



Tribunal canadien du  
commerce extérieur

Canadian International  
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN  
DU COMMERCE  
EXTÉRIEUR

# Dumping et subventionnement

---

## ORDONNANCE ET MOTIFS

Réexamen relatif à l'expiration  
n° RR-2020-001

Modules et laminés  
photovoltaïques

*Ordonnance et motifs rendus  
le jeudi 25 mars 2021*

**TABLE DES MATIÈRES**

ORDONNANCE .....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	1
INTRODUCTION .....	1
CONTEXTE DE LA PROCÉDURE .....	1
PRODUIT .....	3
Définition du produit.....	3
Renseignements sur le produit.....	3
CADRE LÉGISLATIF.....	4
MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIES DE MARCHANDISES .....	4
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE .....	5
Composition de la branche de production nationale .....	9
CUMUL CROISÉ.....	9
ANALYSE DE LA PROBABILITÉ DE DOMMAGE.....	10
Changement des conditions du marché .....	10
Volume probable d'importation des marchandises en cause .....	16
Effets probables des marchandises en cause sur les prix .....	20
Incidence probable des marchandises en cause sur la branche de production nationale .....	23
CONCLUSION .....	27
EXCLUSIONS .....	27
Principes généraux .....	28
Facteurs de dommage pertinents .....	30

EU ÉGARD À un réexamen relatif à l'expiration, aux termes du paragraphe 76.03(3) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, des conclusions rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 3 juillet 2015, dans le cadre de l'enquête n° NQ-2014-003, concernant les :

**MODULES ET LAMINÉS PHOTOVOLTAÏQUES ORIGINAIRES OU  
EXPORTÉS DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE**

**ORDONNANCE**

Le Tribunal canadien du commerce extérieur, conformément au paragraphe 76.03(3) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, a procédé au réexamen relatif à l'expiration de ses conclusions rendues le 3 juillet 2015, dans le cadre de l'enquête n° NQ-2014-003, concernant le dumping et le subventionnement de modules et laminés photovoltaïques composés de cellules en silicium cristallin, y compris les laminés expédiés et emballés avec d'autres composantes de modules photovoltaïques, et produits photovoltaïques à film mince faits en silicium amorphe (a-Si), tellure de cadmium (CdTe) ou séléniure de cuivre, d'indium et de gallium (CIGS), originaires ou exportés de la République populaire de Chine, à l'exception des modules, laminés ou produits à film mince d'une puissance utile n'excédant pas 100 W et des modules, laminés ou produits à film mince intégrés dans des appareils électriques dont la fonction est autre que la production d'électricité et que ces appareils électriques consomment l'électricité générée par le produit photovoltaïque. En conformité avec les conclusions rendues par le Tribunal dans le cadre de l'enquête n° NQ-2014-003, les modules photovoltaïques monocristallins de 195 W composés de 72 cellules monocristallines, dont chaque cellule a une largeur et une hauteur n'excédant pas 5 pouces sont aussi exclus de la définition du produit.

Aux termes de l'alinéa 76.03(12)b) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le Tribunal canadien du commerce extérieur proroge par les présentes ses conclusions concernant les marchandises susmentionnées.

Peter Burn  
\_\_\_\_\_  
Peter Burn  
Membre président

Georges Bujold  
\_\_\_\_\_  
Georges Bujold  
Membre

Randolph W. Heggart  
\_\_\_\_\_  
Randolph W. Heggart  
Membre

Lieu de l'audience : audience sur pièces  
Dates de l'audience : le 29 janvier 2021  
Membres du Tribunal : Peter Burn, membre président  
Randolph W. Heggart, membre  
Georges Bujold, membre  
Personnel de soutien : Helen Byon, conseillère juridique principale  
Shawn Jeffrey, analyste principal  
Rhonda Heintzman, analyste  
Chelsea Lappin, analyste  
Patrick Stidwill, conseiller, Service de données

**PARTICIPANTS :****Producteurs nationaux**

Heliene Inc.  
Silfab Solar Inc.

**Conseillers/représentants**

Benjamin P. Bedard  
Lydia Blois  
Meagan Brae Vestby  
Manon Carpentier  
Paul Conlin  
Shannel J. Rajan

**Importateurs/exportateurs/autres**

Athabasca Chipewyan First Nation  
Canadian Renewable Energy Association

**Conseillers/représentants**

Jason Schulz  
Robert A. Glasgow  
Martha L. Harrison  
Oksana Migitko  
Calvin Chan

Concord Green Energy Inc.

Veillez adresser toutes les communications à :

La greffière adjointe  
Téléphone : 613-993-3595  
Courriel : tcce-citt@tribunal.gc.ca

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### INTRODUCTION

[1] Le Tribunal canadien du commerce extérieur, conformément au paragraphe 76.03(3) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*<sup>1</sup>, a procédé au réexamen relatif à l'expiration de ses conclusions rendues le 3 juillet 2015, dans le cadre de l'enquête n° NQ-2014-003, concernant le dumping et le subventionnement de certains modules et laminés photovoltaïques originaires ou exportés de la République populaire de Chine (Chine) (les marchandises en cause).

[2] Aux termes de la *LMSI*, les conclusions de dommage ou de menace de dommage et la protection conférée par les droits antidumping ou compensateurs qui y sont associés expirent cinq ans après la date à laquelle les conclusions ont été rendues, à moins qu'un réexamen relatif à l'expiration n'ait été entrepris avant cette date. Les conclusions rendues dans l'enquête n° NQ-2014-003 devaient expirer le 2 juillet 2020.

[3] Le mandat du Tribunal dans le cadre du présent réexamen relatif à l'expiration consiste à déterminer si l'expiration des conclusions causera vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale et ensuite, selon le cas, à rendre une ordonnance prorogeant ou annulant les conclusions, avec ou sans modification.

### CONTEXTE DE LA PROCÉDURE

[4] Le Tribunal a publié son avis de réexamen relatif à l'expiration le 21 mai 2020. Cet avis a entraîné l'ouverture, le 22 mai 2020, d'une enquête de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) visant à déterminer si l'expiration des conclusions du Tribunal causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause.

[5] Le 16 octobre 2020, aux termes de l'alinéa 76.03(7)a) de la *LMSI*, l'ASFC a conclu que l'expiration de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause<sup>2</sup>.

[6] Le 19 octobre 2020, à la suite de la décision de l'ASFC, le Tribunal a entrepris le réexamen relatif à l'expiration, aux termes du paragraphe 76.03(10) de la *LMSI*, afin de déterminer si l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale. Le même jour, le Tribunal a demandé à un nombre de producteurs nationaux et d'importateurs connus de modules et laminés photovoltaïques (modules PV) répondant à la définition du produit et à un nombre de producteurs étrangers connus des marchandises en cause de répondre à ses questionnaires.

[7] La période visée par le présent réexamen relatif à l'expiration s'échelonne du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2019; elle comprend aussi la période intermédiaire du 1<sup>er</sup> janvier 2019 au 30 septembre 2019 et la période intermédiaire du 1<sup>er</sup> janvier 2020 au 30 septembre 2020.

[8] Le Tribunal a reçu quatre réponses au questionnaire à l'intention des producteurs de la part de sociétés affirmant ayant produit des modules PV correspondant à la définition du produit au cours

---

<sup>1</sup> *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, L.R.C. (1985), ch. S-15 [*LMSI*].

<sup>2</sup> Pièce RR-2020-001-03 à la p. 5.

de la période visée par le réexamen. Toutefois, étant donné que le questionnaire de Stace Solar Solutions Inc. (Stace) était incomplet, les données de Stace n'ont pas été incluses dans le rapport d'enquête<sup>3</sup>. Le Tribunal a reçu 12 réponses au questionnaire à l'intention des importateurs de la part de sociétés affirmant avoir importé des marchandises correspondant à la définition du produit. Enfin, le Tribunal n'a reçu aucune réponse au questionnaire à l'intention des producteurs étrangers.

[9] À partir des réponses aux questionnaires et d'autres renseignements au dossier, le personnel a préparé des versions non confidentielle et confidentielle du rapport d'enquête et les a versées au dossier le 10 décembre 2020. Des rapports d'enquête révisés ont été versés au dossier le 7 janvier 2021. Les révisions visaient certains changements que les sociétés avaient apportés à leurs réponses aux questionnaires. De plus, étant donné les observations présentées par les parties appuyant la prorogation des conclusions sur la question de l'exclusion de Canadian Solar Solutions Inc. (CSSI) de la branche de production nationale, le Tribunal a jugé que la production de deux versions du rapport d'enquête révisé était indiquée, soit une version dont les données comprenaient celles de CSSI en tant que producteur national faisant partie de la branche de production nationale et une version dont les données liées à CSSI étaient absentes.

