



OCTG3 2021 IN

OTTAWA, le 15 juillet 2021

ÉNONCÉ DES MOTIFS

De l'ouverture d'une enquête sur le dumping de

**CERTAINES FOURNITURES TUBULAIRES POUR PUIITS DE PÉTROLE
ORIGINAIRES OU EXPORTÉES DU MEXIQUE**

DÉCISION

Le 30 juin 2021, conformément au paragraphe 31(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, l'Agence des services frontaliers du Canada a ouvert une enquête sur le présumé dumping dommageable de certaines fournitures tubulaires pour puits de pétrole originaires ou exportées du Mexique.

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

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	2
PARTIES INTÉRESSÉES	2
PLAIGNANTES	2
AUTRES PRODUCTEURS CANADIENS.....	3
SYNDICATS	3
EXPORTATEURS	4
IMPORTATEURS.....	4
LES PRODUITS	4
DÉFINITION.....	4
PRÉCISIONS.....	5
UTILISATION ET CARACTÉRISTIQUES DU PRODUIT	5
FABRICATION	6
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS.....	8
MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIE UNIQUE	9
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE.....	9
CONDITIONS D’OUVERTURE.....	10
MARCHÉ CANADIEN.....	11
PREUVES DE DUMPING.....	12
VALEURS NORMALES	13
PRIX À L’EXPORTATION	15
MARGE ESTIMATIVE DE DUMPING.....	16
PREUVES DE DOMMAGE	16
CONCLUSION DE L’ASFC CONCERNANT LE DOMMAGE.....	28
MENACE DE DOMMAGE	28
CONCLUSION DE L’ASFC CONCERNANT LA MENACE DE DOMMAGE	32
LIEN DE CAUSALITÉ ENTRE LE DUMPING ET LE DOMMAGE ET LA MENACE DE DOMMAGE	32
CONCLUSION	33
PORTÉE DE L’ENQUÊTE	33
MESURES À VENIR	33
DROITS RÉTROACTIFS SUR LES IMPORTATIONS MASSIVES.....	34
ENGAGEMENTS.....	34
PUBLICATION	35
RENSEIGNEMENTS.....	35

RÉSUMÉ

[1] Le 10 mai 2021, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a reçu une plainte écrite d'Evraz Inc. NA Canada (Regina, Saskatchewan) et de Welded Tube of Canada Corp. (Concord, Ontario) (ci-après « les plaignantes »), comme quoi les importations de certaines fournitures tubulaires pour puits de pétrole (FTPP) en provenance du Mexique ont fait l'objet d'un dumping. Les plaignantes allèguent que ce dumping a causé et menace de causer un dommage à la branche de production nationale de marchandises similaires.

[2] Le 31 mai 2021, conformément à l'alinéa 32(1)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), l'ASFC a informé les plaignantes que leur dossier de plainte était complet. Elle a également envoyé un avis en ce sens au gouvernement du Mexique.

[3] Les plaignantes ont présenté des éléments de preuve à l'appui des allégations de dumping des FFTP en provenance du Mexique. Les éléments de preuve indiquent aussi, de façon raisonnable, que le dumping a causé et menace de causer un dommage à la branche de production nationale de marchandises similaires.

[4] Le 30 juin 2021, conformément au paragraphe 31(1) de la LMSI, l'ASFC a ouvert une enquête sur le dumping des FFTP en provenance du Mexique.

PARTIES INTÉRESSÉES

Plaignantes

[5] Les noms et les adresses des plaignantes sont les suivants :

EVRAZ Inc. NA Canada
Case postale 1670
100 Armour Road
Regina (Saskatchewan) S0G 5K0

Welded Tube of Canada Corporation
111 Rayette Road
Concord (Ontario) L4K 2E9

EVRAZ Inc. NA Canada

[6] EVRAZ Inc. NA Canada (Evraz) est un producteur intégré verticalement de tuyaux d'acier qui compte quatre usines fabriquant des FFTP à Regina (Saskatchewan) ainsi qu'à Calgary, Camrose et Red Deer (Alberta)¹. Evraz exerce des activités au Canada depuis 2008 lorsqu'elle a fait l'acquisition des installations appartenant auparavant à IPSCO².

¹ Exposé de la plainte dans FFTP 3, paragraphe 1 (NC).

² <https://www.evraz.com/en/company/history/>

Welded Tube of Canada Corporation

[7] Welded Tube of Canada Corporation (Welded Tube ou WTC) a été fondée en 1970 en tant qu'entreprise familiale comptant trois usines de FTTP au Canada : une usine de production principale à Concord (Ontario) et deux usines de finition à Welland et Port Colborne (Ontario)³.

Autres producteurs canadiens

[8] Le producteur canadien ci-dessous fabrique aussi des FTTP :

Algoma Tubes Inc.
Prudential Steel ULC (qui a cessé les activités en juillet 2020)⁴
Tenaris Global Services (Canada) Inc.
Hydril Canadian Company LP
(Les entreprises ci-dessus sont collectivement dénommées « Tenaris Canada ».)
530 – 8th Avenue SW, bureau 400
Calgary (Alberta) T2P 3S8

[9] Tenaris Canada ainsi que les plaignantes représentent toute la production canadienne connue.

Syndicats

[10] Les syndicats ci-dessous ont été recensés pour les diverses usines produisant des marchandises similaires au Canada.

[11] Dans le cas d'Evraz :

Syndicat des Métallos 5890
26 – 395 Park Street
Regina (Saskatchewan) S4N 3V9

Syndicat des Métallos 6673
2888 Glenmore Trail SE
Calgary (Alberta) T2C 4V7

UNIFOR 551
6215 – 48th Avenue
Camrose (Alberta) T4V 0K4

³ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 1 (NC).

⁴ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 66 (NC).

Iron Workers 805
106, 25 Chisholm Avenue
St. Albert (Alberta) T8N 5A5

[12] Dans le cas de Welded Tube :

Syndicat des Métallos 8328
25 Cecil Street
Toronto (Ontario) M5T 1N1

UNIFOR 199
124 Bunting Road
St. Catharines (Ontario) L2P 3G5

Exportateurs

[13] L'ASFC a recensé deux exportateurs potentiels des marchandises en cause à partir de ses propres documents d'importation et des renseignements contenus dans la plainte. Elle leur a adressé une demande de renseignements (DDR) en dumping.

Importateurs

[14] L'ASFC a recensé deux importateurs potentiels des marchandises en cause à partir de ses propres documents d'importation et des renseignements contenus dans la plainte. Elle leur a adressé une DDR pour importateurs.

LES PRODUITS

Définition

[15] Aux fins de la présente enquête, les marchandises en cause sont définies comme suit :

Les fournitures tubulaires pour puits de pétrole sont des caissons, des tubages et des tubes verts faits d'acier au carbone ou allié, soudées ou sans soudure, traitées thermiquement ou non, peu importe la finition des extrémités, d'un diamètre extérieur de 2 3/8 à 13 3/8 po (60,3 à 339,7 mm), conformes ou appelées à se conformer à la norme 5CT de l'American Petroleum Institute (API) ou à une norme équivalente ou une norme exclusive améliorée, de toutes les nuances, à l'exception des tuyaux de forage, des tubes courts, des manchons, des tubes sources pour manchons et des caissons en acier inoxydable, des tubages ou des tubes verts contenant 10,5 pour cent ou plus en poids de chrome, originaires ou exportées des États-Unis du Mexique.

Précisions

[16] Il est entendu que le terme « tube vert » désigne les caissons, tubages ou autres produits tubulaires non finis (y compris les FTTP pouvant être mises à niveau qui ont peut-être déjà été mises à l'essai, inspectées et/ou certifiées) originaires ou exportés du Mexique, et importés pour servir à la production ou à la finition de FTTP respectant les spécifications finales, y compris la nuance et les raccords, nécessaires pour l'utilisation au fond du puits. Les tubes verts, comme ils sont communément appelés dans l'industrie des FTTP, sont des tubages et caissons intermédiaires ou devant encore subir un complément d'ouvrage, par exemple un filetage, un traitement thermique et des essais, avant de pouvoir être utilisés comme caissons ou tubages complètement finis pour puits de pétrole et de gaz dans le cadre de leur utilisation finale.

[17] Aux fins de la présente enquête en dumping, il est entendu que la définition du produit ne comprend pas les tubes verts originaires ou exportés du Mexique qui sont mis à niveau de la manière décrite ci-dessus dans un pays intermédiaire avant d'être exportés au Canada. Aux fins de l'enquête, l'ASFC estime que ces tubages et caissons à résistance élevée sont originaires du pays intermédiaire en question.

[18] Les tubes courts, qui sont essentiellement de courtes longueurs de FTTP utilisées pour l'espacement dans un train de tiges de forage, sont exclus lorsque leur longueur est de 12 pieds ou moins (avec une tolérance de trois pouces), tel que défini dans la norme 5CT de l'API.

[19] Par ailleurs, les produits accessoires utilisés avec les trains de tubages et de caissons de FTTP au fond du puits, tels les raccords de tubage, les balises et les coudes, ainsi que les produits ayant subi un complément d'ouvrage qui utilisent des FTTP comme intrants pour leur production, par exemple les tubages isolés sous vide, ne sont pas visés par la définition du produit. Les tubages spiralés ne sont pas non plus visés par la définition du produit.

Utilisation et caractéristiques du produit⁵

[20] Les caissons servent à empêcher les parois du puits foré de s'effondrer, tant en cours de forage qu'une fois le puits creusé. Les tubages acheminent le pétrole et le gaz jusqu'à la surface.

[21] Comme nous l'avons déjà vu, les FTTP en cause peuvent être soudées ou sans soudure. Les extrémités finies des caissons et des tubages comprennent généralement les extrémités lisses, biseautées, surépaissies externes, filetées, ou filetées et manchonnées (y compris les raccords exclusifs de qualité supérieure ou semi-supérieure).

⁵ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphes 7-12 (NC).

[22] Les FPHP doivent pouvoir résister à la pression extérieure et aux pressions de rupture à l'intérieur même du puits. De plus, les joints doivent être suffisamment résistants pour supporter leur propre poids et être munis de filets suffisamment serrés pour résister à la pression du puits lorsque les longueurs sont emboîtées. Le filetage peut être effectué par le fabricant ou par une tierce partie spécialisée dans le filetage. 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 FPHP concentriques dans certaines parties de la profondeur du puits.

[23] Les FPHP en cause sont appelées à se conformer tout au moins à la norme 5CT de l'API. Les FPHP du Mexique sont de toutes les nuances, y compris, sans s'y limiter, les nuances H40, J55, K55, N80, L80, L80 HC, L80 LT, L80 SS, C90, C95, C110, P110, P110 HC, P110 LT, T95, T95 HC et Q125, ou les nuances exclusives fabriquées pour remplacer ou améliorer ces spécifications. Le nombre associé à la nuance représente la force de rupture minimale requise pour la nuance en milliers de livres par pouce carré (ksi).

