier

[101] DFI note que les États-Unis, l'UE et plusieurs autres régions ont pris des mesures commerciales contre les produits d'acier de la Chine pour protéger leurs propres marchés contre les pratiques commerciales déloyales<sup>56</sup>.

[102] Les États-Unis ont imposé des droits de 25 % sur certains articles d'acier importés de la plupart des pays dont la Chine à compter du 23 mars 2018, ce qui crée un risque de détournement vers le Canada<sup>57</sup>.

[103] L'UE a aussi ouvert le 26 mars 2018 une enquête en sauvegarde concernant les importations de produits de l'acier<sup>58</sup>.

[104] DFI estime que d'autres pays risquent de prendre des mesures protectionnistes semblables<sup>59</sup>.

[105] Bref, l'accès au marché pour les exportations d'acier de la Chine a été limité, ce qui présentera une menace de détournement pour la branche de production canadienne si jamais l'ordonnance est annulée<sup>60</sup>.

## Conjoncture canadienne favorable à l'importation

[106] Au Canada d'après DFI, la reprise dans le secteur de l'énergie et sur le marché des tubes d'acier augmente la probabilité que des volumes supérieurs de tubes d'acier à faible valeur pénètrent sur le marché national<sup>61</sup>.

---

<sup>53</sup> Pièce 32 (NC) – Mémoire déposé pour DFI Corporation, par. 13.

<sup>54</sup> *Ibid.*, par. 16.

<sup>55</sup> *Ibid.*, par. 17.

<sup>56</sup> *Ibid.*, par. 21.

<sup>57</sup> *Ibid.*, par. 24.

<sup>58</sup> *Ibid.*, par. 25.

<sup>59</sup> *Ibid.*, par. 25.

<sup>60</sup> *Ibid.*, par. 21.

<sup>61</sup> *Ibid.*, par. 27.

### Tendance de la Chine à pratiquer un dumping en volume important

[107] Selon DFI, la tendance des exportateurs de Chine à faire du dumping de tubes en acier ne se limite pas au Canada, beaucoup d'autres pays ayant adopté des mesures antidumping pour la contrer; l'ordonnance doit être maintenue, sous peine que le Canada ne soit plus en phase avec les autres pays qui lui font concurrence<sup>62</sup>.

### **Atlas Tube Canada ULC**

[108] Dans son mémoire, Atlas Tube Canada ULC (Atlas) étoffe son affirmation comme quoi le dumping en provenance de Chine continuerait ou reprendrait probablement si l'ordonnance était annulée. Par conséquent, Atlas prétend que les mesures devraient demeurer en vigueur.

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

- Production hautement capitalistique
- Surcapacité observée en Chine
- Détournement

### Production hautement capitalistique

[110] Atlas affirme que les usines de tubes chinoises sont obligées de produire et de vendre le plus possible, que ce soit sur le marché intérieur ou à l'étranger, vu la nature hautement capitalistique de la production de tubes. Il cite le rapport TCCE au terme du réexamen relatif à l'expiration sur les tubes de canalisation en acier au carbone (RR-2012-003), selon lequel les producteurs ont un incitatif à protéger leurs investissements de capitaux en maintenant les volumes de production s'ils peuvent continuer de produire à leur coût de production marginal<sup>63</sup>.

### Surcapacité observée en Chine

[111] Atlas note que la Chine est de loin le plus grand producteur et exportateur mondial de produits d'acier, acier primaire et tubes d'acier confondus, avec une surcapacité massive dans le secteur. Il fait mention de multiples décisions de l'ASFC et du TCCE concernant des produits d'acier tels les tubes pour pilotis et les FTTP, cela afin de montrer que la surcapacité et la surproduction impliquent la probabilité que le dumping se renouvelle.

[112] Atlas fait valoir que, bien que beaucoup des exemples fournis concernent des produits autres que les TSAC, l'interchangeabilité de nombreux produits tubulaires sur les chaînes de production signifie que la surcapacité s'applique en 2018 au secteur des TSAC.

---

<sup>62</sup> Pièce 32 (NC) – Mémoire déposé pour DFI Corporation, par. 28-30.