[10] Le 17 décembre 2020, les producteurs nationaux Heliene Inc. (Heliene) et Silfab Solar Inc. (Silfab) ont déposé des observations écrites et des déclarations de témoins à l'appui de la prorogation des conclusions. Le Tribunal n'a pas reçu d'observations à l'encontre de la prorogation des conclusions.

[11] Le Tribunal a reçu de la part de la Canadian Renewable Energy Association (CanREA) une demande d'exclusion visant certains produits de toute ordonnance de prorogation des conclusions. Heliene et Silfab se sont opposées à la demande. CanREA a répondu aux observations de Heliene et Silfab.

[12] Le 11 décembre 2021, le Tribunal a informé les parties que l'audience en personne prévue au calendrier avait été annulée en raison de la COVID-19. Le Tribunal invitait les parties à donner leurs commentaires sur une ébauche de procédures pour le déroulement de l'audience sur pièces ainsi que pour la présentation plaidoiries finales par voie de vidéoconférence. Seules Heliene et Silfab ont transmis leurs commentaires sur les options proposées pour la tenue de l'audience.

[13] Le 5 janvier 2021, le Tribunal a publié l'avis révisé de réexamen relatif à l'expiration, y compris le nouveau calendrier de l'audience sur pièces.

[14] Le 8 janvier 2021, à la suite de la publication du rapport d'enquête révisé, Heliene et Silfab ont demandé d'apporter des modifications au calendrier de l'audience sur pièces. CanREA a commenté les changements proposés le 12 janvier 2021. Le 13 janvier 2021, le Tribunal a accordé à Heliene et Silfab la permission de déposer des observations additionnelles, en statuant qu'il n'accorderait à tous nouveaux éléments de preuve que la force probante méritée, et a permis à CanREA de répliquer aux observations concernant la demande d'exclusion.

[15] Le 19 janvier 2021, le Tribunal a transmis des questions aux parties conformément aux procédures de l'audience sur pièces. Heliene, Silfab et CanREA y ont répondu.

[16] Le 29 janvier 2021, le Tribunal a tenu une audience sur pièces aux termes de l'article 25.1 des *Règles du Tribunal canadien du commerce extérieur*.

---

<sup>3</sup> Pièce RR-2020-001-05B à la p. 8.

## PRODUIT

### Définition du produit

[17] Les marchandises en cause sont définies comme suit :

modules et laminés photovoltaïques composés de cellules en silicium cristallin, y compris les laminés expédiés et emballés avec d'autres composantes de modules photovoltaïques, et produits photovoltaïques à film mince faits en silicium amorphe (a-Si), tellure de cadmium (CdTe) ou séléniure de cuivre, d'indium et de gallium (CIGS), originaires ou exportés de la République populaire de Chine, à l'exception des modules, laminés ou produits à film mince d'une puissance utile n'excédant pas 100 W et des modules, laminés ou produits à film mince intégrés dans des appareils électriques dont la fonction est autre que la production d'électricité et que ces appareils électriques consomment l'électricité générée par le produit photovoltaïque.<sup>4</sup>

[18] En conformité avec les conclusions rendues par le Tribunal dans le cadre de l'enquête n° NQ-2014-003, les modules photovoltaïques monocristallins de 195 W composés de 72 cellules monocristallines, dont chaque cellule a une largeur et une hauteur n'excédant pas 5 pouces sont aussi exclus de la définition du produit.

### Renseignements sur le produit<sup>5</sup>

[19] Le produit final assemblé et vendu au consommateur est nommé un module solaire. Un laminé se définit par le regroupement de diverses matières premières, ce qui comprend des cellules solaires rattachées les unes aux autres, un couvercle de verre et un produit d'encapsulation (comme l'acétate de vinyle-éthylène), qui sont encapsulées (regroupées) dans un produit solide et durable, constituant la plupart du temps un module solaire en y attachant d'autres composantes de modules solaires telles qu'un cadre et/ou une boîte de jonction. Les marchandises en cause comprennent tant les modules que les laminés, que les laminés soient attachés ou non à une boîte électrique de jonction, à un cadre protecteur ou à d'autres composantes, ou qu'ils soient emballés ou non avec de tels produits ou composantes.

[20] Pour plus de clarté, un laminé inclus dans un ensemble de produits ou envoyé avec d'autres produits servant à la création d'un module (par exemple des extrusions d'aluminium pour le cadre et/ou un boîtier de jonction électrique et/ou des piles pour le stockage de l'électricité) correspond à la définition des marchandises en cause.

[21] La production des marchandises en cause est mesurée en watts (W) ou en mégawatts (MW). Un mégawatt équivaut à un million de watts. La production canadienne est également mesurée en watts ou en mégawatts. Le terme watts est synonyme de watts de crête, qui se définit par sortie en watts du courant continu selon des paramètres établis en laboratoire.

[22] Comme indiqué ci-dessus, la définition des marchandises en cause exclut les modules, laminés ou les films à couches minces dont la puissance de sortie ne dépasse pas 100 watts et les

---

<sup>4</sup> *Modules et laminés photovoltaïques* (3 juillet 2015), NQ-2014-003 (TCCE) [*Modules solaires*] au par. 14.

<sup>5</sup> Voir *Modules solaires* aux par. 15-19.

modules, les laminés ou les films à couches minces intégrés à des produits électriques qui ne servent pas à produire de l'électricité et qui consomment l'électricité produite par le produit photovoltaïque.

[23] Ces exclusions visent à exclure les petits modules portatifs ainsi que les produits de consommation et les petits appareils utilisant des modules solaires. Par exemple, des articles tels que des lumières solaires pour le jardin, des calculatrices et des parcomètres, de même que des modules portatifs utilisés comme équipement de camping, sont exclus de la définition du produit en raison de la puissance de sortie ou parce que ces produits consomment l'électricité qu'ils génèrent.

## CADRE LÉGISLATIF

[24] Aux termes du paragraphe 76.03(10) de la *LMSI*, le Tribunal doit déterminer si l'expiration des conclusions rendues à l'égard des marchandises en cause causera vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale<sup>6</sup>. Aux termes du paragraphe 76.03(12) de la *LMSI*, si le Tribunal conclut que l'expiration des conclusions ne causera vraisemblablement pas un dommage, il doit les annuler. Toutefois, si le Tribunal conclut que l'expiration des conclusions causera vraisemblablement un dommage, il devra les proroger avec ou sans modification.

[25] Avant de procéder à son analyse concernant la probabilité de dommage, le Tribunal doit d'abord déterminer ce qui constitue des « marchandises similaires » par rapport aux marchandises en cause et s'il existe plus d'une catégorie de marchandises. Ensuite, le Tribunal doit déterminer ce qui constitue la « branche de production nationale »<sup>7</sup>.

[26] Le Tribunal doit également déterminer s'il évaluera les effets cumulatifs du dumping et du subventionnement des marchandises en cause, c'est-à-dire s'il procédera au cumul croisé des effets.

## MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIES DE MARCHANDISES

[27] Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit les « marchandises similaires » par rapport à toutes les autres marchandises comme suit :

- a) marchandises identiques aux marchandises en cause;
- b) à défaut, marchandises dont l'utilisation et les autres caractéristiques sont très proches de celles des marchandises en cause.

[28] Pour trancher la question des marchandises similaires lorsque les marchandises ne sont pas en tous points identiques aux marchandises en cause, le Tribunal tient habituellement compte de divers facteurs, dont les caractéristiques physiques des marchandises, comme leur composition et leur apparence, et leurs caractéristiques de marché, comme la substituabilité, les prix, les circuits de distribution, les utilisations

---

<sup>6</sup> Selon le paragraphe 2(1) de la *LMSI*, « dommage » s'entend d'un « dommage sensible causé à une branche de production nationale », et « retard » s'entend d'un « retard sensible de la mise en production d'une branche de production nationale » [nos italiques]. Comme il existe actuellement une branche de production nationale établie, la question de savoir si l'expiration des conclusions causera vraisemblablement un retard ne se pose pas dans le cadre du présent réexamen relatif à l'expiration.