[24] Les nuances de produits traités thermiquement constituent des tubages perfectionnés qui sont utilisés pour des applications à l'horizontale, dans les puits plus profonds et dans des conditions d'utilisation plus rigoureuses, par exemple de basses températures, un milieu acide ou corrosif, ou des conditions propres à la récupération de pétrole lourd. Ces nuances sont obtenues en utilisant un acier avec une composition chimique particulière (sous forme de billettes, dans le procédé sans soudage, ou de bobines d'acier, dans le procédé de soudage par résistance électrique ou SRE) et sont transformées ultérieurement avec traitement thermique pour atteindre des combinaisons particulières de propriétés mécaniques ou de propriétés de résistance à la corrosion et à la fissuration causées par les conditions ambiantes.

[25] Par exemple, le traitement thermique permet de conférer à des produits une résistance maximale (nuances N80, P110 et Q125), une résistance élevée avec faible ductilité (habituellement des améliorations exclusives des nuances de l'API), ou une résistance élevée associée à une résistance à la corrosion et à la fissuration causées par les conditions ambiantes (nuances L80, C90, C95, C110, T95 et améliorations exclusives).

[26] De même, les raccords de qualité supérieure ou semi-supérieure améliorent le fonctionnement d'un train de FPHP en apportant des caractéristiques de fonctionnement ou d'étanchéité additionnelles, qui peuvent être requises dans des applications plus exigeantes.

Fabrication⁶

[27] Les caissons et les tubages de FPHP sont fabriqués à l'aide du même matériel de production, selon un procédé sans soudage ou un procédé de soudage.

⁶ Exposé de la plainte dans FPHP 3, paragraphes 13-20 (NC).

[28] Le procédé sans soudage commence avec la formation d'une cavité au centre d'une billette d'acier solide pour créer une coquille. 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.

[29] Le procédé de soudage consiste d'abord à fendre une feuille d'acier laminée à chaud en forme de bobine dans l'épaisseur désirée (tôle à tube) à la largeur nécessaire pour produire le diamètre désiré du tuyau. La tôle à tube passe ensuite par une série de galets formeurs qui courbent l'acier pour lui donner une forme tubulaire. Lorsque les extrémités 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. Les FТПP produites selon ce procédé sont aussi appelées les FТПP soudées par résistance électrique (SRE).

[30] Les tuyaux formés selon le procédé sans soudage ou le procédé de SRE sont ensuite coupés à longueur. Selon la norme API ou les spécifications exclusives requises, les FТПP peuvent aussi être traitées thermiquement à cette étape-ci. Le produit est acheminé à la chaîne de finition où les deux extrémités sont biseautées et filetées. Le tube peut passer par un procédé distinct de refoulement et de normalisation avant le filetage. Enfin, un manchon et un manchon protecteur sont appliqués à une extrémité du tube et un protecteur de tubage est installé à l'autre extrémité du tube avant qu'il ne soit prêt pour l'expédition. La finition comprend également le refroidissement, le dressage, l'aplanissement, les essais, l'application d'un enduit et/ou le fardelage.

[31] Evraz et Welded Tube emploient toutes les deux le procédé de SRE. En particulier, Evraz fabrique des produits de FТПP spécifiques aux quatre emplacements ci-dessous.

[32] À Regina (Saskatchewan), Evraz produit des tubages SRE à extrémités lisses d'un diamètre extérieur de 2,375 à 3,5 pouces.

[33] À Calgary (Alberta), Evraz produit des caissons SRE, filetés et manchonnés avec raccords API, d'un diamètre extérieur de 4,5 à 13,375 pouces, ainsi que des tubages SRE, filetés et manchonnés avec raccords API, d'un diamètre extérieur de 2,375 à 3,5 pouces.

[34] À Camrose (Alberta), Evraz produit des caissons SRE à extrémités lisses d'un diamètre extérieur de 6,625 à 16 pouces.

[35] Enfin, à Red Deer (Alberta), Evraz produit des caissons SRE, filetés et manchonnés avec raccords API et exclusifs (de qualité supérieure et semi-supérieure), d'un diamètre extérieur de 4,5 à 12,75 pouces.

[36] La finition des produits à extrémités lisses se fait, soit à l'usine de Red Deer, soit à celle de Calgary. La finition à ces emplacements comprend le traitement thermique ainsi que les essais, l'inspection, la mesure et la certification. De plus, le filetage et le manchonnage pour les raccords API et les raccords de qualité supérieure ou semi-supérieure se font à l'usine de Red Deer, et ceux pour les raccords API, à l'usine de Calgary.

[37] Par sa production dans chacune de ces usines, Evraz est capable de fabriquer des FTTP SRE, notamment des nuances H40, J55, L80, L80 HC, L80 HCI, L80 RY, N80, P110, P110 HC, P110 HCI, P110 RY de la norme 5CT de l'API, et d'autres nuances exclusives.

[38] Welded Tube compte au Canada trois usines de production et de finition de caissons de FTTP pour le marché canadien. La principale usine de tuyaux de Welded Tube est à Concord (Ontario), où elle produit notamment des tubes structuraux en acier et des tubes verts de FTTP soudées pour transformation ultérieure en caissons finis.

[39] Les tubes verts de FTTP produits à l'usine de Concord sont transférés à celle de Welland (Ontario) pour la trempe, le revenu, le filetage et le manchonnage, et d'autres étapes de finition comme les essais supplémentaires et l'inspection. La production de l'usine de Welland constitue donc des caissons finis selon la norme 5CT de l'API d'un diamètre extérieur de 4,5 à 9,625 pouces, et aux parois d'une épaisseur maximale de 0,475 pouce, notamment des nuances H40, J55, N80, L80, L80 HC, P110, P110 HC, et de la nuance exclusive WTC80, filetés et manchonnés avec raccords API et de qualité semi-supérieure.

[40] À sa troisième usine, à Port Colborne (Ontario), Welded Tube procède au filetage et au manchonnage et à d'autres étapes de finition comme les essais supplémentaires et l'inspection. La production de l'usine de Port Colborne constitue donc des caissons finis selon la norme 5CT de l'API d'un diamètre extérieur de 4,500 à 9,625 pouces, et aux parois d'une épaisseur maximale de 0,475 pouce, notamment des nuances H40, J55, N80, L80, L80 HC, EP L80, CY P110, P110, P110 HC, HP P110, et de la nuance exclusive WTC80, filetés et manchonnés avec raccords API et de qualité semi-supérieure.

Classement des importations⁷

[41] Les marchandises présumées sous-évaluées sont normalement importées au Canada sous les numéros de classement tarifaire suivants :

7304.29.00.11	7304.29.00.51	7306.29.00.19
7304.29.00.19	7304.29.00.59	7306.29.00.21
7304.29.00.21	7304.29.00.61	7306.29.00.31
7304.29.00.29	7304.29.00.69	7306.29.00.29
7304.29.00.31	7304.29.00.71	7306.29.00.39
7304.29.00.39	7304.29.00.79	7306.29.00.61
7304.29.00.41	7306.29.00.11	7306.29.00.69
7304.29.00.49		

⁷ Plainte dans FTTP 3, paragraphe 21 (NC).

[42] Les numéros de classement tarifaire ci-dessus sont fournis à titre purement informatif. Ils n'incluent pas toutes les marchandises en cause, et inversement, ils incluent des marchandises non en cause. Seule la définition du produit fait autorité au sujet des marchandises en cause.

MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIE UNIQUE

[43] Le paragraphe 2(1) de la LMSI définit les « marchandises similaires » comme des marchandises identiques aux marchandises en cause ou, à défaut, dont l'utilisation et les autres caractéristiques sont très proches de celles des marchandises en cause.

[44] En se penchant sur la question des marchandises similaires, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) tient habituellement compte de divers facteurs, notamment les caractéristiques matérielles des marchandises, leurs caractéristiques de marché, et la question de savoir si les marchandises nationales répondent aux mêmes besoins des clients que les marchandises en cause.

[45] Comme il est souligné dans la plainte, le TCCE a toujours déterminé que les FTTP soudées et sans soudure sont des marchandises similaires et que les FTTP de différentes nuances ne constituent pas des catégories distinctes de marchandises⁸. Les FTTP soudées et sans soudure possèdent des caractéristiques similaires et se font généralement concurrence sur le marché intérieur.

[46] Les caissons et les tubages de FTTP sont fabriqués selon les mêmes spécifications minimales SCT de l'API ou des spécifications équivalentes ou exclusives améliorées, et sont utilisés au fond du puits. Ils sont produits à l'aide du même matériel et ont les mêmes circuits de distribution.

[47] Même si les marchandises produites par la branche de production nationale peuvent être ou ne pas être considérées comme identiques à tous égards aux marchandises en cause importées du Mexique, l'ASFC a conclu que les marchandises canadiennes sont très proches des marchandises en cause. Par ailleurs, à l'examen des caractéristiques matérielles des marchandises, de leurs utilisations finales, et de tous les autres facteurs pertinents, elle est d'avis que les marchandises en cause constituent une catégorie unique de marchandises.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[48] La branche de production nationale se compose de trois producteurs : les deux plaignantes et Tenaris Canada, qui se divise en Algoma Tubes (Sault Ste. Marie, Ontario) et Tenaris Hydril (Nisku, Alberta). Prudential Steel faisait aussi partie du groupe d'entreprises Tenaris Canada jusqu'à ce qu'elle cesse les activités en juillet 2020⁹.

⁸ Conclusions et motifs du TCCE concernant le dommage : *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole*, 17 avril 2015, paragraphe 42.

⁹ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 66 (NC).

Conditions d'ouverture

[49] Le paragraphe 31(2) de la LMSI prescrit que les conditions suivantes doivent être réunies pour ouvrir une enquête :

- a) la plainte doit être appuyée par des producteurs nationaux dont la production représente plus de 50 % de la production globale de marchandises similaires par les producteurs nationaux qui appuient la plainte ou s'y opposent; et
- b) la production des producteurs nationaux qui appuient la plainte doit représenter 25 % ou plus de la production globale de marchandises similaires par la branche de production nationale.

[50] La LMSI prévoit que, lorsqu'un producteur national est l'importateur de marchandises présumées sous-évaluées ou subventionnées, ou est lié à un exportateur ou importateur de telles marchandises, ce producteur peut être exclu de la définition de « producteurs nationaux » aux fins des conditions d'ouverture selon le paragraphe 31(2). De même, le paragraphe 31(3) stipule que ces producteurs peuvent être exclus de la définition de « branche de production nationale » aux fins des conditions d'ouverture.

[51] Dans l'affaire qui nous intéresse, les deux producteurs nationaux appuyant la plainte représentent collectivement plus de 25 % de la production de marchandises similaires au Canada, le seul autre producteur national (Tenaris Canada)¹⁰ étant lié à l'importateur (TGS Canada) des marchandises présumées sous-évaluées, en plus d'être lié à l'unique exportateur (Tenaris Tubos de Acero de Mexico SA) des marchandises en question.

[52] Ainsi, aux fins des conditions d'ouverture, Tenaris Canada a été exclue de la définition de « producteurs nationaux » selon les dispositions susmentionnées de la LMSI, ce qui signifie que les plaignants répondent aux conditions d'ouverture prévues aux alinéas 31(2)a) et b) de la LMSI.