<sup>63</sup> Pièce 32 (NC) – Mémoire déposé pour Atlas Tube Canada ULC, par. 7.

## Détournement

[113] Atlas fait valoir que les tarifs imposés récemment par les États-Unis pour la sécurité nationale vont se répercuter fortement sur le marché sidérurgique mondial, y compris les producteurs et exportateurs chinois de TSAC. Ces tarifs augmentent considérablement la probabilité que des tuyaux normalisés de la Chine soient détournés vers n'importe quel autre marché disponible, le Canada par exemple.

### *Parties selon qui la poursuite ou la reprise du dumping n'est pas vraisemblable*

[114] Aucune partie n'a fait valoir que la poursuite ou la reprise du dumping serait invraisemblable advenant l'annulation de l'ordonnance.

## CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING

[115] Quand elle décide au titre de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si selon toute probabilité l'expiration d'une ordonnance entraînera 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.

[116] Les producteurs et exportateurs de Chine n'ont soumis aucunes réponses au QRE, aucun mémoire ni aucun contre-exposé. L'ASFC s'est donc fiée pour son enquête aux réponses des parties participantes, entre autres éléments du dossier administratif.

[117] La Chine est le premier producteur mondial d'acier, avec en 2016 une production de 808,4 Mtm<sup>64</sup>, soit quasiment la moitié (49,6 %) de la production mondiale. Sa production d'acier brut a progressé de 44 % sur la période de 2009 à 2017, passant de 577,1 à 831,7 Mtm<sup>65</sup>. En juin 2018 seulement, la Chine a produit 80,2 Mtm d'acier brut, comparativement aux 81,6 Mtm produites par les États-Unis dans toute l'année 2017<sup>66</sup>. Les dix plus gros producteurs d'acier en Chine ont compté en 2017 pour 310,3 Mtm<sup>67</sup>. Et bien que le gouvernement de Chine s'efforce de réduire la capacité industrielle excédentaire, le premier producteur du pays (China Baowu) prévoit pousser sa capacité de production annuelle de 60 à 100 Mtm<sup>68</sup>.

[118] La production de tubes soudés en Chine est passée de 23 711 000 tm en 2007 à 69 696 000 tm en 2016<sup>69</sup>, malgré le projet que font les autorités de retrancher 100 à 150 Mtm à la capacité de production sidérurgique. En fait, les trois quarts de l'augmentation mondiale de la capacité de production sidérurgique entre 2000 et 2015 sont attribuables à la Chine<sup>70</sup>. De même, la production réelle a aussi augmenté mondialement de 2004 à 2014, et la Chine y est pour 91 %<sup>71</sup>.

---

<sup>64</sup> Pièce 29 (NC) – Documents déposés par Nova Tube Inc. : p.j. 23 – ITA, *Global Steel Report*, p. 5.

<sup>65</sup> *Idem*, p.j. 50 – ITA, *Global Steel Trade Monitor*, p. 6.

<sup>66</sup> *Idem*, p.j. 49 – Article de l'agence Reuters, p. 2.

<sup>67</sup> *Idem*, p.j. 50 – ITA, *Global Steel Trade Monitor*, p. 6.

<sup>68</sup> *Idem*, p.j. 63 – Article du *South China Morning Post*, p. 1.

<sup>69</sup> *Idem*, p.j. 28 – WSA, *Steel Statistical Yearbook 2017*, p. 52.

<sup>70</sup> *Idem*, p.j. 33 – Wiley Rein LLP, p. 2.

<sup>71</sup> *Ibid.*

[119] Pendant le plus clair de la dernière décennie, la Chine a su maintenir un excédent commercial pour ses produits d'acier. Après un bref déficit en 2009, les exportations ayant chuté à cause de la récession mondiale, les exportations de la Chine sont remontées en flèche – 288 % du deuxième trimestre de 2009 au premier trimestre de 2018. Quant aux importations, elles ont décliné de 43 % dans la même période<sup>72</sup>.

[120] Un total de 22 pays imposent des mesures commerciales à l'encontre de produits des aciéries chinoises : 113 mesures antidumping et 30 mesures compensatoires<sup>73</sup>. Ces marchés étant fermés aux exportateurs chinois, le Canada serait un marché idéal pour eux advenant que l'ordonnance expire.