<sup>7</sup> Si le Tribunal détermine que le présent réexamen relatif à l'expiration vise plus d'une catégorie de marchandises, il doit effectuer des analyses de dommage distinctes et rendre une décision pour chacune de ces catégories. Voir *Noury Chemical Corporation and Minerals & Chemicals Ltd. c. Pennwalt of Canada Ltd. et le Tribunal antidumping*, [1982] 2 C.F. 283 (C.F.).

finale et si les marchandises répondent aux mêmes besoins des clients.<sup>8</sup> Ces mêmes facteurs sont examinés pour déterminer s'il existe plus d'une catégorie de marchandises.<sup>9</sup>

[29] Dans *Modules solaires*, le Tribunal a conclu que les modules PV de production nationale correspondant à la définition du produit étaient des marchandises similaires par rapport aux marchandises en cause et que les marchandises en cause et les marchandises similaires constituaient une seule catégorie de marchandises<sup>10</sup>. Le Tribunal s'est fondé sur ses conclusions rendues dans le cadre de l'enquête préliminaire de dommage dans lesquelles il déclare ce qui suit :

[...] malgré le coût supplémentaire pour les modules et laminés photovoltaïques cristallins par rapport aux modules et laminés photovoltaïques à film mince, les écarts d'efficacité, les caractéristiques physiques différentes et le fait que les deux produits ne sont pas entièrement substituables, ces marchandises se situent à l'intérieur d'une même gamme de marchandises similaires destinées à la même utilisation finale et distribuées par l'entremise des mêmes circuits. Par conséquent, elles doivent être considérées comme constituant une seule catégorie de marchandise.<sup>11</sup>

[30] Dans le cadre du présent réexamen relatif à l'expiration, aucune observation n'a été présentée concernant les conclusions rendues antérieurement par le Tribunal à l'égard des marchandises similaires et des catégories de marchandises; de plus, aucun élément de preuve n'indique que les faits sous-jacents ayant fondé les conclusions susmentionnées rendues dans *Modules solaires* aient changé. Ainsi, le Tribunal ne voit aucune raison de s'écarter de ses conclusions précédentes sur ces questions et, aux fins du présent réexamen relatif à l'expiration, considère que les modules PV de production nationale qui correspondent à la définition sont des « marchandises similaires » par rapport aux marchandises en cause et qu'il n'y a qu'une seule catégorie de marchandises.

## BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[31] Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit la « branche de production nationale » de la façon suivante :

[...] l'ensemble des producteurs nationaux de marchandises similaires ou les producteurs nationaux dont la production totale de marchandises similaires constitue une proportion majeure de la production collective nationale des marchandises similaires. Peut toutefois en être exclu le producteur national qui est lié à un exportateur ou à un importateur de marchandises sous-évaluées ou subventionnées, ou qui est lui-même un importateur de telles marchandises.

[32] Le Tribunal doit donc déterminer s'il est vraisemblable qu'un dommage soit causé aux producteurs nationaux dans leur ensemble ou aux producteurs nationaux dont la production constitue

---

<sup>8</sup> Voir, par exemple, *Raccords de tuyauterie en cuivre* (19 février 2007), NQ-2006-002 (TCCE) au par. 48.

<sup>9</sup> Lorsqu'il examine la question des catégories de marchandises, le Tribunal détermine habituellement si les marchandises pouvant constituer des catégories de marchandises distinctes sont des « marchandises similaires » les unes par rapport aux autres. Si ces marchandises sont « similaires » les unes par rapport aux autres, elles seront considérées comme constituant une seule catégorie de marchandises. Voir, par exemple, *Certaines pièces d'attache* (7 janvier 2005), NQ-2004-005 (TCCE) au par. 70.

<sup>10</sup> *Modules solaires* au par. 41.

<sup>11</sup> *Ibid.* au par. 40.

une proportion majeure de la production collective de marchandises similaires<sup>12</sup>. Cependant, le Tribunal peut décider d'exclure un producteur national de la branche de production nationale si ce producteur contribue à la poursuite ou à la reprise du dumping ou du subventionnement potentiellement dommageable, ou en tire avantage, de façon directe en tant qu'importateur ou indirecte par l'entremise d'entreprises qui lui sont liées.<sup>13</sup>

[33] Le paragraphe 2(1.2) de la LMSI prévoit que les critères suivants doivent être respectés pour déterminer si un producteur national est lié à un exportateur ou à un importateur de marchandises sous-évaluées ou subventionnées :

Pour l'application de la définition de *branche de production nationale* au paragraphe (1), le producteur est lié à l'exportateur ou à l'importateur dans l'un ou l'autre des cas suivants :

- a) directement ou indirectement, le producteur contrôle l'importateur ou l'exportateur, ou est contrôlé par l'un ou l'autre,
- b) le producteur et l'exportateur ou l'importateur, selon le cas, sont contrôlés directement ou indirectement par un tiers,
- c) le producteur et l'exportateur ou l'importateur, selon le cas, contrôlent directement ou indirectement un tiers,

et il y a des motifs de croire que le producteur ne se comporte pas envers l'exportateur ou l'importateur de la même manière qu'un producteur non lié.

[34] Selon le paragraphe 2(1.3) de la LMSI, une personne est réputée en contrôler une autre « [...] lorsqu'elle est, en fait ou en droit, en mesure de contraindre ou de diriger l'autre ».

[35] Le Tribunal peut aussi examiner la question de savoir si le producteur est avant tout un intermédiaire en ce qui concerne l'importation des marchandises en cause. Dans le cadre d'affaires précédentes, le Tribunal a pris en considération des facteurs structurels et comportementaux pour l'aider à trancher la question de savoir si un producteur national doit être exclu de la branche de production nationale. Alors que les facteurs structurels portent sur les caractéristiques du marché et la place du producteur sur ce marché (exprimée à l'aide de divers ratios liés aux importations de marchandises en cause, à la production nationale, et aux ventes de ces deux composants), les facteurs comportementaux portent sur le comportement du producteur et permettent de déterminer si celui-ci a importé les marchandises en cause à titre de mesure défensive ou offensive et s'il l'a fait pour

---

<sup>12</sup> « Proportion majeure » s'entend d'une proportion importante ou considérable de la production collective nationale de marchandises similaires, et pas forcément d'une majorité. *Japan Electrical Manufacturers Assoc. c. Canada (Tribunal antidumping)*, [1986] A.C.F. n° 652 (C.A.F.); *McCulloch of Canada Limited et McCulloch Corporation c. Le Tribunal antidumping*, [1978] 1 C.F. 222 (C.A.F.); rapport du groupe spécial, *Chine – Automobiles (É-U)*, WT/DS440/R, au par. 7.207; rapport de l'Organe d'appel, *CE – Éléments de fixation (Chine)*, WT/DS397/AB/R, aux par. 411, 412, 419; rapport du groupe spécial, *Argentine – Viande de volaille (Brésil)*, WT/DS241/R, au par. 7.341.

<sup>13</sup> *Tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié* (29 mars 2016), NQ-2015-002 (TCCE) [*Tubes de canalisation*] au par. 70; *Modules solaires* au par. 56; *Vis en acier au carbone* (2 septembre 2020), RR-2019-002 (TCCE) [*Vis en acier au carbone*] au par. 31.

exploiter un créneau de marché particulier ou pour concurrencer de façon générale les marchandises similaires produites par d'autres producteurs nationaux<sup>14</sup>.

[36] Les éléments de preuve montrent qu'il y avait quatre producteurs nationaux connus de modules PV correspondant à la définition du produit au cours de la période visée par le réexamen, soit Heliene, Silfab, Stace et CSSI<sup>15</sup>.

[37] Heliene et Silfab soutenaient que CSSI devait être exclue de la branche de production nationale puisque ses intérêts demeuraient les mêmes que dans le cadre de *Modules solaires*, c'est-à-dire principalement les intérêts d'un importateur et ensuite ceux d'un producteur national de modules solaires.

[38] Dans *Modules solaires*, le Tribunal a exclu CSSI de la branche de production nationale dans le cadre de son enquête de dommage après avoir constaté que CSSI était lié à un exportateur des marchandises en cause au sens du paragraphe 2(1.2) de la *LMSI*, à titre de filiale à part entière de Canadian Solar Inc. (CSI), une société canadienne qui produisait des modules solaires en Chine par l'entremise de filiales et au Canada par l'entremise de CSSI. Selon les éléments de preuve dans *Modules solaires*, la majeure partie de la production de CSI se faisait en Chine et CSI exerçait un contrôle sur CSSI et ses filiales en Chine, soit directement soit indirectement, en application de sa stratégie commerciale mondiale, c'est-à-dire de « positionner la société en tant que fournisseur de services verticalement intégré offrant des solutions globales en énergie solaire »<sup>16</sup>.