[53] D'après ce qui précède, les conditions d'ouverture prévues au paragraphe 31(2) de la LMSI sont réunies.

¹⁰ Sont comprises les installations d'Algoma Tubes, de Tenaris Hydril et de Tenaris Prudential, collectivement dénommées « Tenaris Canada ».

MARCHÉ CANADIEN

[54] Les plaignantes ont estimé le marché intérieur d'après leurs propres renseignements internes sur les ventes et leurs propres estimations des ventes intérieures découlant de la production nationale par Tenaris Canada. À l'aide des données de Statistique Canada et des données sur les licences d'importation d'Affaires mondiales Canada, les plaignantes ont estimé le volume global des importations de FTTP du Mexique, des États-Unis et de tous les autres pays pour les années complètes de 2017 à 2020 ainsi que de janvier à avril 2020 et 2021. Les ventes par Tenaris Canada des marchandises importées du Mexique ont été calculées à partir des importations estimatives, et rectifiées en fonction des changements de niveaux de stocks estimatifs d'après le renseignement commercial et les renseignements découlant de procédures antérieures devant le TCCE¹¹.

[55] L'ASFC a mené sa propre analyse indépendante des données tirées de sa propre base de données douanières sur les marchandises importées de janvier 2018 au 31 mars 2021. Elle a apporté des rectifications aux données douanières sur les importations du SGER¹² afin de corriger les erreurs de saisie des données et d'éliminer les importations de marchandises non en cause d'après sa propre analyse. De plus, elle a examiné les descriptions de marchandises établies par le Système de soutien de la mainlevée accélérée des expéditions commerciales (SSMAEC) pour les marchandises importées de janvier 2020 au 31 mars 2021.

[56] Le tableau ci-dessous résume l'estimation de l'ASFC des importations :

TABLEAU 1
ESTIMATION DE L'ASFC DES IMPORTATIONS
(EN POURCENTAGE DU VOLUME)

Provenance*	2018	2019	2020	T1 de 2020	T1 de 2021
FTPP 1	5,1 %	2,6 %	1,5 %	1,0 %	0,0 %
FTPP 2	7,0 %	13,9 %	2,2 %	4,1 %	0,0 %
<i>Caissons sans soudure</i>	6,6 %	1,0 %	1,5 %	2,8 %	0,0 %
Mexique	22,0 %	14,1 %	20,9 %	20,5 %	32,8 %
États-Unis	36,8 %	39,8 %	41,0 %	46,8 %	37,3 %
Tous les autres pays	22,5 %	28,6 %	32,9 %	24,8 %	30,0 %
Volume global d'importations**	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

* Les renvois aux affaires FTTP 1, FTTP 2 et *Caissons sans soudure* visent les mesures de l'ASFC en vigueur à l'égard des FTTP en provenance d'autres pays (<https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/mif-mev/menu-fra.html>).

** Les pourcentages étant arrondis, leur somme pourrait ne pas être de 100 %.

¹¹ Exposé de la plainte dans FTTP 3 (NC), paragraphe 160; pièce 5-01 (PRO).

¹² Système de gestion de l'extraction des renseignements (SGER).

[57] Les règles de confidentialité nous empêchent d'entrer dans le détail du volume et de la valeur des importations de FTTP et de la production nationale. L'ASFC, toutefois, a dressé le tableau ci-dessous pour illustrer la part estimative des importations de marchandises en cause au Canada et le marché canadien dans son ensemble¹³.

TABLEAU 2
ESTIMATION DE L'ASFC DU MARCHÉ CANADIEN APPARENT
(EN POURCENTAGE DU VOLUME)

Provenance*	2018	2019	2020	T1 de 2020	T1 de 2021
Plaignantes	27,0 %	29,8 %	24,0 %	27,5 %	19,5 %
Tenaris Canada	26,6 %	27,4 %	31,8 %	34,4 %	36,0 %
Ventes totales – production canadienne¹	53,5 %	57,2 %	55,8 %	61,9 %	55,5 %
FTTP 1	3,2 %	1,5 %	0,8 %	0,6 %	-
FTTP 2	4,4 %	8,1 %	1,2 %	2,1 %	-
<i>Caissons sans soudure</i>	4,1 %	0,6 %	0,9 %	1,5 %	-
Mexique	13,7 %	8,2 %	11,8 %	10,8 %	18,8 %
États-Unis ²	7,0 %	7,7 %	10,9 %	10,2 %	8,5 %
Tous les autres pays	14,0 %	16,7 %	18,6 %	13,0 %	17,2 %
Marché canadien apparent total**	100 %				

* Les renvois aux affaires FTTP 1, FTTP 2 et *Caissons sans soudure* visent les mesures de l'ASFC en vigueur à l'égard des FTTP en provenance d'autres pays (<https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/mif-mev/menu-fra.html>).

** Les pourcentages étant arrondis, leur somme pourrait ne pas être de 100 %.

Remarque 1 : Source : Pièce 5-1 (PRO) de la plainte. Sont comprises Evraz, WTC et Tenaris Canada (estimation).

Remarque 2 : Contrairement au tableau de l'estimation des importations, le tableau de l'estimation du marché canadien apparent a été rectifié pour tenir compte des marchandises réexportées par WTC tel que signalé par les plaignantes.

[58] L'ASFC va continuer de recueillir et d'analyser des renseignements sur le volume des importations dans la période visée par l'enquête, soit du 1^{er} mai 2020 au 30 avril 2021, dans le cadre de la phase préliminaire de l'enquête en dumping, et elle peaufinera ces estimations.

PREUVES DE DUMPING

[59] Les plaignantes allèguent que les marchandises en cause en provenance du Mexique ont fait l'objet d'un dumping dommageable au Canada. Il y a dumping lorsque la valeur normale des marchandises est supérieure au prix à l'exportation fait aux importateurs au Canada.

¹³ Analyse de la plainte dans FTTP 3, tableau 9.

[60] La valeur normale sera généralement, soit le prix de vente intérieur des marchandises similaires dans le pays exportateur si le marché y est soumis au jeu de la concurrence, soit la somme du coût de production des marchandises, d'un montant raisonnable pour les frais, notamment les frais administratifs et les frais de vente (FFAFV), et d'un autre pour les bénéfices.

[61] Le prix à l'exportation des marchandises vendues aux importateurs au Canada sera généralement la valeur la plus basse entre le prix de vente de l'exportateur et le prix d'achat de l'importateur, moins tous les frais découlant de l'exportation des marchandises.

[62] Un examen des estimations des plaignantes et de l'ASFC pour les valeurs normales et les prix à l'exportation suit.

Valeurs normales

Estimations des plaignantes

[63] Les plaignantes indiquent qu'elles n'ont pu trouver de renseignements publics sur les prix intérieurs pour les ventes de FTTP au Mexique. C'est pourquoi elles ont estimé les valeurs normales selon une méthode de coût reconstitué prévue à l'alinéa 19b) de la LMSI¹⁴, à partir de la somme des estimations du coût de production des marchandises en cause, d'un montant raisonnable pour les FFAFV et d'un autre pour les bénéfices. Les plaignantes ont établi l'estimation de la valeur normale selon l'alinéa 19b) de la LMSI de la façon détaillée aux paragraphes suivants.

[64] Un groupe de produits de référence a été sélectionné pour les estimations des valeurs normales. Ces produits sont représentatifs des ventes de marchandises similaires au Canada par les plaignantes¹⁵.

[65] Les coûts de production trimestriels ont été estimés d'après les renseignements d'Evraz sur ses propres coûts trimestriels, rectifiés pour tenir compte des estimations des différences dans les frais de main-d'œuvre et les coûts des intrants de ferraille au Mexique¹⁶. Les renseignements sur les coûts d'Evraz ayant servi aux estimations des valeurs normales, qui proviennent de ses propres systèmes comptables, ont été corroborés au moyen de rapprochements des coûts échantillonnés et des données comptables d'Evraz¹⁷. Là où un modèle particulier n'a pas été produit au cours d'un trimestre donné, les plaignantes ont utilisé les coûts du trimestre précédent le plus récent¹⁸.

¹⁴ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphes 88-89 (NC).

¹⁵ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 90 (NC).

¹⁶ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 91 (NC); pièce 6-06 (PRO).

¹⁷ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 91 (NC); pièces 6-07a à 6-07f (PRO).

¹⁸ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 91 (NC); pièce 6-06 (PRO).

[66] Les coûts des matières premières, à l'exception des coûts de la ferraille, se fondent sur les propres coûts des plaignantes. En ce qui concerne les coûts de la ferraille, puisque Tenaris Tubos de Acero de Mexico SA (TAMSA) fabrique aussi des billettes à partir de ferraille et d'éponge de fer, les plaignantes ont utilisé le prix de la ferraille publié dans la publication spécialisée Fastmarkets American Metal Market (AMM), converti en dollars canadiens la tonne¹⁹. Pour faciliter les estimations de l'ASFC des valeurs normales, les plaignantes ont aussi estimé les différences des coûts entre les divers types de finitions d'extrémités (extrémités API standards et extrémités de qualité semi-supérieure et supérieure)²⁰.

[67] Les frais de main-d'œuvre ont été estimés d'après les propres frais directs de main-d'œuvre d'Evraz, rectifiés pour tenir compte des différences de salaires entre le Canada et le Mexique. Cette rectification à la baisse s'est fondée sur des renseignements publiés par l'Instituto Nacional de Estadística y Geografía du Mexique et par Statistique Canada. Le facteur de rectification des frais de main-d'œuvre obtenu est égal à 13,6 % des coûts d'Evraz²¹.

[68] Les frais indirects de fabrication se fondent sur les propres frais d'Evraz, avec rectification de la composante de la main-d'œuvre de ces frais selon la même méthode que celle employée pour les frais de main-d'œuvre²². Les plaignantes ont apporté des rectifications raisonnables aux frais d'Evraz²³.

[69] Les états financiers publics de Tenaris S.A.²⁴ pour la période du deuxième trimestre (T2) de 2020 au premier trimestre (T1) de 2021 ont servi à estimer les FFAFV et les frais financiers. Le taux de FFAFV obtenu est de 27,7 % et celui des frais financiers et autres, de 0,1 %²⁵.

[70] En ce qui concerne le montant pour les bénéfices, les plaignantes soutiennent que, même si le T1 de 2021 est le trimestre le plus récent au cours duquel Tenaris S.A. a enregistré un profit, ce n'est pas une période assez longue pour évaluer la rentabilité dans la période visée. C'est pourquoi le profit annuel de 13,2 % enregistré par Tenaris S.A. en 2019 a été utilisé pour estimer les valeurs normales²⁶.

[71] Les plaignantes affirment qu'en raison des différences dans les processus de production (elles produisent des FTTP soudées alors que les marchandises en cause comprennent des FTTP sans soudure), elles ont fait une rectification à la hausse pour tenir compte de la différence dans les coûts de production des FTTP sans soudure et soudées²⁷.

¹⁹ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 92 (NC); pièces 6-03 (PRO) et 6-15 (PRO).

²⁰ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphes 92-93 (NC); pièce 6-05 (PRO).