[121] Au Canada en particulier, six mesures antidumping sont en vigueur contre des produits de tubes en acier originaires ou exportés de Chine : *Tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié, Caissons sans soudure, Gros tubes de canalisation, FTTP, Tubes en acier pour pilotis, et Joints de tubes courts*<sup>74</sup>.

[122] Après l'imposition par les États-Unis de mesures au titre de l'article 232 de la *Trade Expansion Act* de 1962, la Commission européenne a ouvert une enquête en sauvegarde (26 mars 2018) en réponse à un risque élevé d'augmentation des importations par détournement des échanges<sup>75</sup>. Ces nouvelles mesures pourraient conduire au détournement des TSAC sous-évalués sur le marché canadien advenant que l'ordonnance expire.

[123] En Chine, l'écart entre la production et la consommation apparente (indicateur de la demande d'acier), quasiment nul en 2009, s'est élargi jusqu'à 93,1 Mtm en 2016, avant de rétrécir jusqu'à 59,5 Mtm en 2017<sup>76</sup>. Quant au secteur manufacturier, la Chine annonce que son indice officiel des gestionnaires responsables des achats a atteint un creux de 19 mois en février 2018, les économistes s'attendant à ce que l'économie chinoise s'essouffle en 2018<sup>77</sup>. En effet, elle est à risque à cause de la dette intérieure, de la pauvreté et de la pollution, auxquelles s'ajoutent des taux d'intérêt élevés ainsi qu'une possibilité de guerre commerciale avec les États-Unis<sup>78</sup>.

[124] En Chine, vu la baisse de la demande d'acier, la surcapacité augmente aussi : le pays représente aujourd'hui quasiment les deux tiers de la surcapacité mondiale<sup>79</sup>.

---

<sup>72</sup> Pièce 29 (NC) – Documents déposés par Nova Tube Inc. : p.j. 50 – ITA, *Global Steel Trade Monitor*, p. 2.

<sup>73</sup> *Idem*, p.j. 50 – ITA, *Global Steel Trade Monitor*, p. 6.

<sup>74</sup> Mesures en vigueur de l'ASFC : <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/mif-mev-fra.html>

<sup>75</sup> Pièce 29 (NC) – Documents déposés par Nova Tube Inc. : p.j. 2 – EU Provisional Safeguard Measures, p. 1.

<sup>76</sup> *Idem*, p.j. 50 – ITA, *Global Steel Trade Monitor*, p. 6.

<sup>77</sup> *Idem*, p.j. 3 – Article de CNBC, p. 1.

<sup>78</sup> *Idem*, p.j. 53 – Article de Bloomberg, p. 1.

<sup>79</sup> *Idem*, p.j. 33 – Wiley Rein LLP, p. 4.

[125] Il faut noter dans le cas de la Chine l'importance particulière du secteur de la construction. Pour citer Frederic Neumann, codirigeant de la recherche en économie asiatique à la place HSBC Holdings de Hong Kong [notre traduction] : « Un ralentissement plus marqué que prévu dans le domaine de la construction pourrait donc plomber plus largement l'activité des secteurs émergents qui ne seraient pas encore assez vigoureux pour avoir un bon coussin [...] et la plus grande ligne de faille dans l'économie chinoise, c'est le secteur de la construction<sup>80</sup>. » La croissance dans la construction a ralenti, passant de 5,4 % au deuxième trimestre de 2017 à 4 % au troisième, plus faible expansion depuis le quatrième trimestre de 2000<sup>81</sup>. En fait, la croissance de la demande d'acier fini en Chine entre 2017 et 2018 devrait être de 0 %<sup>82</sup>.

[126] En 2018, la World Steel Association prévoit une croissance anémique de la demande d'acier en Chine, et un maintien de la croissance actuelle dans le reste du monde<sup>83</sup>. Les producteurs chinois devront donc miser sur l'exportation pour maintenir le taux d'utilisation de leurs capacités.