[39] Bien que les importations de CSSI au cours de la période visée par l'enquête dans *Modules solaires* étaient modestes, le Tribunal a conclu que ces volumes reflétaient les prescriptions relatives à la teneur minimale en éléments locaux qui existaient dans le cadre de contrats conclus en vertu du Programme de tarifs de rachat garantis (TRG). Notamment, les importations de marchandises importées de CSSI ont bondi au cours du premier trimestre de 2015 (avant l'imposition des droits provisoires). Le Tribunal a attribué ces tendances à l'annulation des prescriptions relatives à la teneur minimale du Programme de TRG ainsi qu'aux mesures commerciales en vigueur aux États-Unis. Le comportement de CSSI indiquait au Tribunal qu'en l'absence de mesures commerciales, CSSI continuerait d'être un intermédiaire en ce qui concerne les marchandises en

---

<sup>14</sup> *Vis en acier au carbone* au par. 36; *Tubes de canalisation* au par. 72; *Modules solaires* au par. 59. Le fait qu'un producteur ait un lien avec un exportateur/importateur ou qu'il effectue des activités relatives à l'importation n'est pas à lui seul déterminant. *Tôles d'acier au carbone laminées à chaud* (6 janvier 2016), NQ-2015-001 (TCCE) [*Tôles VIII*] au par. 58. Voir aussi *Tôles VIII* à la note de bas de page 44 dans laquelle le Tribunal fait référence au rapport du groupe spécial dans *CE-Pièces d'attache (Chine)* selon lequel rien dans le l'*Accord relatif à la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994* de l'OMC ne limite le pouvoir discrétionnaire qu'ont les autorités chargées de l'enquête d'exclure ou non les producteurs liés ou non les producteurs-importateurs nationaux (voir WT/DS397/R au par. 7.244).

<sup>15</sup> Dans *Modules solaires* au par. 55, le Tribunal a déterminé qu'il y avait six producteurs nationaux, y compris Heliene et Silfab. Quatre parmi ces six producteurs nationaux n'ont pas été considérés comme faisant partie de la branche de production nationale dans le cadre du présent réexamen relatif à l'expiration. Plus précisément, Eclipsall Manufacturing Corp. n'a pas été sondée par le Tribunal (ses équipements ont été vendus à Stace); Solgate Inc. n'a pas été sondée (la firme avait fermé ses portes); EnerDynamic Hybrid Technologies Inc. n'a pas répondu au questionnaire du Tribunal; et Celestica Inc. a indiqué dans sa réponse au questionnaire qu'elle avait cessé de produire des marchandises similaires. Voir pièce RR-2020-001-16.28 à la p. 5, pièce RR-2020-001-A-01 aux par. 42-44.

<sup>16</sup> *Modules solaires* aux par. 61, 63-64.

cause, surtout étant donné le modèle commercial de CSI en tant que fournisseur de solutions globales<sup>17</sup>.

[40] Le Tribunal conclut qu'il existe peu d'éléments de preuve qui montrent que les faits ayant fondé les conclusions du Tribunal dans *Modules solaires* ont changé.

[41] Les éléments de preuve au dossier indiquent que CSSI demeure la filiale canadienne de CSI, un important producteur de modules PV dont la capacité de production de ces modules en Chine serait de 9.5 gigawatts (GW)<sup>18</sup>. Dans sa réponse à l'avis d'expiration des conclusions du Tribunal (dossier n° LE-2020-001), CSI a confirmé qu'elle détenait des investissements importants en Chine relativement à la fabrication, la conception, la recherche et le développement<sup>19</sup>. Les éléments de preuve au dossier appuient l'opinion selon laquelle CSSI est liée à des exportateurs des marchandises en cause et que son comportement en tant qu'importateur correspond au modèle commercial de CSI<sup>20</sup>.

[42] Au cours de la période visée par le réexamen, CSSI continuait d'importer les marchandises en cause. Ses importations et ses ventes de marchandises en cause étaient de beaucoup inférieures par rapport à sa production nationale<sup>21</sup>. Bien que les rapports calculés en l'espèce étaient inférieurs à ceux observés dans le cadre de *Modules solaires*, le Tribunal constate qu'ils reflètent l'application de droits aux termes de la *LMSI* sur les marchandises en cause au cours de la période visée par le réexamen.

[43] CSSI importait aussi des quantités importantes de modules PV non visés. Compte tenu de l'incidence de l'application de droits aux termes de la *LMSI* sur les marchandises en cause et des autres circonstances susmentionnées, le Tribunal est d'avis que l'augmentation globale et marquée de ses importations de modules PV au cours de la période visée par le réexamen est pertinente pour évaluer le comportement à l'importation de CSSI<sup>22</sup>. Les éléments de preuve au dossier montrent clairement que CSSI importait activement des volumes marqués de modules PV non visés pour ensuite les vendre dans le marché intérieur au cours de la période visée par le réexamen. Ces importations et ces volumes de vente dépassaient de beaucoup son volume de production global et les ventes qui s'y rapportaient au cours de la période visée par le réexamen<sup>23</sup>.

[44] Étant donné ce qui précède, le Tribunal conclut que CSSI ne devrait pas être considérée comme faisant partie de la branche de production nationale aux fins de l'analyse de la probabilité de dommage en l'espèce.

---

<sup>17</sup> *Ibid.* aux par. 68-73.

<sup>18</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 527.

<sup>19</sup> Pièce LE-2020-001-02.01 à la p. 3

<sup>20</sup> Pièce RR-2020-001-42.01(protégée) à la p. 1; pièce RR-2020-001-24.03A (protégée) aux p. 855-858, 861, 910-914, 1049.

<sup>21</sup> Pièce RR-2020-001-17.38 (protégée) à la p. 7; pièce RR-2020-001-14.04 (protégée) aux p. 7, 8.

<sup>22</sup> Pièce RR-2020-001-17.38 (protégée) aux p. 13, 16, 19, 22. Heliene et Silfab ont aussi calculé ces ratios. Pièce RR-2020-001-A-02 (protégée), tableau 1 au par. 31.

<sup>23</sup> Une analyse semblable des importations non en cause d'un producteur-importateur a été effectuée dans *Tubes en acier pour pilotis* (4 juillet 2018) RR-2017-003 (TCCE) [*Tubes en acier pour pilotis*] au par. 38.

## Composition de la branche de production nationale

[45] Puisque CSSI est exclue de la branche de production nationale, il reste trois producteurs nationaux connus de marchandises similaires, notamment Heliene, Silfab et Stace. Comme il a été mentionné plus haut, le questionnaire rempli par Stace n'a pu servir au rapport d'enquête. Stace ne pouvait donc pas faire partie de la branche de production nationale.

[46] Les éléments de preuve au dossier du Tribunal indiquent clairement que Heliene et Silfab représentaient une proportion majeure de l'ensemble de la production nationale estimée de marchandises similaires<sup>24</sup>. Par conséquent, le Tribunal conclut que Heliene et Silfab comptent pour une proportion majeure de l'ensemble de la production nationale de marchandises similaires, et représentent donc la « branche de production nationale » aux fins du présent réexamen relatif à l'expiration.

## CUMUL CROISÉ

[47] Le Tribunal doit également déterminer s'il évaluera les effets cumulatifs du dumping et du subventionnement des marchandises en cause. Aucune disposition législative ne traite directement du cumul croisé des effets du dumping et du subventionnement. Toutefois, comme indiqué dans des affaires antérieures, les effets du dumping et du subventionnement des mêmes marchandises en provenance d'un pays donné se manifestent par un seul ensemble d'effets dommageables sur les prix, et il est impossible d'isoler les effets causés par le dumping de ceux qui sont causés par le subventionnement. En fait, les effets sont si étroitement enchevêtrés qu'il est impossible de distinguer la portion due au dumping de la portion due au subventionnement<sup>25</sup>.

[48] Puisque le présent réexamen relatif à l'expiration ne concerne que les marchandises sous-évaluées et subventionnées provenant d'un seul pays, l'effet probable de la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause ne se répercuteront que sur un seul ensemble de prix. Par conséquent, le Tribunal conclut qu'il est indiqué d'évaluer les effets cumulatifs de la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause sur la branche de production nationale.

---

<sup>24</sup> Le Tribunal a estimé la proportion de la production totale de Heliene et Silfab au moyen des renseignements versés au dossier concernant la capacité de production annuelle estimée par Stace et des réponses au questionnaire à l'intention des producteurs. Les renseignements estimés montraient clairement que Heliene et Silfab étaient responsables de la majorité de la production totale, même si la production de Stace devait se révéler la même que sa capacité nominale, ce qui était peu probable. Le scénario le plus probable est le même pour tout producteur national, soit que la production réelle de Stace est inférieure à sa capacité. Par conséquent, la proportion de la production nationale de Heliene et Silfab augmente quand les volumes de production estimatifs de Stace sont calculés, selon une approximation raisonnable, en utilisant le taux d'utilisation de la capacité de Heliene et Silfab pour estimer la production réelle. Pièce RR-2020-001-13-01 à la p. 3; pièce RR-2020-001-06B (protégée), tableau 9, annexes 6, 13. Puisque CSSI avait été exclue de la branche de production nationale, sa production nationale n'a pas été pris en compte (c.-à-d. qu'elle n'était pas comprise dans le dénominateur).