²¹ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 94 (NC); pièces 6-06 (PRO), 6-08 à 6-10 (NC) et 6-15 (PRO).

²² Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 95 (NC); pièces 6-06 (PRO), 6-10 (NC) et 6-15 (PRO).

²³ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 96 (NC); pièces 6-06 (PRO) et 6-15 (PRO).

²⁴ Tenaris S.A. est la société mère de Tenaris Canada et de TAMSA.

²⁵ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 97 (NC); pièces 6-11 (NC), 6-12 (NC) et 6-15 (PRO).

²⁶ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 98 (NC); pièces 6-11 (NC), 6-12 (NC) et 6-15 (PRO).

²⁷ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 99 (NC); pièces 6-13 (PRO), 6-14 (PRO) et 6-15 (PRO).

Estimations de l'ASFC

[72] L'ASFC note que des renseignements publics sur les prix intérieurs pour les ventes de FTTP au Mexique ne sont pas disponibles. Elle juge que les valeurs normales estimées selon la méthode prévue à l'alinéa 19b) de la LMSI d'après les renseignements dont disposaient les plaignantes sont raisonnables et représentatives.

[73] L'ASFC accepte la méthode du coût de production majoré décrite précédemment que les plaignantes ont employée pour estimer les valeurs normales. Comme nous l'avons déjà vu, les plaignantes ont fourni des estimations des valeurs normales trimestrielles en fonction d'un groupe de produits de référence qui sont représentatifs des marchandises similaires produites par elles-mêmes.

[74] L'ASFC a utilisé une sélection de ces produits de référence pour estimer les valeurs normales à l'égard des produits exportés du Mexique dans la période visée, d'après sa propre analyse des données douanières sur les importations²⁸. Pour estimer une valeur normale à l'égard d'un produit importé, l'ASFC a fait l'appariement du produit en question avec un des produits de référence à l'égard desquels les plaignantes ont estimé une valeur normale, en fonction de la nuance, du diamètre extérieur et de la finition des extrémités. Là où il n'y avait pas d'appariement exact, l'ASFC a fait l'appariement du produit importé échantillonné avec le produit de référence dont les caractéristiques s'avéraient être les plus proches. Au besoin, elle a apporté des rectifications aux valeurs normales pour tenir compte des différences des coûts de production des divers types de finitions d'extrémités d'après les estimations des plaignantes de ces différences.

[75] L'ASFC a déterminé que la méthode de coût reconstitué employée par les plaignantes est raisonnable. Par conséquent, les estimations de l'ASFC des valeurs normales correspondent à celles des plaignantes, avec rectifications au besoin visant à tenir compte des différences des coûts de production des divers types de finitions d'extrémités.

Prix à l'exportation

[76] Le prix à l'exportation de marchandises vendues à un importateur au Canada sera généralement déterminé selon l'article 24 de la LMSI, comme étant la valeur la plus basse entre le prix de vente de l'exportateur et le prix auquel l'importateur aura acheté ou convenu d'acheter les marchandises, moins tous les frais, droits et taxes imputables à l'exportation elle-même.

²⁸ Les bases de données utilisées sont le Système de soutien de la mainlevée accélérée des expéditions commerciales (SSMAEC) et le Système de gestion de l'extraction des renseignements (SGER).

[77] Les plaignantes ont estimé les prix à l'exportation selon l'article 24 de la LMSI, d'après les données sur les importations de Statistique Canada pour la période du 1^{er} juin 2020 au 31 mars 2021²⁹. Les renseignements sur la valeur en douane totale et la quantité ont servi à estimer les prix à l'exportation.

[78] Puisque plusieurs produits de référence (abordés précédemment) qui sont fabriqués par Evraz pourraient relever d'un seul code de classement tarifaire, les plaignantes ont pondéré sur une base égale le volume des importations sous le code applicable en fonction de chaque produit qui en relève³⁰.

[79] Vu le grand nombre de prix à l'exportation calculés par les plaignantes et la nature confidentielle de l'appariement de produits, le tableau des prix à l'exportation n'est pas reproduit dans le présent rapport, mais a été présenté dans la plainte en tant que pièce confidentielle³¹.

[80] Pour estimer les prix à l'exportation aux fins d'ouverture, l'ASFC a utilisé la valeur en douane et la quantité signalées dans la base de données douanières³² pour chaque expédition importée dans la période visée. Elle a apporté des rectifications aux données pour corriger les erreurs et éliminer les importations de marchandises non en cause d'après sa propre analyse.

Marge estimative de dumping

[81] L'ASFC a estimé la marge de dumping pour le Mexique en comparant les valeurs normales estimatives totales selon l'alinéa 19b) de la LMSI avec la moyenne pondérée des prix à l'exportation estimatifs totaux selon l'article 24 de la même loi dans la période visée par l'analyse (1^{er} avril 2020 au 31 mars 2021).

[82] La marge estimative de dumping dans la période visée s'élève à 22,1 % du prix à l'exportation estimatif.

PREUVES DE DOMMAGE

[83] Les plaignantes allèguent, premièrement qu'il y a eu dumping des marchandises en cause en provenance du Mexique, et deuxièmement que ce dumping a causé et menace de causer un dommage sensible à la branche de production nationale.

²⁹ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphes 86-87 (NC); pièce 6-01 (PRO). Les plaignantes croient que les importations sous le code tarifaire 7304.29.00.39 étaient mal classées et les ont reclassées sous le code tarifaire 7304.29.00.29 aux fins d'estimation des prix à l'exportation. Le code tarifaire 7304.29.00.39 couvre les FTTP d'un diamètre de plus de 298,5 mm (11,75 po). Au cours de la période du 1^{er} juin 2020 au 31 mars 2021, Statistique Canada a signalé plus de 7 700 tonnes d'importations, ce qui est nettement supérieur à la demande estimative selon Evraz de FTTP en acier au carbone et allié d'un diamètre de plus de 298,5 mm.

³⁰ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 101 (NC); pièce 6-16 (PRO).

³¹ Plainte dans FTTP 3, pièce 6-16 (PRO).

³² Système de gestion de l'extraction des renseignements (SGER).

[84] La LMSI mentionne le dommage sensible causé aux producteurs nationaux de marchandises similaires au Canada. L'ASFC a conclu que les FTTP produites par la branche de production nationale étaient « similaires » aux marchandises en cause en provenance du Mexique.

[85] Les plaignantes se sont fiées dans une large mesure aux déclarations confidentielles de trois grands distributeurs indépendants de FTTP au Canada, qui ont tous désigné TAMSA comme source du dumping causant un dommage sur le marché canadien³³.

[86] Chacune de ces déclarations contenait des renseignements exhaustifs et des allégations concernant les effets dommageables du dumping des FTTP en provenance du Mexique, lesquelles seraient toutes produites par TAMSA.

[87] Ces déclarations viennent corroborer de façon substantielle les allégations des plaignantes concernant le dommage causé à la branche de production nationale. Les plaignantes ont présenté des éléments de preuve, notamment : d'une augmentation substantielle des importations de marchandises en cause; d'une perte de part du marché; d'un gâchage des prix et d'une perte de ventes; d'une baisse et d'une compression des prix; et d'une incidence négative sur : le rendement financier, l'emploi, le rendement des investissements, ainsi que la production et l'utilisation de la capacité.

[88] Même si les plaignantes reconnaissent que le déclin du marché canadien connu depuis le début de 2020 a contribué au dommage, elles font valoir, avec preuves à l'appui, que les importations sous-évaluées du Mexique ont en soi eu des effets dommageables sensibles sur le volume dans la période visée par l'enquête³⁴.

Proportion majeure

[89] Une condition à remplir avant l'ouverture d'une enquête est qu'il doit y avoir une indication raisonnable que le dumping ou le subventionnement a causé un dommage à la branche de production nationale. La branche de production nationale est définie au paragraphe 2(1) de la LMSI, qui se lit en partie comme suit : « les producteurs nationaux dont la production totale de marchandises similaires constitue une proportion majeure de la production collective nationale des marchandises similaires [...] »

³³ Plainte dans FTTP 3, pièce 7-05 (PRO) : Déclaration de Bill Thomas et de Steve Sutton, Alberta Tubular Products (ATP), 19 pages; pièce 7-06 (PRO) : Déclaration de Henry Ewert et de Greg Northcott, Hallmark Tubulars Ltd. (Hallmark), 22 pages; pièce 7-07 (PRO) : Déclaration de Gordon Kozak, Triumph Tubular & Supply Ltd. (Triumph), 26 pages.

³⁴ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 157 (NC).

[90] Bien que le terme « proportion majeure » ne soit pas défini dans la LMSI ou les accords de l'Organisation mondiale du commerce, l'ASFC entend par ce terme depuis un certain temps une proportion minimale de 25 % à 30 %. Ainsi, dans la pratique, une plainte doit contenir des preuves de dommage touchant de 25 % à 30 % de la production canadienne. Par conséquent, la règle des 25 % aux fins des conditions d'ouverture sera respectée dans la plupart des cas dans le cadre de l'analyse de la proportion majeure³⁵.

[91] Comme pour l'approche employée à l'égard de la question des conditions d'ouverture, un producteur peut être écarté des calculs relatifs à la « proportion majeure », si ce producteur est lié à un importateur ou à un exportateur des marchandises présumées sous-évaluées, ou s'il est lui-même un importateur des marchandises présumées sous-évaluées ou subventionnées.

[92] En tenant compte de l'analyse précédente selon laquelle Tenaris Canada ne serait pas considérée comme un producteur national aux fins des conditions d'ouverture prévues au paragraphe 31(2) de la LMSI, l'ASFC en a fait de même à l'égard du dommage pour ce qui est de la proportion majeure de la branche de production nationale. Si l'on écarte Tenaris Canada des calculs, Evraz et Welded Tube représentent la totalité de la branche de production nationale aux fins de la plainte.

Stratégie d'entreprise et récente augmentation substantielle des importations de marchandises en cause

[93] Les plaignantes citent leurs propres estimations du marché canadien comme éléments de preuve de hausses passées et très récentes des importations de marchandises en cause ayant causé, selon elles, un dommage à la branche de production nationale de marchandises similaires.

[94] Ces hausses soudaines des importations dans la période visée sont largement imputables au modèle d'affaires de Tenaris. Les différentes usines de Tenaris n'établissent pas de façon autonome leurs calendriers de production puisque la décision concernant le lieu de production des marchandises pour remplir les contrats de vente n'est pas à leur seule discrétion³⁶. Cet état de fait a déjà été reconnu par le TCCE dans des procédures antérieures concernant les FTTP :

« Le Tribunal est également au fait du modèle d'affaires intégré mondialement adopté par Tenaris et du flux consécutif des importations de marchandises non visées effectuées par les filiales de celle-ci sur le marché canadien. À cet égard, le Tribunal constate que, alors que le volume des ventes des marchandises produites au pays a chuté de 3 p. 100 en 2012 (passant de 588 251 tonnes métriques en 2011 à 569 983 tonnes métriques en 2012), le volume des ventes des importations non visées des producteurs a augmenté de 69 p. 100 au cours de la même période³⁷. »

³⁵ Guide LMSI, section 4.1.4.2., « Proportion majeure ».