[127] Dans la période de 2009 à 2017, les exportations d'acier de la Chine en tant que fraction de la production ont plus que doublé, passant de 4 % à 8,8 %<sup>84</sup>. Entre 2005 et 2016, les volumes exportés d'Asie et d'Océanie ont doublé<sup>85</sup>.

[128] Les effets des conditions chez les principaux partenaires commerciaux de la Chine pour l'acier commencent déjà à se faire sentir. Entre juin 2017 et juin 2018 en effet, la valeur des exportations vers les quatre plus grands marchés d'exportation du pays a chuté, surtout pour la Corée du Sud (26 %), suivie du Vietnam (25 %), du Pakistan (5 %) et des Philippines (5 %). Le déclin sur cette période d'un an s'observe en termes de volume également, pour sept des dix plus gros marchés d'exportation de la Chine, à commencer par le Vietnam (47 %), suivi de la Corée du Sud (44 %), des Philippines (30 %), du Pakistan (25 %), de la Thaïlande (12 %), de l'Arabie saoudite (10 %) et du Myanmar (8 %<sup>86</sup>). Conséquence de la baisse de la demande sur ces marchés, les exportateurs de Chine sentiront une plus grande pression de trouver d'autres marchés d'exportation, comme le Canada.

[129] Très peu de marchandises en cause ont été importées au Canada dans la PVR, ce qui prouve que les exportateurs de Chine, soit n'ont pas pu exporter de gros volumes sans faire de dumping, soit ont cessé d'exporter au Canada. En même temps, durant la PVR, des droits antidumping ont été imposés, ce qui prouve que des marchandises en cause sous-évaluées ont été importées au Canada.

---

<sup>80</sup> Pièce 29 (NC) – Documents déposés par Nova Tube Inc. : p.j. 53 – Article de Bloomberg, p. 4.

<sup>81</sup> *Idem*, p.j. 54 – Article du *South China Morning Post*, p. 1.

<sup>82</sup> *Idem*, p.j. 29 – Steel Markets Asia Conference, p. 12.

<sup>83</sup> Pièce 27 (NC) – Documents soumis par DFI Corporation : p.j. 13 – WSA, *Short Range Outlook*, p. 2.

<sup>84</sup> *Idem*, p.j. 50 – ITA, *Global Steel Trade Monitor*, p. 6.

<sup>85</sup> *Idem*, p.j. 23 – ITA, *Global Steel Report*, p. 11.

<sup>86</sup> *Idem*, p.j. 50 – ITA, *Global Steel Trade Monitor*, p. 3.



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

[130] Selon l'information au dossier administratif comme quoi la Chine est un exportateur net de produits de l'acier et qu'elle a une grande capacité de production de TSAC; que des mesures antidumping ont été prises par le Canada, les États-Unis, l'UE et de nombreuses autres juridictions contre des marchandises semblables en provenance de Chine; que la demande de produits d'acier diminue sur le marché intérieur chinois, surtout dans le secteur de la construction; qu'en Chine les producteurs d'acier dépendent des exportations pour maintenir le taux d'utilisation de leurs capacités vu l'insuffisance de la demande intérieure; que les conditions chez les principaux partenaires commerciaux de la Chine pour l'acier ne sont pas propices au maintien des niveaux d'importation actuels; et que les exportateurs de Chine, incapables d'exporter sans faire de dumping, ont soit cessé d'exporter au Canada, soit continué de le faire à des prix sous-évalués dans la PVR; l'ASFC juge que l'expiration de l'ordonnance causerait probablement la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de certains TSAC originaires ou exportés de Chine.

## **POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT**

### ***Partie selon qui la poursuite ou la reprise du subventionnement est vraisemblable***

#### **Nova**

[131] Selon Nova, les producteurs chinois de TSAC bénéficient de subventions non négligeables offertes par le fédéral et les autres paliers de gouvernement, et il y a une forte probabilité que ces subventions continueraient ou reprendraient si l'ordonnance expirait. Nova rappelle l'enquête initiale sur les TSAC et le réexamen de 2011, qui ont tous deux conclu que les producteurs de TSAC chinois profitaient de nombreuses subventions<sup>87</sup>.