<sup>25</sup> Voir, par exemple, *Tubes en acier pour pilotis* au par. 42; *Certains éléments d'acier de fabrication industrielle* (25 mai 2017), NQ-2016-004 (TCCE) aux par. 72-73; *Silicium métal* (2 novembre 2017), NQ-2017-001 (TCCE) au par. 59; *Joint de tubes courts* (7 avril 2017), RR-2016-001 (TCCE) aux par. 30-31; *Tubes de canalisation soudés à gros diamètres en acier au carbone et en acier allié* (20 octobre 2016), NQ-2016-001 (TCCE) au para. 84; *Tubes de canalisation* aux par. 84-85; *Extrusions d'aluminium* (17 mars 2014), RR-2013-003 (TCCE) [*Extrusions d'aluminium*] aux par. 56-57.

## ANALYSE DE LA PROBABILITÉ DE DOMMAGE

[49] Un réexamen relatif à l'expiration est axé sur l'avenir<sup>26</sup>. Il s'ensuit que les éléments de preuve recueillis durant la période au cours de laquelle une ordonnance ou des conclusions sont en vigueur ne sont pertinents que dans la mesure où ils influent sur l'analyse prospective visant à déterminer si l'expiration de l'ordonnance ou des conclusions causera vraisemblablement un dommage<sup>27</sup>.

[50] Il n'y a pas de présomption de dommage dans un réexamen relatif à l'expiration; les conclusions doivent se fonder sur des éléments de preuve positifs, en conformité avec le droit interne et les exigences des accords applicables de l'OMC<sup>28</sup>. Les éléments de preuve positifs dans le contexte d'un réexamen relatif à l'expiration peuvent comprendre des éléments de preuve fondés sur des faits antérieurs qui appuient des conclusions prospectives<sup>29</sup>.

[51] Dans ses évaluations de la probabilité de dommage, le Tribunal a constamment indiqué qu'il faut s'en tenir aux circonstances auxquelles on peut raisonnablement s'attendre à court et à moyen terme, ce qui s'entend généralement d'une période pouvant aller jusqu'à 24 mois à partir de la date à laquelle l'ordonnance ou les conclusions seraient annulées<sup>30</sup>. En l'espèce, aucun argument selon lequel le Tribunal devrait tenir compte d'une période différente n'a été présenté. Comme Heliene et Silfab l'ont observé, le Tribunal concentrera donc son analyse sur les 12 à 24 prochains mois.

[52] Le paragraphe 37.2(2) du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation*<sup>31</sup> énonce les facteurs que le Tribunal peut prendre en compte lorsqu'il évalue la probabilité de dommage dans les cas où l'ASFC a jugé qu'il existe un risque de poursuite ou de reprise du dumping ou du subventionnement. Les facteurs que le Tribunal juge pertinents dans le cadre du présent réexamen relatif à l'expiration sont examinés en détail ci-après.

### Changement des conditions du marché

[53] Afin d'évaluer les volumes et les prix probables des marchandises en cause et leur incidence sur la branche de production nationale si ses conclusions étaient annulées, le Tribunal examinera tout d'abord les changements survenus dans les conditions du marché à l'échelle nationale et internationale<sup>32</sup>. Ces changements fournissent un contexte général important pour son analyse.

<sup>26</sup> *Certains lave-vaisselle et sècheuses* (25 avril 2005), RR-2004-005 (TCCE) au par. 16.

<sup>27</sup> *Raccords de tuyauterie en cuivre* (17 février 2012), RR-2011-001 (TCCE) au par. 56. Dans *Conteneurs thermoélectriques* (9 décembre 2013), RR-2012-004 (TCCE) [*Conteneurs thermoélectriques*] au par. 14, le Tribunal a indiqué que le contexte d'analyse dans lequel il est statué sur un réexamen relatif à l'expiration comprend souvent l'évaluation d'éléments de preuve rétrospectifs appuyant des conclusions prospectives. Voir aussi *Extrusions d'aluminium* au par. 21.

<sup>28</sup> *Feuillards et tôles plats en acier au carbone et en acier allié, laminés à chaud* (16 août 2006), RR-2005-002 (TCCE) au par. 59.

<sup>29</sup> *Conteneurs thermoélectriques* au par. 14; *Extrusions d'aluminium* au par. 21.

<sup>30</sup> *Vis en acier au carbone* au par. 133.

<sup>31</sup> D.O.R.S./84-927 [*Règlement*].

<sup>32</sup> Voir paragraphe 37.2(2j) du *Règlement*.

### Conditions du marché à l'échelle internationale

[54] Bien que l'on prévoie une augmentation de la demande mondiale de modules PV au cours des 24 prochains mois, certains éléments indiquent que cette augmentation ralentit.

[55] Les technologies actuelles utilisant des cellules solaires durent longtemps et garantissent un rendement énergétique d'au moins 30 ans<sup>33</sup>. Par conséquent, une fois que les produits sont achetés et installés, aucun remplacement n'est requis pendant une longue période. Les caractéristiques de ces produits entraînent une concurrence importante pour ce qui est des services d'installation qui, comme la preuve l'indique, subissent des pressions accrues en raison de la déstabilisation de l'économie mondiale.

[56] La pandémie de COVID-19 ainsi que le déclin du prix du pétrole ont causé une récession économique. En octobre 2020, le Fonds monétaire international prévoyait une contraction de 4,4 p. 100 de l'économie mondiale en 2020 et une croissance de 5,2 p. 100 en 2021, ce qui représente une hausse de seulement 0,6 point de pourcentage par rapport aux niveaux de 2019<sup>34</sup>. Se fondant sur les hypothèses concernant la réduction des éclosions du virus, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) prévoyait également un rétablissement économique graduel au cours des deux prochaines années et un retour du produit intérieur brut (PIB) aux niveaux d'avant la pandémie vers la fin de 2021. En décembre 2020, l'OCDE prévoyait une augmentation du PIB mondial d'environ 4,25 p. 100 en 2021 et de 3,75 p. 100 de plus en 2022. Toutefois, elle a également observé que dans de nombreux pays, on prévoyait qu'en 2022, la production demeurerait inférieure d'environ 5 p. 100 par rapport aux attentes d'avant la crise et que même les pays et les régions dotés de systèmes efficaces pour répondre au virus pouvaient quand même être touchés par « la faible demande mondiale »<sup>35</sup> [traduction].

[57] Dans ce contexte, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) prévoyait une diminution de 5 p. 100 de la demande mondiale en énergie en 2020, mais une forte augmentation de la demande à l'égard des sources d'énergie renouvelables. Elle prévoyait une croissance de près de 7 p. 100 pour les sources d'énergie renouvelables utilisées pour produire de l'électricité en 2020<sup>36</sup>. Le nombre d'installations de modules PV à l'échelle mondiale a augmenté de manière stable et est passé de 103 GW en 2017 à 115 GW en 2019<sup>37</sup>. En 2020, on s'attendait à ce que la capacité PV mondiale atteigne entre 107 GW et 120 GW. Les prévisions pour 2021 et 2022 sont relativement stables à 117 GW et 120 GW par an respectivement<sup>38</sup>.

[58] Cependant, la pandémie a amené de nouveaux défis pour le marché de l'énergie renouvelable, comme les contraintes de financement, les nouvelles priorités du gouvernement en matière de dépenses et les retards dans les projets de construction<sup>39</sup>. En ce qui concerne le marché de l'énergie solaire, Bloomberg New Energy Finance a déclaré qu'en 2020, des projets d'appel d'offres pour des modules photovoltaïques représentant 32 GW ont été repoussés partout dans le monde et

---

<sup>33</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 300.

<sup>34</sup> *Ibid.* à la p. 318.

<sup>35</sup> *Ibid.* à la p. 326

<sup>36</sup> *Ibid.* à la p. 213.

<sup>37</sup> *Ibid.* aux p. 159-160, 199.

<sup>38</sup> Les prévisions pour 2020 semblent avoir fluctué étant donné les effets de la COVID-19 sur les modèles de marché. Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 216, 217, 309.