³⁶ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 217 (NC) : Extrait de transcription de l'enquête de sauvegarde *Certains produits de l'acier*.

³⁷ Conclusions et motifs du TCCE : *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole 2*, NQ-2014-002, paragraphe 168, 18 juin 2015.

[95] Tout récemment, dans l'enquête de sauvegarde *Certains produits de l'acier*, le TCCE a mentionné la stratégie d'affaires de Tenaris, qui a entraîné un déplacement de la production canadienne en raison des importations de l'entreprise auprès de TAMSA :

« La totalité des importations en provenance des pays visés par la branche de production nationale au cours de la période d'enquête est attribuable à Tenaris, et une portion importante de ces importations était originaire de sa filiale mexicaine, TAMSA. Selon les éléments de preuve dont dispose le Tribunal, même si une partie de ces importations concernait des produits spécialisés qui ne sont pas fabriqués au Canada, une grande partie d'entre elles (ou des produits similaires) auraient pu être produites au Canada (par Tenaris ou d'autres producteurs nationaux)³⁸. »

[96] La fermeture récente de Prudential Steel et l'augmentation marquée subséquente au T1 de 2021 des importations du Mexique de marchandises de nuances auparavant fabriquées à l'usine de Prudential sont autant d'éléments de preuve de cette stratégie d'entreprise. Le modèle global de gestion des stocks permet à Tenaris de passer rapidement de la production nationale aux importations pour gérer son efficacité, afin de conserver et d'accroître sa part du marché.

[97] Le TCCE a par ailleurs souligné que cette stratégie n'est pas uniquement influencée par la disponibilité de l'usine nationale :

« Les importations de marchandises en question originaires du Mexique par Tenaris résultent d'une décision d'entreprise de Tenaris de mettre en veilleuse ses activités canadiennes et d'approvisionner le marché canadien affaibli au moyen d'importations produites par TAMSA. Tenaris soutient qu'elle l'a fait pour conserver sa position sur le marché et ses relations avec ses clients pendant que la production de ses installations canadiennes était suspendue. Toutefois, et malgré une certaine diminution, un important volume d'importations en question provenant de TAMSA a continué d'arriver pendant la période intérimaire de 2018, c'est-à-dire après que les installations canadiennes de Tenaris aient repris leurs activités³⁹. »

[98] Comme l'ont souligné les plaignantes, le TCCE a fait un pas de plus dans sa reconnaissance de cette stratégie d'entreprise en affirmant qu'elle a causé une partie du dommage à la branche de production nationale :

³⁸ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 117 (NC); enquête de sauvegarde *Certains produits de l'acier*, GC-2018-001 (3 avril 2019), page 84.

³⁹ Plainte dans FTTP 3, paragraphe 113 (NC); enquête de sauvegarde *Certains produits de l'acier*, GC-2018-001 (3 avril 2019), pages 84-85. <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/s/fr/418294/1/document.do>

« Tenaris a cherché à justifier sa stratégie d'importation en la présentant comme une stratégie commerciale raisonnable. Elle l'est peut-être. Toutefois, [...] le Tribunal ne peut pas simplement accepter les explications de Tenaris comme justification pour écarter le dommage auto-infligé associé à cette stratégie. [...] les PTSE [FTPP] importés par Tenaris et produits par TAMSA et ses importations en provenance des autres pays visés ont eu pour effet de déplacer la production canadienne. [...] Le remplacement de la production nationale par les importations en question signifie aussi que la branche de production nationale a perdu une partie des avantages associés aux économies d'échelle. Les coûts fixes des producteurs nationaux ont ainsi dû être répartis sur un moins grand volume de produits qu'autrement. En somme, les éléments de preuve dont dispose le Tribunal indiquent que la branche de production nationale s'est infligée elle-même une partie de tout dommage qu'elle a subi⁴⁰. »

[99] Le TCCE a ensuite résumé son analyse du dommage dans le cadre de l'audience de l'enquête de sauvegarde de 2019 en affirmant ce qui suit :

« Dans son analyse de dommage grave, le Tribunal a conclu que l'importation des marchandises en question par la branche de production nationale avait déplacé des ventes nationales de la production nationale au cours de la période d'enquête, y compris la période intérimaire de 2018. Aucun élément de preuve n'indique que les producteurs nationaux réduiront vraisemblablement leurs importations de marchandises en question de façon substantielle. D'abord, comme mentionné précédemment, le volume des importations en question attribuable à la branche de production nationale suivait une tendance à la hausse pendant la période intérimaire de 2018, avec une augmentation de 8 p. 100 par rapport à la période intérimaire de 2017. Par ailleurs, ces importations représentaient une portion importante des importations de marchandises en question. Pendant la période d'enquête, une proportion substantielle des importations de Tenaris en provenance du Mexique était constituée de produits que Tenaris elle-même aurait pu fabriquer au Canada ou qui ont remplacé des produits similaires qui auraient pu être fabriqués par d'autres producteurs canadiens. De l'avis du Tribunal, Tenaris continuera vraisemblablement d'importer un volume élevé de marchandises en question des pays visés, y compris le Mexique. Aucun élément de preuve n'indique que Tenaris envisage de changer, dans un avenir prévisible, sa stratégie d'entreprise actuelle, qui consiste à approvisionner le marché canadien au moyen d'importations de marchandises produites au Mexique par TAMSA. À la lumière de ce qui précède et des conditions de marché [affaiblies] projetées, le Tribunal conclut qu'il est vraisemblable que la branche de production nationale continue d'importer un volume élevé de marchandises en question pendant la période visée par la détermination de menace de dommage. »

⁴⁰ Plainte dans FTTP 3, paragraphe 115 (NC); enquête de sauvegarde *Certains produits de l'acier*, GC-2018-001 (3 avril 2019), page 85. <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/s/fr/418294/1/document.do>

[100] Les plaignantes reconnaissent l'énorme volume d'importations des marchandises en cause en 2018 et les déclinés subséquents en 2019 et 2020, tout en faisant remarquer que le marché canadien apparent a aussi diminué de façon substantielle au cours de la même période. Cependant, elles insistent sur la récente période du T1 de 2021 comme indicateur de dommage le plus préoccupant. Les données fournies par les plaignantes indiquent que le volume absolu d'importations du Mexique a depuis *augmenté* de 8 %, passant de 17 344 tonnes métriques (tm) en cumul annuel en avril 2020 à 18 734 tm en cumul annuel en avril 2021⁴¹.

[101] Les données de l'ASFC sur les importations confirment une augmentation de pourcentage similaire au cours du T1 de 2021 par rapport au T1 de 2020. Cette augmentation comparative s'accompagne d'une estimation de la part du marché des importations du Mexique de 32,8 % (en fonction du volume) au T1 de 2021 selon le tableau 1. Il s'agit de la part du marché des importations du Mexique la plus élevée dans la période visée par l'analyse.

Perte de part du marché

[102] Les plaignantes insistent pour dire qu'en termes de dommage causé par les importations de marchandises en cause, ce sont les niveaux relatifs de ces importations qui sont les plus révélateurs plutôt que les tendances en matière de volumes absolus, c'est-à-dire le volume des importations de FTTP en cause du Mexique par rapport à la production de la branche de production nationale⁴².

[103] Les plaignantes soulignent que la période d'augmentation la plus marquée des importations de FTTP en cause du Mexique, par rapport à la production nationale, a commencé vers la fin de 2020 et le début de 2021⁴³.

[104] Les données de l'ASFC sur le marché canadien apparent reflètent la tendance à la hausse des importations du Mexique par rapport aux ventes des plaignantes provenant de la production nationale.

[105] Les plaignantes ajoutent que la part du marché des importations de marchandises en cause du Mexique a aussi augmenté de façon substantielle par rapport aux importations totales de FTTP, passant de 22,4 % en 2018 à 29,0 % dans la période intérimaire de 2021. À l'exception des États-Unis, les importations de marchandises en cause du Mexique sont de loin la principale source de FTTP de tout pays en 2020 et dans la période intérimaire de 2021⁴⁴.

⁴¹ Plainte dans FTTP 3, paragraphe 125 (NC).

⁴² Plainte dans FTTP 3, paragraphe 126 (NC).

⁴³ Plainte dans FTTP 3, paragraphe 127 (NC).

⁴⁴ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 128 (NC).

[106] Les données de l'ASFC indiquent que, même si la part du marché des importations de FTTP des États-Unis demeure plutôt stable, celle du Mexique augmente de façon considérable. La part du marché des importations du Mexique par rapport à l'ensemble du marché canadien apparent a aussi augmenté dans la même période, passant de 8,2 % en 2019 à 11,8 % en 2020 à 18,8 % au T1 de 2021⁴⁵.

[107] L'ASFC estime qu'au cours de la même période, les plaignantes ont vu diminuer leur part du marché canadien, de 29,8 % en 2019 à 24,0 % en 2020 à 19,5 % au T1 de 2021⁴⁶.

[108] Les plaignantes soutiennent que les conclusions du TCCE dans sa récente enquête de sauvegarde *Certains produits de l'acier* confirment que Tenaris accroît sa part du marché par l'intermédiaire de TAMSA [notre traduction] :

« Ces conclusions confirment que Tenaris a utilisé les importations du Mexique pour conquérir une part du marché et concurrencer de façon générale les marchandises similaires de la branche de production nationale (plutôt que simplement occuper un créneau)⁴⁷. »

[109] De plus, les plaignantes font remarquer que le Tribunal a cité la réponse publique au questionnaire de Pacific Tubulars, qui indique que les importations du Mexique sont la principale composante des importations au Canada et que ces importations se poursuivront, que l'ordonnance soit annulée ou non, s'agissant du principal facteur du déplacement de la production canadienne⁴⁸.

[110] D'après ce qui précède et sa propre analyse des renseignements contenus dans la plainte, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que la perte de part du marché des plaignantes peut en partie être raisonnablement associée au présumé dumping.

Gâchage des prix et perte de ventes

[111] Les plaignantes se sont fiées dans une large mesure aux déclarations confidentielles de trois distributeurs de FTTP pour corroborer leurs allégations selon lesquelles les FTTP du Mexique de Tenaris gâchent le prix des marchandises similaires. Les distributeurs ATP, Hallmark et Triumph, qui proposent des prix aux clients et reçoivent une rétroaction régulière des utilisateurs finaux concernant les niveaux de prix de produits particuliers, ont chacun déclaré que les FTTP du Mexique de Tenaris sont le chef de file en matière de prix sur le marché et gâchent systématiquement le prix des FTTP de production nationale en fonction des modèles⁴⁹.

⁴⁵ Tableau 2.

⁴⁶ Tableau 2.

⁴⁷ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 64 (NC).

⁴⁸ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 65 (NC); pièce 5-03 (NC) : Réponse de Pacific Tubulars au questionnaire de réexamen relatif à l'expiration dans FTTP 2, page 14 de 18; ordonnance et motifs du TCCE : *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole 2*, RR-2019-006, note de bas de page 179.

⁴⁹ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 138 (NC).