[132] Nova rappelle aussi qu'en 2017 le département du Commerce des États-Unis a établi que des subventions donnant lieu à une action avaient été fournies aux producteurs et exportateurs chinois de certains tubes en acier au carbone et en acier allié étirés à froid pour usages mécaniques. Ces conclusions indiquent selon Nova le maintien, en Chine, de nombreux programmes de subvention destinés aux producteurs et exportateurs de tubes soudés en acier au carbone<sup>88</sup>.

[133] Nova déclare que, puisqu'aucun exportateur chinois n'a participé à l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse, la teneur du dossier ne donne aucune raison de croire que l'industrie chinoise des TSAC ne soit plus subventionnée.

[134] Nova montre que des produits tubulaires chinois étroitement apparentés aux marchandises en cause sont frappés de mesures compensatoires, non seulement au Canada, mais encore dans d'autres juridictions comme l'Australie et les États-Unis. Nova voit dans ces mesures un indice que, comme elle l'affirme, le gouvernement de Chine accorde toujours beaucoup d'importance à son industrie sidérurgique et continue de la subventionner en conséquence<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> Pièce 35 (NC) – Mémoire déposé pour Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc., par. 137-140.

<sup>88</sup> *Ibid.*, par. 142.

<sup>89</sup> *Ibid.*, par. 144.

***Parties selon qui la poursuite ou la reprise du subventionnement n'est pas vraisemblable***

[135] Aucune partie n'a fait valoir que la poursuite ou la reprise du subventionnement serait invraisemblable advenant l'annulation de l'ordonnance.

**CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT**

[136] Dans son enquête initiale en subventionnement, l'ASFC a jugé que quatre exportateurs de Chine avaient tiré un avantage de neuf programmes considérés comme donnant lieu à une action. Elle a conclu aussi que les exportateurs non coopératifs de TSAC avaient probablement profité d'un total de 31 programmes de subvention : les neuf dont avaient profité les exportateurs coopératifs, et 22 programmes supplémentaires<sup>90</sup>.

[137] Le 8 octobre 2010, l'ASFC a ouvert un réexamen pour mettre à jour les montants de subvention établis lors de la décision définitive pour les TSAC.

[138] La demande de renseignements envoyée aux exportateurs potentiels à ce moment-là comprend les programmes listés dans l'enquête initiale sur les TSAC, ainsi que ceux listés dans toute autre enquête concernant des produits d'acier de la Chine, ou nouvelle source, laissant croire que le programme pourrait avoir profité aux producteurs ou exportateurs chinois de tubes soudés en acier au carbone.

[139] Le 14 février 2011, l'ASFC a conclu le réexamen visant à mettre à jour les montants de subvention. Ni le gouvernement ni aucun exportateur de la Chine n'a participé au réexamen de 2010 sur le subventionnement. Par conséquent, l'ASFC a peu de renseignements détaillés concernant les programmes de subvention considérés comme passibles de mesures compensatoires.

[140] Les résultats du réexamen de 2010 sont les meilleurs renseignements disponibles, et ils montrent que les exportateurs chinois de TSAC disposent toujours de programmes de subvention.

[141] Dans l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse, ni le gouvernement ni les exportateurs de Chine n'ont fourni aucun renseignement sur d'éventuelles mises à jour des programmes de subvention à la disposition des exportateurs chinois de TSAC.

[142] Après avoir rendu une décision définitive de subventionnement à l'égard des TSAC de Chine le 21 juillet 2008, l'ASFC en a rendu une autre à l'égard de certains tubes pour pilotis du même pays. Puis en 2018 dans le cadre du réexamen relatif à l'expiration pour les tubes en acier pour pilotis, elle a relevé six autres produits tubulaires en acier étroitement apparentés à ceux-ci qui s'avéraient subventionnés par le gouvernement de Chine, et pour lesquels il y avait des mesures compensatoires en vigueur : les tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié, les gros tubes de canalisation, les FTTP, les joints de tubes courts, les caissons sans soudure, et les composants usinés industriels en acier<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> Pièce 29 (NC) – Documents déposés par Nova Tube Inc. : p.j. 74 – Décision définitive sur les TSAC, par. 149-150.