<sup>39</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 213, 215, 340.

que d'autres projets représentant 14 GW étaient susceptibles d'être repoussés eux aussi<sup>40</sup>. Selon l'AIE, la vitesse à laquelle la capacité de production mondiale a dépassé la capacité d'installation annuelle a augmenté considérablement de 2017 à 2020<sup>41</sup>.

[59] En Chine, qui est le plus grand marché de capacité installée (205 GW de puissance cumulative installée en 2019, ce qui représente 27 p. 100 de la capacité installée mondiale)<sup>42</sup>, la demande à l'égard des modules PV a diminué d'année en année, passant de 53 GW en 2017 à 30 GW en 2019, malgré une légère hausse en 2020 où elle est passée de 40 GW à 43 GW<sup>43</sup>. Ces tendances observées en Chine étaient attribuables à plusieurs facteurs.

[60] La récente incertitude sur le marché chinois a été attribuée à la modification des politiques gouvernementales. Bien que le gouvernement de la Chine soit toujours en faveur de l'énergie renouvelable<sup>44</sup>, depuis 2018, il a commencé à réduire les subventions et les mesures incitatives afin de mieux contrôler les coûts et la croissance, et a adopté un cadre concurrentiel reposant sur des enchères<sup>45</sup>. En 2020, on a appris que le budget annuel de subvention avait été coupé de moitié<sup>46</sup>. Vu cette transition, l'AIE a déclaré que la croissance du marché du PV avait diminué, notamment en ce qui concerne les applications commerciales du PV, et que de l'incertitude subsistait quant à l'accroissement de la capacité en 2022<sup>47</sup>.

[61] Parmi les autres facteurs qui limitent la demande, on compte le caractère adéquat du raccordement au réseau de la Chine dans certaines provinces et les problèmes d'effacement<sup>48</sup>. La Chine affiche donc une préférence pour un développement décentralisé plutôt que pour des centrales électriques commerciales à grande échelle<sup>49</sup>. De plus, les nouvelles politiques environnementales ont eu des répercussions sur la demande. À titre d'exemple, Heliene et Silfab constatent qu'à Ulanqab, on a mis fin à un projet d'énergie solaire afin de protéger les prairies des environs, compromettant ainsi une capacité de 1,5 GW<sup>50</sup>.

[62] Malgré ces indications d'une baisse de la demande, le marché mondial des modules PV a connu et continuera de connaître des niveaux de production élevés et une capacité excédentaire.

---

<sup>40</sup> *Ibid.* à la p. 349.

<sup>41</sup> *Ibid.* aux p. 159, 290.

<sup>42</sup> *Ibid.* à la p. 126. L'expression « capacité installée » signifie la puissance maximale qu'un système installé peut atteindre. Elle indique la consommation ou la demande liée aux panneaux solaires et non la capacité de production.

<sup>43</sup> Pièce RR-2020-001-A-01, aux p. 55, 308, 446.

<sup>44</sup> Par exemple, le quatorzième plan quinquennal de la Chine (2021-2025) comprendra les objectifs que le pays a exprimés antérieurement selon lesquels l'énergie non fossile devrait fournir 20 p. 100 de sa production énergétique d'ici 2030. Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 209, 342.

<sup>45</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 219, 234, 308. La tenue d'enchères solaires est une façon de s'approvisionner en énergie renouvelable qui permet aux développeurs d'obtenir un contrat de projet solaire s'ils présentent une soumission dont le prix non négociable est le plus bas et qu'ils respectent les exigences minimales. Les enchères comportent le risque que les projets soient remis à plus tard ou qu'ils soient non achevés (p. ex. les développeurs présentent des offres très basses afin d'obtenir le contrat mais ne peuvent se développer à ces prix). Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 331, 335.

<sup>46</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 219.

<sup>47</sup> *Ibid.* aux p. 219, 220, 234.

<sup>48</sup> L'effacement concerne l'électricité qui aurait pu être générée à partir d'énergie solaire ou éolienne mais que le réseau électrique n'a pu accepter. Pièce RR-2020-A-01 à la p. 207; pièce RR-2020-001-A-02 (protégée) à la p. 683.

<sup>49</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 148.

<sup>50</sup> *Ibid.* à la p. 453.

Selon l'AIE, la production mondiale des modules PV a augmenté d'année en année. En 2017, la production mondiale était de 105 GW, puis elle est passée à 140 GW en 2019. Durant cette période, le taux de croissance de la capacité a dépassé les niveaux de production, ce qui a donné lieu à une baisse de 4 points de pourcentage du taux d'utilisation de la capacité pour la période. La capacité de production est passée de 155 GW en 2017 à 219 GW en 2019, ce qui a entraîné une capacité excédentaire d'environ 50 GW à 79 GW<sup>51</sup>.

[63] La diminution des coûts de production a également contribué à une offre excédentaire de modules PV. L'augmentation de la production, de la capacité, de l'efficacité ainsi que le stockage des composantes, comme le polysilicium, les plaquettes en silicium cristallin (c-Si) et les cellules solaires, ont fait baisser les coûts de fabrication des modules PV<sup>52</sup>. Heliene et Silfab soutiennent que, puisque de nombreuses usines de PV sont intégrées verticalement<sup>53</sup>, les augmentations de la production et de la capacité des intrants ont une incidence directe sur la production et la capacité des modules et des cellules PV. L'AIE a indiqué qu'étant donné que la Chine est le plus grand producteur et consommateur de cellules et de modules PV, la décision du gouvernement chinois de contrôler l'exploitation des projets PV en 2018 a eu de grandes répercussions sur l'offre et la demande mondiales de PV, ce qui a entraîné une offre excédentaire et une réduction des prix partout dans la chaîne de valeur des modules PV<sup>54</sup>. Les gains d'efficacité découlant de l'amélioration de la technologie, qui a donné lieu à la production de cellules solaires plus puissantes et de demi-cellules, sont un autre facteur ayant fait augmenter l'offre. Cela a permis aux fabricants d'accroître leur production tout utilisant une quantité réduite d'intrants et de le faire à un coût réduit<sup>55</sup>.

[64] Enfin, la surproduction a entraîné une diminution des prix des modules PV à l'échelle mondiale. Depuis janvier 2020, le prix dans chacune des catégories de modules a diminué d'un taux variant entre 5,9 p. 100 et 20,5 p. 100<sup>56</sup>. Entretemps, il a été noté que pour assurer la stabilité des prix, les fabricants de modules PV ont augmenté la puissance de leurs modules en utilisant de plus grandes cellules, des demi-cellules et des technologies à barres omnibus multiples<sup>57</sup>.

[65] Les éléments de preuve susmentionnés indiquent que la pandémie de COVID-19 et d'autres facteurs ont eu une incidence sur la demande de modules PV dans le monde. Cela étant dit, globalement, les éléments de preuve ne laissent pas croire que ces faits entraîneront une réduction quelconque des niveaux de production et de la capacité excédentaire à l'échelle mondiale à court ou moyen terme.

#### Conditions du marché à l'échelle nationale

[66] Le rapport d'enquête indique que le marché apparent total des modules PV a augmenté de 99 p. 100 en 2018, puis a diminué de 55 p. 100 en 2019. Durant la période intermédiaire de 2020, ce marché était 48 p. 100 plus élevé que durant la période intérimaire de 2019. Les ventes de la branche de production nationale ont diminué d'année en année, de 2017 à 2019, mais ont connu un certain

---

<sup>51</sup> *Ibid.* à la p. 160.

<sup>52</sup> *Ibid.* aux p. 29, 30, 153-156, 238-240, 290.

<sup>53</sup> *Ibid.* à la p. 292; pièce RR-2020-001-A-02 (protégée) à la p. 328.

<sup>54</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 172, 236, 243.

<sup>55</sup> En 2019, les deux tiers des chaînes de fabrication de modules PV nouvellement installées avaient adopté la technologie de demi-cellules solaires.

<sup>56</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 171, 353.

<sup>57</sup> *Ibid.* à la p. 356.

rétablissement durant la période intermédiaire de 2020<sup>58</sup>. Les producteurs nationaux ont également fait beaucoup d'importations<sup>59</sup>. Par contre, la majorité de ces importations n'étaient pas vendues sur le marché national, et les ventes que les producteurs nationaux ont tirées de ces importations ont généralement diminué durant la période visée par le réexamen, à l'exception de la période intermédiaire de 2020<sup>60</sup>. Presque toutes les ventes de la branche de production nationale sur le marché canadien durant la période visée par le réexamen provenaient de la production nationale<sup>61</sup>.