[112] Les plaignantes allèguent par ailleurs que la double position de Tenaris sur le marché en tant que grand importateur des marchandises présumées sous-évaluées du Mexique et producteur de marchandises similaires au Canada aggrave le dommage à la branche de production nationale puisque Tenaris est capable d'offrir une gamme élargie de produits groupés (une combinaison de FTTP de production nationale et d'importations) pour remporter des appels d'offres entiers.

[113] Par conséquent, les plaignantes allèguent que le dommage subi par la branche de production nationale est aggravé par le dumping, qui rend plus concurrentielles les offres de Tenaris, celle-ci pouvant regrouper des FTTP de production nationale et des importations, ce qui a un effet en cascade sur le dommage subi en termes de perte de ventes, par opposition à des négociations séparant complètement les marchandises en cause de celles de production nationale.

[114] Ce présumé effet est ressorti de l'analyse de l'ASFC du marché canadien apparent. La combinaison des ventes estimatives de Tenaris Canada découlant de la production nationale et de ses importations en provenance du Mexique a augmenté dans la période visée par l'analyse en tant que pourcentage du marché apparent total. Comme nous l'avons déjà vu au tableau 2 du présent rapport, en 2018, ces ventes combinées représentaient 40,3 % du marché apparent, avant de passer à 43,6 % en 2020 et à 54,8 % au T1 de 2021.

[115] Les plaignantes ont aussi donné 16 exemples de ventes qui auraient été perdues à des marchandises en cause depuis 2018 et auraient touché une part significative du volume estimatif⁵⁰. Les déclarations sous serment de chacun des trois distributeurs ainsi que deux autres déclarations d'Evraz apportent une analyse approfondie des marchandises en cause sous-évaluées ainsi que des éléments de preuve supplémentaires sous la forme de pièces jointes venant appuyer les affirmations formulées.

[116] Les plaignantes allèguent par ailleurs que, même si les FTTP sans soudure sont normalement vendues à un prix plus élevé que les FTTP produites selon la méthode de SRE, les importations de marchandises en cause gâchent, en fait, le prix des FTTP soudées de production nationale en termes absolus ou réels. Ces importations ont aussi vraisemblablement comprimé dans une large mesure le prix des marchandises similaires (et continueront de le faire) pendant la correction du marché visant à rétablir le prix plus élevé du passé des produits sans soudure⁵¹.

[117] Comme nous l'avons déjà vu, les plaignantes font également valoir que les importations sous-évaluées du Mexique ont en soi eu des effets dommageables sensibles sur le volume dans la période visée par l'enquête⁵².

[118] Cette allégation est appuyée par l'estimation de l'ASFC du marché canadien apparent.

⁵⁰ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 139 (NC).

⁵¹ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphes 143 (NC) et 144 (NC).

⁵² Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 157 (PRO).

[119] D'après ce qui précède et sa propre analyse des renseignements contenus dans la plainte, y compris les déclarations confidentielles des trois distributeurs canadiens de FTTP, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve des plaignantes indiquent, de façon raisonnable, que celles-ci ont subi un gâchage considérable des prix et, de ce fait, une perte de ventes, deux facteurs pouvant être raisonnablement associés au présumé dumping.

Baisse et compression des prix

[120] Les plaignantes affirment qu'elles ont dû réduire leurs prix pour concurrencer ceux des marchandises en cause présumées sous-évaluées, lesquels ont continué de gâcher leurs prix de vente, comme nous l'avons déjà vu. Dans les déclarations sous serment fournies, les plaignantes ont donné plusieurs exemples où elles ont réduit leurs propositions de prix afin de concurrencer les importations de marchandises en cause et ont tout de même perdu ces ventes.

[121] Les plaignantes ont donné de nombreux exemples de réductions des valeurs unitaires moyennes (VUM) dans la période visée par l'analyse à l'appui de leur argument comme quoi les marchandises en cause sous-évaluées ont fait baisser leurs prix de FTTP au Canada⁵³.

[122] À l'appui de leurs arguments, les plaignantes citent également la décision récente du TCCE à l'issue du réexamen relatif à l'expiration dans l'affaire FTTP 1, qui mentionne le statut de produit de base des FTTP ainsi qu'un marché déprimé, et leur effet sur la sensibilité au prix⁵⁴ :

« À cet égard, le Tribunal rappelle qu'il a précédemment conclu qu'une différence de prix "aussi minime que de 2 à 3 p. 100 pouvait faire basculer la vente d'un fournisseur à un autre". Dans le présent réexamen, les éléments de preuve indiquent que les acheteurs sont encore plus sensibles aux prix et donc d'autant plus enclins à rechercher les prix les plus bas sur le marché. Les éléments de preuve versés au dossier indiquent que la sous-cotation potentielle des prix est considérablement plus grande que 2-3 p. 100 en l'absence de l'ordonnance.

À mesure qu'augmenteront les importations à bas prix, les producteurs nationaux devront réduire leurs prix pour concurrencer et tenter de conserver leur part du marché. Dans le réexamen relatif à l'expiration précédent, le Tribunal a conclu que l'augmentation probable des marchandises en cause si l'ordonnance est annulée "entraînera vraisemblablement une baisse des prix des FTTP sur le marché canadien, causant, de ce fait, une diminution de la valeur des stocks existants et un effritement des prix des marchandises similaires". Étant donné la probabilité d'une sous-cotation importante des prix qui est ressortie de ce réexamen, le Tribunal en arrive à la même conclusion en l'espèce : l'annulation de l'ordonnance entraînera vraisemblablement une importante baisse de prix⁵⁵. »

⁵³ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 148 (NC).

⁵⁴ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 147 (NC).

⁵⁵ Réexamen relatif à l'expiration : *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole*, RR-2019-005 (10 décembre 2020), paragraphes 82-83.

[123] Vu la preuve du gâchage des prix abordée précédemment, il est raisonnable de croire que ce gâchage, à des prix en apparence sous-évalués, a aussi fait baisser les prix alors que les plaignantes tâchent de concurrencer ces prix en réduisant les leurs. Cependant, en raison du ralentissement du marché canadien des FTTP depuis le début de 2020, qui a vu la demande diminuer de façon marquée, il est difficile de quantifier la mesure dans laquelle les réductions de prix signalées par les plaignantes sont imputables aux marchandises en cause sous-évaluées.

[124] Les plaignantes allèguent également que les marchandises en cause sous-évaluées ont limité leur capacité d'augmenter les prix pour suivre le rythme de la hausse des coûts. Elles allèguent deux types de preuves de la compression des prix.

[125] Le premier type concerne le resserrement des marges de profit, qui se caractérise par une hausse des coûts par rapport aux prix de vente. Les plaignantes citent à l'appui leurs propres rapports financiers⁵⁶.

[126] Tant Evraz que Welded Tube sont confrontées à une hausse des coûts des matières premières depuis 2020, Evraz faisant l'acquisition de ferraille et Welded Tube, de bobines laminées à chaud (BLC) pour produire leurs FTTP. Pour illustrer l'importance des hausses de coûts, les plaignantes affirment que les prix des BLC sont passés de 437 \$US la tonne en août 2020 à 1 375 \$US la tonne en avril 2021⁵⁷.

[127] Le deuxième type de preuve allégué par les plaignantes est au niveau des comptes⁵⁸.

[128] En ce qui concerne la compression des prix, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve présentés appuient raisonnablement l'argument des plaignantes comme quoi les marchandises en cause sous-évaluées ont contribué à leur incapacité d'augmenter les prix pour compenser les coûts à la hausse des matières premières, et ainsi de maintenir les marges. Puisque ces hausses du coût des matières premières n'ont pas de corrélation avec le ralentissement du marché des FTTP, les producteurs pouvaient raisonnablement s'attendre à les éponger, ce qui, toutefois, ils n'ont pu faire d'après les éléments de preuve présentés⁵⁹.

Incidence négative sur le rendement financier

[129] Selon les plaignantes, les importations de marchandises en cause présumées sous-évaluées ont eu une incidence négative sur leur rendement financier, car elles ont dû réduire leurs prix pour les concurrencer.

⁵⁶ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 151 (NC); pièce 5-05 (PRO) : États consolidés des résultats.

⁵⁷ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 152 (NC).

⁵⁸ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 153 (NC).

⁵⁹ Plainte dans FTTP 3, pièce 5-05 (PRO) : États consolidés des résultats.

[130] La situation est aggravée par le fait que le dommage subi par les plaignantes coïncide avec la fermeture de Tenaris Prudential, le fournisseur local le plus près, et son retrait complet du marché.

[131] Evraz insiste sur l'importance de pouvoir participer pleinement à toute reprise du marché dès que possible ainsi que sur l'effet dévastateur de la perte de comptes clés⁶⁰.

[132] Les plaignantes affirment que ces tendances relatives à la rentabilité de l'industrie n'étaient pas inévitables, malgré la contraction considérable du marché en 2019 et 2020. N'eût été la perte de volumes et de prix subie par les plaignantes en concurrence directe avec les ventes par Tenaris de FTTP sous-évaluées du Mexique, l'industrie aurait beaucoup mieux résisté au ralentissement du marché, y compris la réduction des ventes et de la production en raison de la baisse globale de la demande de FTTP⁶¹.

[133] Les plaignantes ont fourni à l'appui une analyse fondée sur l'« absence hypothétique », qui indique également que même une augmentation minime de leurs prix de vente aurait eu un effet considérable sur leurs marges brutes, et ne les aurait pas laissées dans une situation aussi périlleuse⁶².

[134] D'après ce qui précède et sa propre analyse des renseignements contenus dans la plainte, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que les importations de marchandises en cause présumées sous-évaluées, qui ont gâché, fait baisser et comprimé les prix de la branche de production nationale, et lui ont fait perdre une part du marché, ont eu une incidence négative sur les résultats financiers des plaignantes.

Incidence négative sur l'emploi

[135] Les plaignantes affirment que les effets négatifs des importations de marchandises en cause présumées sous-évaluées sur le rendement financier, abordés dans la section précédente, se sont fortement répercutés sur leur capacité de maintenir des niveaux d'emploi optimaux.

[136] Les plaignantes insistent sur le fait qu'Evraz, par exemple, a maintenu des niveaux d'emploi relativement stables⁶³.

⁶⁰ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 179 (NC).

⁶¹ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 181 (NC).

⁶² Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphes 199-200 (PRO); pièce 7-02 (PRO).

⁶³ Plainte dans FTTP 3, paragraphe 186 (NC).

[137] Cependant, les importations de FTTP présumées sous-évaluées du Mexique, ainsi que le déstockage ayant coïncidé avec le fléchissement marqué du marché en 2020, ont fait en sorte que toutes les usines de FTTP d'Evraz ont été mises en veilleuse temporairement, ce qui a touché les employés participant à la production de FTTP. Même si elles reconnaissent que les répercussions sur l'emploi en 2020 étaient imputables au ralentissement du marché, les plaignantes affirment que la mesure dans laquelle les licenciements ont été nécessaires et le délai durant lequel les usines d'Evraz ont été mises en veilleuse sont directement imputables au comportement destructeur de Tenaris en tant qu'importateur⁶⁴.