<sup>91</sup> *Idem*, p.j. 52 – Énoncé des motifs pour le réexamen relatif à l'expiration sur les tubes pour pilotis (2017).

[143] Les TSAC et les tubes pour pilotis sont des produits semblables, comme le montrent les définitions de *Certains tubes soudés en acier au carbone* et *Certains tubes en acier pour pilotis*.

[144] Les tubes en acier pour pilotis sont habituellement produits en usine par ERW, soit par soudage longitudinal ou par soudage en spirale (également appelé crosse hélicoïdale ou manchette hélicoïdale). Quant aux TSAC, ils sont habituellement produits en usine au moyen du processus de soudage continu (CW) ou ERW.

[145] En 2017, le département du Commerce des États-Unis a jugé que les producteurs et exportateurs chinois de tubes en acier au carbone et en acier allié étirés à froid pour usages mécaniques (produits semblables aux TSAC) avaient reçu des subventions donnant lieu à une action<sup>92</sup>. Les décisions de subventionnement et les mesures compensatoires des autorités canadiennes et étasuniennes indiquent que le gouvernement de Chine continue à offrir des programmes de subvention, y compris aux producteurs de TSAC.

#### **Décision sur la probabilité que reprenne ou se poursuive l'importation de marchandises subventionnées**

[146] Selon l'information au dossier administratif comme quoi les exportateurs chinois de TSAC disposent toujours de programmes de subvention; qu'en Chine le gouvernement subventionne les producteurs du domaine sidérurgique; et que plusieurs produits tubulaires de Chine font l'objet de mesures compensatoires au Canada comme aux États-Unis; l'ASFC juge que l'expiration de l'ordonnance causerait probablement la poursuite ou la reprise de l'importation au Canada de certains TSAC subventionnés originaires ou exportés de Chine.

#### **CONCLUSION**

[147] 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 susmentionnés, et analysé le dossier, l'ASFC a rendu le 19 octobre 2018 conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI la décision que l'expiration de l'ordonnance du TCCE rendue le 19 août 2013 au terme du réexamen relatif à l'expiration RR-2012-003, laquelle prorogeait telles quelles les conclusions du 20 août 2008 (NQ-2008-001) à l'égard de certains tubes soudés en acier au carbone originaires ou exportés de Chine causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise :

- i. du dumping de ces marchandises;
- ii. du subventionnement de ces marchandises.

---

<sup>92</sup> *Idem*, p.j. 81 – Département du Commerce des États-Unis, *Issues and Decision Memorandum for Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Certain Cold-Drawn Mechanical Tubing of Carbon and Alloy Steel from the People's Republic of China*.

## MESURES À VENIR

[148] C'est le 22 octobre 2018 que le TCCE a commencé son enquête pour déterminer si selon toute vraisemblance l'expiration de son ordonnance sur le dumping et le subventionnement de certains TSAC de Chine causerait un dommage. D'après le calendrier du réexamen relatif à l'expiration, le TCCE doit rendre sa décision d'ici le 28 mars 2019.

[149] Si le TCCE juge que l'expiration de son ordonnance causerait vraisemblablement un dommage, il la prorogera par une nouvelle ordonnance, avec ou sans modifications. 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.

[150] Si en revanche le TCCE juge que l'expiration de son ordonnance ne causerait vraisemblablement pas de dommage, il l'annulera par une nouvelle ordonnance. Aucuns droits antidumping ni compensateurs ne seront plus perçus sur les marchandises en cause, et ceux déjà perçus sur les marchandises dédouanées après la date où l'ordonnance devaient expirer seront remboursés aux importateurs.

## RENSEIGNEMENTS

[151] Voici où s'adresser pour en savoir plus :

**Courrier :** 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<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario) K1A 0L8  
Canada

**Téléphone :** Joël Joyal 613-954-7173

**Courriel :** [simaregistry-depotlmsi@cbsa-asfc.gc.ca](mailto:simaregistry-depotlmsi@cbsa-asfc.gc.ca)

**Site Web :** [www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/menu-fra-html](http://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/menu-fra-html)

Le Directeur général  
Direction des programmes commerciaux et antidumping



Doug Band