[67] Les importateurs détenaient une part majoritaire du marché apparent, part qui a augmenté considérablement chaque année durant la période visée par le réexamen. Entre 2017 et 2019, la part de marché des importateurs a augmenté de 38 points de pourcentage et était à peine moins élevée durant la période intermédiaire de 2020 que durant la période intermédiaire de 2019. À l'inverse, la part de marché de la branche de production nationale a diminué de 25 points de pourcentage entre 2017 et 2019 et est restée la même durant la période intermédiaire de 2020 et durant la période intermédiaire de 2019<sup>62</sup>. La part de marché que représentaient les importations de marchandises en cause durant la période visée par le réexamen était minime<sup>63</sup>. Des tendances similaires ont été observées aux niveaux commerciaux dans les ventes aux distributeurs et aux utilisateurs finaux<sup>64</sup>. La branche de production nationale détenait une part minime des ventes aux détaillants pendant une partie de la période visée par le réexamen. Les importateurs détenaient la part majoritaire des ventes aux détaillants durant toute la période visée par le réexamen<sup>65</sup>.

[68] Comme c'est le cas à l'échelle mondiale, le prix à la baisse du pétrole et les mesures de lutte contre la COVID-19 ont mené l'économie du Canada à la récession en 2020, et on ne s'attend pas à ce que les activités économiques reviennent aux niveaux prépandémie avant 2022. Selon les prévisions économiques de Toronto Dominion de septembre 2020, on prévoyait une contraction de 5,6 p. 100 en 2020 et un taux de croissance annuel de 4,1 p. 100 en 2021 et de 3,2 p. 100 en 2022<sup>66</sup>.

[69] Heliene et Silfab font valoir que le marché canadien a connu des difficultés entre autres à cause de la réduction du Programme de TRG de l'Ontario et de son retrait en 2016<sup>67</sup>. Cependant, la demande augmente et, avec les nouvelles politiques et les nouveaux programmes gouvernementaux, l'énergie solaire pourrait représenter jusqu'à 20 p. 100 de l'approvisionnement en électricité au Canada au cours des 20 prochaines années<sup>68</sup>. À court terme, l'industrie nationale a fait valoir que le marché de l'énergie solaire devrait augmenter de 20 à 25 p. 100 durant les cinq prochaines années (atteignant entre 450 MW et 660 MW au cours des deux prochaines années)<sup>69</sup>.

[70] En décembre 2016, le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques a été mis en place entre les provinces et le gouvernement fédéral afin qu'ils investissent

<sup>58</sup> Pièce RR-2020-001-06B (protégée), tableaux 9, 10.

<sup>59</sup> *Ibid.*, tableau 5.

<sup>60</sup> *Ibid.*, tableaux 5, 9, 10.

<sup>61</sup> *Ibid.*, tableau 9.

<sup>62</sup> *Ibid.*, tableau 11.

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> Pièce RR-2020-001-06B (protégée), tableaux 14, 17.

<sup>65</sup> *Ibid.*, tableau 20.

<sup>66</sup> En septembre 2020, la Banque royale du Canada prévoyait un PIB de 6.0 p. 100 en 2020 et de 4.9 p. 100 en 2021. Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 807, 814, 820.

<sup>67</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 204.

<sup>68</sup> Pièce RR-2020-001-37.01 à la p. 4.

<sup>69</sup> Pièce RR-2020-001-B-03 (protégée) at para 21.

dans l'énergie renouvelable. Ce cadre a donné lieu à des initiatives comme le Fonds d'incitation à l'action pour le climat (218 M\$)<sup>70</sup> et le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (40 M\$ en 2018-2020)<sup>71</sup>. Ressources naturelles Canada a également créé le programme Énergie propre pour les collectivités rurales et éloignées, un programme de six ans qui offre jusqu'à 220 M\$ afin de réduire la dépendance au carburant diesel pour le chauffage et l'électricité<sup>72</sup>. En octobre 2020, la Banque de l'infrastructure du Canada a été mise sur pied en réponse à la pandémie de COVID-19, et 2,5 G\$ ont été affectés à des projets d'énergie renouvelable<sup>73</sup>. En novembre 2020, le gouvernement fédéral a proposé de fournir 2,6 G\$ pour apporter des améliorations écoénergétiques au cours des sept prochaines années<sup>74</sup>. En outre, la *Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité* (projet de loi C-12), qui décrit l'engagement du Canada à atteindre la carboneutralité d'ici 2050, a été présentée<sup>75</sup>.

[71] Alors que le retrait du Programme de TRG et les approvisionnements liés aux grands projets d'énergie renouvelable ont fait baisser la demande en Ontario<sup>76</sup>, de nouvelles politiques qui favoriseront l'exploitation de l'énergie solaire ont été adoptées dans de nombreuses provinces. Par exemple, en octobre 2020, un financement a été annoncé pour les quatre programmes de soutien à la production d'énergie à l'intention des Premières Nations de la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité de l'Ontario<sup>77</sup>. L'Alberta a affecté 80 M\$ au nouveau programme de subvention pour le captage, l'utilisation et le stockage du carbone dans le cadre du programme d'efficacité énergétique industrielle<sup>78</sup>. Des programmes similaires existent aussi au Québec, en Colombie-Britannique et à l'Île-du-Prince-Édouard<sup>79</sup>. De plus, divers programmes incitatifs sont en place dans tout le pays qui offrent des remises pour les systèmes résidentiels et commerciaux d'énergie solaire<sup>80</sup>.

[72] Le marché des panneaux solaires se déplace présentement de l'Ontario vers l'Ouest du Canada. Il en résulte que 83 p. 100 de la capacité commerciale combinée en énergie éolienne et solaire sera construite en Alberta au cours des cinq prochaines années<sup>81</sup>. Selon le cabinet d'experts-conseils norvégien Rystad Energy<sup>82</sup>, la capacité solaire actuelle de l'Alberta, qui se chiffre à 0,1 GW, devrait passer à 1,8 GW d'ici 2025. La province deviendrait alors le chef de file en matière de production commerciale d'énergie éolienne et solaire au Canada<sup>83</sup>. Au cours des prochaines années, plusieurs projets de construction importants sont prévus et auront une incidence

<sup>70</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 824.

<sup>71</sup> *Ibid.* à la p. 829.

<sup>72</sup> Cette initiative a permis de financer six projets solaires pour un total de 24 millions de dollars. Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 850-853, 860-869, 873, 877-880.

<sup>73</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 888.

<sup>74</sup> *Ibid.* à la p. 893.

<sup>75</sup> *Ibid.* à la p. 822; pièce RR-2020-001-A-03 aux p. 20-22.

<sup>76</sup> À partir de 2018, plus de 98 p. 100 de la capacité en génération d'énergie solaire du Canada, soit 3,040 MW, appartenait à l'Ontario. À l'échelle mondiale, l'Ontario figure parmi l'un des 20 premiers marchés en ce qui concerne la capacité d'installation d'énergie solaire. Pièce RR-2020-001-37.01 aux p. 4, 7.

<sup>77</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 895, 896.

<sup>78</sup> *Ibid.* aux p. 898, 899.

<sup>79</sup> *Ibid.* aux p. 900-909.

<sup>80</sup> Pièce RR-2020-001-37.04.

<sup>81</sup> Ceci ne comprend pas les projets de développement renouvelable plus petits tels que l'installation résidentielle de capteurs solaires sur toit. Pièce RR-2020-001-37.06 à la p. 2.

<sup>82</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 327.

<sup>83</sup> Pièce RR-2020-001-37.06 à la p. 2.

considérable sur la demande de modules PV. En Alberta seulement, les projets en cours et les projets à venir devraient faire augmenter la capacité solaire d'environ 710 MW<sup>84</sup>. Des projets d'énergie solaire sont également proposés dans d'autres provinces que l'Alberta<sup>85</sup>.

[73] D'après les éléments de preuve susmentionnés, le Tribunal conclut que, bien que certains éléments indiquent que la demande à l'égard des modules PV au Canada augmentera probablement à court et à moyen terme, les conditions du marché restent difficiles. En particulier, les tendances récentes laissent croire que les importations accapareront la plus grande partie de toute augmentation sur le marché apparent total des modules PV.

### **Volume probable d'importation des marchandises en cause**

[74] Selon l'alinéa 37.2(2)a) du *Règlement*, le Tribunal est tenu de prendre en compte le volume probable des marchandises sous-évaluées ou subventionnées advenant l'expiration des conclusions, et tout particulièrement le fait qu'une augmentation importante du volume des importations des marchandises sous-évaluées ou subventionnées, soit en quantité absolue, soit par rapport à la production ou à la consommation de marchandises similaires, est vraisemblable ou non. Dans le cadre de son évaluation du volume probable d'importation, le Tribunal prend également en compte le rendement probable de la branche de production étrangère, la possibilité pour les producteurs étrangers de produire les marchandises dans des installations servant actuellement à la production d'autres marchandises, la preuve de l'imposition de mesures antidumping ou compensatoires par les autorités d'un autre pays, et le fait que les mesures prises par les autorités d'un autre pays causeront vraisemblablement ou non une réaffectation au Canada des marchandises en cause<sup>86</sup>.