[138] Les plaignantes ont aussi donné des exemples de répercussions considérables sur l'emploi et les activités pour Welded Tube⁶⁵.

[139] D'après ce qui précède et les renseignements contenus dans la plainte, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve des plaignantes indiquent, de façon raisonnable, que les importations de marchandises en cause présumées sous-évaluées, qui, comme nous l'avons déjà vu, ont contribué aux difficultés financières éprouvées par la branche de production nationale, ont aggravé l'incidence sur l'emploi au-delà du ralentissement du marché, y compris la fermeture temporaire des usines d'Evraz.

Incidence négative sur le rendement des investissements

[140] Les plaignantes mentionnent leur engagement à investir dans leurs activités canadiennes.

[141] Tant Evraz que Welded Tube ont fait des investissements considérables dans leurs usines de production canadiennes par le passé⁶⁶; cependant, ces investissements planifiés sont fortement mis en doute en raison de la demande actuelle du marché des FTTP et des incertitudes entourant le prix⁶⁷.

[142] Tant Evraz que Welded Tube ont aussi affecté des ressources considérables au développement de leurs produits de FTTP. Elles allèguent que ces investissements risquent maintenant de ne pas donner un rendement approprié sur le capital investi en raison du dumping des marchandises en cause⁶⁸.

[143] D'après ce qui précède et les renseignements contenus dans la plainte, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le moins bon rendement financier, qui a été associé au présumé dumping, a eu une incidence négative sur la capacité des plaignantes d'obtenir un rendement raisonnable sur le capital investi.

⁶⁴ Plainte dans FTTP 3, paragraphe 186 (NC).

⁶⁵ Plainte dans FTTP 3, paragraphe 204 (NC).

⁶⁶ Plainte dans FTTP 3, pièce 7-02 (PRO) : Déclaration d'Olesya Afanasyeva (Evraz), paragraphe 33; pièce 7-03 (PRO) : Déclaration de Robert (Butch) Mandel et de James McEwen (Evraz), paragraphe 29.

⁶⁷ Plainte dans FTTP 3, pièce 7-03 (PRO) : Déclaration de Robert (Butch) Mandel et de James McEwen (Evraz), paragraphe 29.

⁶⁸ Exposé de la plainte dans FTTP, paragraphes 194-195 (PRO).

Incidence négative sur la production et l'utilisation de la capacité

[144] Les plaignantes affirment que les tendances relatives à la capacité et à la production indiquent que l'utilisation de la capacité demeure déprimée. Les plaignantes soutiennent que, même si l'effondrement de leur production, de l'utilisation de leur capacité et de leurs ventes intérieures est en partie imputable au ralentissement considérable dans l'industrie du pétrole et du gaz, les importations du Mexique ont en soi eu des effets dommageables sensibles sur le volume dans la période visée par l'enquête⁶⁹.

[145] Comme pour l'analyse précédente portant sur les ventes et la part du marché, les données dont dispose l'ASFC indiquent que les plaignantes ont subi des déclin relatifs de la production plus importants que le fléchissement du marché laisserait supposer s'il s'était agi de l'unique cause.

[146] D'après sa propre analyse des renseignements contenus dans la plainte, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que les importations de marchandises en cause présumées sous-évaluées, lesquelles ont déplacé la production des plaignantes, ont eu une incidence négative sur la capacité de celles-ci de maintenir les taux de production et d'utilisation de la capacité.

Conclusion de l'ASFC concernant le dommage

[147] Dans l'ensemble, d'après les renseignements contenus dans la plainte et les renseignements supplémentaires provenant de ses propres recherches et documents douaniers, l'ASFC juge que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping en provenance du Mexique a causé un dommage à la branche de production nationale au Canada sous la forme d'une augmentation substantielle des importations de marchandises en cause; d'une perte de part du marché; d'un gâchage des prix et d'une perte de ventes; d'une baisse et d'une compression des prix; et d'une incidence négative sur : le rendement financier, l'emploi, le rendement des investissements, ainsi que la production et l'utilisation de la capacité.

MENACE DE DOMMAGE

[148] Les plaignantes allèguent que les importations de marchandises en cause sous-évaluées menacent encore de causer un dommage sensible aux producteurs nationaux de FTTP. Elles ont fourni les renseignements ci-dessous à l'appui de leur allégation de menace de dommage pour la branche de production nationale.

⁶⁹ Plainte dans FTTP 3, paragraphe 157 (NC).

Vraisemblance de l'augmentation des importations de marchandises en cause

[149] Les plaignantes mentionnent les tendances récentes relatives aux importations de marchandises en cause comme éléments de preuve de leur augmentation inévitable, notamment en raison de la fermeture et du démantèlement de l'usine de Prudential à Calgary, qui fabriquait des produits de catégorie inférieure au Canada. Les plaignantes mentionnent également la vocation exportatrice de TAMSA, ainsi que l'augmentation prévue de la demande du marché au Canada en 2021 et après⁷⁰.

[150] En particulier, les plaignantes indiquent que le volume absolu des importations du Mexique a augmenté de 8 %, passant de 17 344 tm dans la période intérimaire de 2020 à 18 734 tm dans la période intérimaire de 2021, et ce, malgré une diminution sur 12 mois du marché apparent estimatif⁷¹.

[151] Les plaignantes citent en outre les récentes déclarations du président-directeur général et chef de la direction de Tenaris, selon lesquelles l'entreprise renforce activement sa position sur les marchés américain et canadien étant donné la reprise de la demande en Amérique du Nord⁷².

[152] Les plaignantes insistent sur l'importance de ces déclarations à la lumière de la preuve qui indique que Tenaris ne s'attend pas à ce que sa nouvelle usine de SRE à Sault Ste. Marie ou ses usines américaines mises en veilleuse reprennent ou commencent à accroître la production avant la fin de 2021⁷³, laissant ainsi le champ libre à TAMSA pour renforcer sa position au Canada et aux États-Unis. À partir de mars 2020, Tenaris a fermé temporairement de nombreuses usines aux États-Unis, tout en poursuivant ses activités au Mexique⁷⁴.

⁷⁰ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 226 (NC).

⁷¹ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 227 (NC).

⁷² Plainte dans FTTP 3, pièce 7-10 (NC) : Dévoilement des résultats de Tenaris au T4 de 2020 (28 février 2021), page 4.

⁷³ Plainte dans FTTP 3, pièce 7-13 (NC) : États consolidés des résultats pour les exercices ayant pris fin en décembre 2020, 2019 et 2018, page 62; pièce 7-10 (NC) : Dévoilement des résultats de Tenaris au T4 de 2020 (28 février 2021), page 4.

⁷⁴ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 232 (NC); pièce 7-14 (NC) : Rapport semestriel de Tenaris, page 12.

Vraisemblance des effets négatifs sur le prix

[153] Les plaignantes affirment que la vraisemblance des effets négatifs sur le prix est étayée par le fait que les marchandises en cause ont déjà gâché, fait baisser et comprimé le prix des marchandises similaires. De plus, jusqu'à la période la plus récente, le T1 de 2021, il se dégage une tendance claire aux prix inférieurs des importations du Mexique et une tendance croissante à la sous-enchère, alors que les coûts de la branche de production nationale sont à la hausse. C'est pourquoi les plaignantes affirment qu'il est presque certain que les marchandises en cause sous-évaluées auront un effet baissier et de compression sur le prix des marchandises similaires⁷⁵.

[154] Cette préoccupation a été aggravée par l'augmentation récente des importations de marchandises en acier au carbone à des prix extraordinairement bas en provenance du Mexique depuis le quatrième trimestre (T4) de 2020⁷⁶.

[155] Les plaignantes font valoir que l'incidence dommageable sur la branche de production nationale s'aggravera vraisemblablement étant donné sa vulnérabilité actuelle, notamment les retards de la reprise des activités de production, la réduction des ventes et de la production, la perte de part du marché et la diminution de la rentabilité. Les plaignantes citent en outre les ordonnances récentes du TCCE prorogeant les conclusions dans les affaires FTTP I et II comme éléments de preuve de la vulnérabilité de la branche de production nationale au dommage causé par les importations de marchandises sous-évaluées.

[156] Les plaignantes mentionnent par ailleurs ce qu'elles qualifient de comportement de longue date de Tenaris en tant qu'entité mondiale, et qu'il n'y a absolument aucune raison de croire que ce comportement cessera au cours des 12 prochains mois ou après⁷⁷. Ce type de comportement est aggravé, selon elles, par le volume annuel substantiel de FTTP sans soudure dont dispose TAMSA pour l'exportation⁷⁸.

[157] Les plaignantes allèguent qu'avec le redémarrage des usines américaines de Tenaris plus tard cette année, TAMSA ne pourra plus vendre autant de FTTP sur le marché américain. C'est pourquoi elles allèguent ce qui suit [notre traduction] :

⁷⁵ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 232 (NC).

⁷⁶ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 170 (NC).

⁷⁷ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 238 (NC).

⁷⁸ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 241 (PRO); pièce 7-15 (NC) : Formulaire 20-F de l'United States Security and Exchange Commission pour Tenaris (2020), page 24; pièce 7-17 (PRO) : Rapport sur la capacité – produits tubulaires pour le secteur de l'énergie de Wheatland Tube (4 août 2020), page 8 de 13.

« Puisque les États-Unis sont de loin le principal débouché des exportations de FTTP du Mexique⁷⁹, toute baisse en pourcentage de ces exportations nécessitera une hausse plus grande encore des exportations vers d'autres marchés, dont le Canada. À la fin du T4 de 2020 et au T1 de 2021, par exemple, les importations de FTTP du Mexique aux États-Unis ont diminué de 33 %, tandis que celles au Canada ont augmenté de 103 %⁸⁰. »

[158] Les plaignantes mentionnent enfin les restrictions commerciales potentielles aux États-Unis et en Union européenne comme mécanismes susceptibles de détourner des FTTP du Mexique vers le Canada en l'absence de mesures antidumping. La croissance prévue des activités de forage et de la demande correspondante de FTTP au Canada, ainsi que la mise en veilleuse d'usines d'Evraz et de Welded Tube au pays, sont également mentionnées par les plaignantes comme facteurs qui, selon elles, feront croître les exportations de FTTP du Mexique au cours des 12 prochains mois en l'absence d'une protection antidumping⁸¹.

Vraisemblance de l'incidence négative

[159] En ce qui concerne la vraisemblance de l'incidence négative du dumping continu de FTTP en provenance du Mexique, les plaignantes mentionnent la preuve cumulative au dossier et, en particulier, la preuve détaillée des trois distributeurs indépendants donnée dans la plainte, qui indique non seulement que le prix des marchandises en cause gâche celui des marchandises similaires depuis plus de deux ans, mais aussi que cette tendance prend en fait de l'ampleur⁸².

[160] À l'appui de leur affirmation concernant le gâchage des prix, les plaignantes ont fourni des données sur les prix moyens des importations du Mexique au cours de la période pour illustrer le déclin progressif des prix de ces importations. Elles ont séparé les données par grandes catégories (codes de classement du Système harmonisé) afin de réduire l'incidence sur les prix moyens du mélange changeant de produits⁸³.

[161] L'incidence négative, selon les plaignantes, est vraisemblable dans un contexte où le déclin des prix des importations du Mexique coïncide avec une période de coûts accrus en raison des hausses des prix des matières premières. Les plaignantes font valoir que la nécessité de concurrencer des marchandises sous-évaluées gâchant leurs prix sur le marché, ce qui est en soi dommageable, l'est encore plus quand elles devraient plutôt augmenter leurs prix pour compenser les hausses de coûts⁸⁴.

⁷⁹ Plainte dans FTTP 3, pièce 7-36 (NC) : Base de données Comtrade des Nations Unies.

⁸⁰ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 253 (NC); pièce 12-5 (NC) : Données de Statistique Canada; pièce 7-31 (NC) : Base de données DataWeb des États-Unis – importations de FTTP du Mexique de décembre 2020 à février 2021.

⁸¹ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphes 257-260 (NC).

⁸² Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphe 262 (NC).

⁸³ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphes 264-266 (NC).

⁸⁴ Exposé de la plainte dans FTTP 3, paragraphes 270-272 (NC).

[162] D'après ce qui précède, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que bon nombre des facteurs de dommage mentionnés dans la plainte menacent de se poursuivre à l'avenir et d'avoir une incidence financière négative en raison des volumes croissants de FTTP sous-évaluées gâchant les prix de vente intérieurs des plaignantes.

Importance de la marge de dumping

[163] Les plaignantes soutiennent que l'importance de la marge de dumping de 24,9 % qu'elles ont estimée pour le Mexique indique que la menace présentée par le dumping des marchandises en cause est réelle, prévisible et imminente.

[164] La marge de dumping moyenne pondérée que l'ASFC a estimée pour le Mexique est de 22,1 %, ce qui est très comparable, sur le plan de l'importance, à la fourchette de marges de dumping estimées par les plaignantes à l'égard des différentes transactions.

[165] D'après ce qui précède, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve des plaignantes indiquent, de façon raisonnable, que les marchandises en cause présentent une menace pour la branche de production nationale en raison de l'importance de la marge estimative de dumping.

Conclusion de l'ASFC concernant la menace de dommage

[166] L'ASFC est d'avis que les éléments de preuve donnés dans la plainte indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping présente une menace de dommage pour la branche de production nationale en raison de la vraisemblance de l'augmentation substantielle des importations de marchandises en cause; de la vraisemblance de l'incidence négative de celles-ci sur les prix des marchandises similaires au Canada, ce qui se traduit par de mauvais résultats financiers; et de l'importance de la marge de dumping.

LIEN DE CAUSALITÉ ENTRE LE DUMPING ET LE DOMMAGE ET LA MENACE DE DOMMAGE

[167] L'ASFC juge que les plaignantes ont bien su associer le dommage subi avec le présumé dumping au Canada. Ce dommage comprend une augmentation substantielle des importations de marchandises en cause; un gâchage des prix et une perte de ventes; une baisse et une compression des prix; et une incidence négative sur : le rendement financier, l'emploi, le rendement des investissements, ainsi que la production et l'utilisation de la capacité.

[168] Ce dommage est directement lié au prix avantageux découlant du dumping apparent des importations de marchandises en cause du Mexique par rapport au prix des marchandises similaires produites au Canada. Des éléments de preuve ont été fournis pour établir ce lien sous la forme de propositions de prix, de données sur le marché, de déclarations sous serment de trois distributeurs indépendants, de citations tirées de procédures du TCCE, et de renseignements financiers concernant la production et les ventes de marchandises similaires au Canada.

[169] L'ASFC est aussi d'avis que les plaignantes ont présenté suffisamment d'éléments de preuve donnant une indication raisonnable que le présumé dumping des importations de marchandises en cause menace encore de causer un dommage à l'avenir.

[170] En résumé, les éléments de preuve présentés par les plaignantes donnent une indication raisonnable que le présumé dumping a causé et menace de causer un dommage à la branche de production nationale.

CONCLUSION

[171] À l'examen de la plainte, de ses propres documents d'importation et des autres renseignements disponibles, l'ASFC est d'avis que les éléments de preuve indiquent que les FTTP originaires ou exportées du Mexique ont fait l'objet d'un dumping, et qu'il y a une indication raisonnable que ce dumping a causé et menace de causer un dommage à la branche de production nationale. Par conséquent, le 30 juin 2021, conformément au paragraphe 31(1) de la LMSI, elle a ouvert une enquête en dumping.

PORTÉE DE L'ENQUÊTE

[172] L'ASFC enquête pour déterminer si les marchandises en cause ont fait l'objet d'un dumping.

[173] L'ASFC a demandé des renseignements à tous les exportateurs et importateurs potentiels afin de déterminer si les marchandises en cause importées au Canada dans la période visée par l'enquête, soit du 1^{er} mai 2020 au 30 avril 2021, étaient sous-évaluées. Les renseignements demandés serviront à établir les valeurs normales, les prix à l'exportation et les marges de dumping, s'il y a lieu.

[174] Toutes les parties ont été clairement avisées des renseignements dont l'ASFC a besoin et du temps dont elles disposent pour les fournir.

MESURES À VENIR

[175] Le TCCE fera une enquête préliminaire pour décider si les éléments de preuve donnent une indication raisonnable que le présumé dumping des marchandises a causé ou menace de causer un dommage à la branche de production nationale. Le TCCE doit rendre sa décision dans les 60 jours après l'ouverture de l'enquête; si elle est négative, il mettra fin à l'enquête.

[176] Si la décision de dommage du TCCE est positive et que l'enquête préliminaire de l'ASFC conclut effectivement à un dumping, l'ASFC rendra une décision provisoire de dumping dans les 90 jours après avoir ouvert son enquête, soit d'ici le 28 septembre 2021. Si les circonstances le justifient, ce délai pourra être porté à 135 jours.

[177] Si, avant d'avoir rendu une décision provisoire, l'ASFC devient convaincue que les marchandises d'un pays donné ne se sont importées au Canada qu'en quantités négligeables, l'article 35 de la LMSI l'obligera à mettre fin au volet de son enquête portant sur ce pays.

[178] Les marchandises en cause importées et dédouanées à compter du jour de la décision provisoire de dumping, si leur description ne correspond pas à celle de marchandises dont il a été décidé que leur marge de dumping était négligeable, peuvent être frappées de droits provisoires ne dépassant pas leur marge estimative de dumping.

[179] Si l'ASFC rend une décision provisoire de dumping, elle continuera d'enquêter pour en arriver à une décision définitive dans les 90 jours après la décision provisoire.

[180] Après la décision provisoire, si son enquête révèle que les marchandises d'un exportateur donné n'ont pas été sous-évaluées par une marge de dumping non négligeable, l'ASFC exclura de son enquête les marchandises de cet exportateur.

[181] Advenant une décision définitive de dumping, le TCCE continuera son enquête et tiendra des audiences publiques sur la question du dommage sensible causé à la branche de production nationale. Il aura 120 jours après la décision provisoire de l'ASFC pour rendre ses conclusions sur les marchandises auxquelles cette décision définitive s'applique.

[182] Si le TCCE rend des conclusions de dommage, les marchandises en cause importées et dédouanées après cette date seront frappées de droits antidumping équivalents à leur marge de dumping.

DROITS RÉTROACTIFS SUR LES IMPORTATIONS MASSIVES

[183] Lorsque le TCCE mène son enquête sur le dommage causé à la branche de production nationale, il peut se demander si les marchandises sous-évaluées importées un peu avant ou après l'ouverture de l'enquête constituent des importations massives sur une courte période ayant causé un dommage à la branche de production nationale.

[184] S'il conclut par l'affirmative, alors les importations de marchandises en cause dédouanées auprès de l'ASFC dans les 90 jours précédant la date de la décision provisoire pourraient être frappées de droits antidumping.

ENGAGEMENTS

[185] Après que l'ASFC a pris une décision provisoire de dumping selon laquelle la marge estimative de dumping n'est pas minimale, un exportateur peut prendre l'engagement écrit de réviser ses prix de vente au Canada de façon à éliminer la marge de dumping ou le dommage.

[186] Seuls sont acceptables les projets d'engagement qui englobent toutes les exportations ou presque de marchandises sous-évaluées vers le Canada. Après le dépôt d'un projet d'engagement, les parties intéressées ont neuf jours pour présenter leurs observations. L'ASFC tiendra une liste des parties intéressées, et les avisera des projets reçus. Quiconque souhaite être avisé doit fournir son nom, son adresse, son numéro de téléphone, son numéro de télécopieur et son adresse électronique à l'un des agents dont le nom figure ci-après sous « Renseignements ».

[187] Dès l'acceptation d'un engagement, l'enquête et la perception des droits provisoires sont suspendues. Mais même alors, un exportateur peut demander que l'ASFC termine son enquête en dumping, et le TCCE, sa propre enquête en dommage.

PUBLICATION

[188] Un avis d'ouverture de la présente enquête sera publié dans la *Gazette du Canada* conformément au sous-alinéa 34(1)a)(ii) de la LMSI.

RENSEIGNEMENTS

[189] Nous invitons les parties intéressées à présenter par écrit des exposés renfermant les faits, arguments et éléments de preuve qui, selon elles, ont trait au présumé dumping. Les exposés écrits doivent être envoyés à l'attention du Centre de dépôt et de communication des documents de la LMSI.

[190] Pour être pris en considération dans le cadre de la présente enquête, tous les renseignements doivent être reçus par l'ASFC au plus tard le 3 novembre 2021.

[191] Tous les renseignements présentés à l'ASFC par les parties intéressées au sujet de la présente enquête seront considérés comme publics, sauf s'ils portent clairement la mention « confidentiel ». Lorsque l'exposé d'une partie intéressée est confidentiel, une version non confidentielle de l'exposé doit être fournie en même temps. La version non confidentielle sera mise à la disposition des autres parties intéressées sur demande.

[192] Les éléments confidentiels seront communiqués sur demande écrite aux avocats indépendants des parties, contre engagement à protéger leur confidentialité. Ils pourront être communiqués également au TCCE, à toute cour canadienne, et aux groupes spéciaux de l'Organisation mondiale du commerce ou de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique pour le règlement des différends. Pour en savoir plus sur la politique de l'ASFC concernant la communication de renseignements au titre de la LMSI, on pourra communiquer avec le Centre de dépôt et de communication des documents de la LMSI ou bien visiter le site Web de l'ASFC.

[193] Le calendrier de l'enquête et une liste complète des pièces justificatives se trouvent en ligne à l'adresse suivante : <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/menu-fra.html>. La liste sera tenue à jour.

[194] Le présent *Énoncé des motifs* est disponible sur le site Web de l'ASFC à l'adresse ci-dessous. Pour de plus amples renseignements, on communiquera avec les agents dont le nom figure ci-après :

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 : Jonathan Thiffault 343-553-1639

Courriel : simaregistry@cbsa-asfc.gc.ca

Site Web : www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi

Le directeur général
Direction des programmes commerciaux et antidumping



Doug Band