[75] Heliene et Silfab soutiennent que, vu les conditions du marché international des modules PV, particulièrement en Chine, les importations des marchandises en cause sont susceptibles d'augmenter considérablement si les conclusions sont annulées. Dans leurs observations, elles ont abordé plusieurs facteurs contribuant au fait que la Chine se tourne davantage vers l'exportation, notamment la production croissante de modules PV en Chine et la capacité excédentaire qui s'aggrave, l'accès réduit aux autres marchés d'exportation et les recours commerciaux contre les marchandises en cause dans d'autres pays. Heliene et Silfab soutiennent également que les marchandises en cause seraient probablement expédiées vers le Canada, car il s'agit d'un marché attirant pour lequel les producteurs chinois ont démontré un intérêt.

---

<sup>84</sup> Projet Travers (400 MW en 2020-2021, comté de Vulcan), pièce RR-2020-001-37.13; Projet Claresholm (130 MW en 2020), pièce RR-2020-001-37.12; Projet Strathmore Solar Farm (40.5 MW en 2020-2021), pièce RR-2020-001-37.09; Projet Airport City Solar Farm (projet de ferme solaire de 254 hectares), pièce RR-2020-001-37.06 à la p. 4; Projet RenuWell (projet pilote visant à convertir des sites de puits de pétrole à Taber, en Alberta, en panneaux solaires à petite échelle en 2021), pièce RR-2020-001-37.05.

<sup>85</sup> L'Association des industries solaires du Canada estime que la capacité de production d'énergie solaire sera de 178 MW en Nouvelle-Écosse d'ici 2030 (ce qui représente 1,8 p. 100 de la production d'électricité dans la province). Les jardins solaires municipaux qui sont prévus ajouteront également près de 6 MW à la capacité du réseau solaire. De plus, le gouvernement provincial a accepté de fournir 100 GWh d'électricité renouvelable provenant des nouveaux projets aux installations appartenant au gouvernement fédéral. Pièce RR-2020-001-37.03 aux p. 9, 10. En Saskatchewan, SaskPower et la First Nations Power Authority ont accepté d'appuyer les projets solaires des Premières Nations qui représentent une capacité de production totale de 20 MW. Pièce RR-2020-001-37.03 à la p. 8.

<sup>86</sup> Alinéas 37.2(2)a), d), f), h) et i) du *Règlement*.

[76] La Chine reste le plus grand producteur de modules solaires au monde et représentait 70 p. 100 de la production mondiale totale en 2019<sup>87</sup>. Les cinq plus grands fabricants chinois représentaient de 65 à 70 p. 100 des expéditions totales dans l'industrie chinoise en 2020<sup>88</sup>. Alors que l'on prévoit que les producteurs chinois se regrouperont davantage afin de rester concurrentiels, on apprend que des projets d'expansion sont prévus. Par exemple, 50 entreprises de panneaux solaires PV ont reporté leur investissement de 300 milliards de RMB (43 G\$US) visant à accroître la capacité de production de plus de 660 GW d'ici 2023 et à fabriquer des modules PV d'une puissance de 261 GW<sup>89</sup>.

[77] La production de modules PV en Chine a augmenté de façon importante durant la période visée par le réexamen, passant de 75 GW en 2017 à 99 GW en 2019, et à 59 GW durant les six premiers mois de 2020. La capacité de la Chine a elle aussi augmenté. En 2017, la capacité de production du pays était de 105 GW. Elle est passée à 150 GW en 2019 et a grimpé d'encore 18,7 GW durant les trois premiers trimestres de 2020. Étant donné la production élevée et la diminution de la demande nationale, comme il a été décrit précédemment, la capacité excédentaire en Chine a augmenté d'année en année, passant de 30 GW en 2017 à 51 GW en 2019<sup>90</sup>. Ces données ainsi que les autres rapports soumis par Heliene et Silfab indiquent que la pandémie de COVID-19 a eu une incidence minime sur la production en Chine<sup>91</sup>.

[78] Malgré l'écllosion de COVID-19, les volumes d'exportation de modules PV de la Chine sont demeurés stables durant les fermetures du premier trimestre de 2020. Les exportations ont ensuite connu une lancée en mars 2020, puis sont restées élevées durant la première moitié de 2020<sup>92</sup>. Afin d'absorber les pertes connues en 2020, la Chine a mis en place diverses mesures visant à favoriser le commerce<sup>93</sup>. Il a été relaté que d'après le « modèle de croissance axé sur les exportations » [traduction] de la Chine, « environ deux tiers des modules fabriqués au pays sont installés à l'étranger »<sup>94</sup> [traduction]. Les plus grands producteurs de modules de la Chine, JinkoSolar, JA Solar, Canadian Solar, Trina Solar et LONGi Solar, ont tous eu un excellent rendement en matière d'exportation en 2020<sup>95</sup>.

---

<sup>87</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 157.

<sup>88</sup> *Ibid.* à la p. 439.

<sup>89</sup> *Ibid.* à la p. 452. JinkoSolar, JA Solar, Trina Solar, First Solar, LONGi Group, Risen Energy, Canadian Solar et GCL System Integration Technology ont tous annoncé une série de projets importants en vue de l'augmentation de la capacité en Chine en 2020 et prévoient une autre augmentation au cours de 2021.

<sup>90</sup> Pièce RR-2020-001-A-01, aux p. 55, 157, 243, 456, 470, 609.

<sup>91</sup> JinkoSolar (le plus grand producteur en Chine) n'a signalé aucun effet préjudiciable important sur les opérations découlant de la COVID-19. On entend que certaines usines ont fermé en février et en mars seulement. Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 290, 427, 431.

<sup>92</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 632, 633, 636.

<sup>93</sup> Pièce RR-2020-001-A-02 (protégée) aux p. 476-479.

<sup>94</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 453. Les expéditions mondiales de modules solaires devraient augmenter à 134,8 GW en 2020. Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 468.

<sup>95</sup> JinkoSolar a exporté 5 GW durant la première moitié de 2020, soit une augmentation annuelle de 54 p. 100. JA Solar, Canadian Solar et Trina Solar ont chacune exporté 3,4 GW durant la première moitié de 2020. JA Solar s'attendait à un profit annuel de 85 p. 100 plus élevé en raison de la diminution des expéditions. L'augmentation du profit net de Trina Solar durant la première moitié de 2020 a été attribuée au nombre accru de ventes à l'étranger, et LONGi a déclaré un nombre record d'expéditions et de profits durant la même période. Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 508, 638, 642, 659, 662-663, 666.

[79] Bien que les producteurs chinois continuent de miser sur l'exportation, les grands marchés d'exportation comme l'Europe, le Japon et l'Inde montrent des signes de diminution de la demande. À cet égard, Heliene et Silfab ont présenté des éléments de preuve démontrant d'importantes contractions dans ces économies en raison de la pandémie<sup>96</sup> et ont fait ressortir les conditions du marché qui pourraient avoir une incidence sur la demande à l'égard des marchandises en cause. Par exemple, la pandémie de COVID-19 a renforcé l'incertitude politique et on s'attend à ce que les retards de construction nuisent aux projets commerciaux européens. Même si la capacité devrait recommencer à augmenter en 2021, la distribution de modules PV (le pilier de la croissance des marchés de l'énergie solaire en Europe) devrait ralentir. On ne prévoit pas de rétablissement complet en 2021, car les petits investisseurs vont revoir leurs priorités en matière d'investissement<sup>97</sup>. En Inde, afin d'atteindre les cibles d'énergie renouvelable, le gouvernement a mis en place des politiques visant à accroître la production nationale et a instauré des exigences de contenu local pour les enchères solaires. Les périodes de confinement liées à la COVID-19 ont également entraîné des retards dans les projets PV en Inde<sup>98</sup>. L'AIE a déclaré que vu l'arrêt des programmes de tarifs de rachat garantis et la sous-utilisation des enchères, on s'attendait à ce que le marché des modules PV au Japon se contracte de 9 p. 100 en 2020 par rapport aux niveaux de 2019<sup>99</sup>.

[80] Par ailleurs, les mesures commerciales dans d'autres pays, comme il est décrit plus loin, restreindront aussi probablement l'accès de la Chine aux marchés d'exportation et feront en sorte que les producteurs chinois chercheront des marchés ouverts, comme le Canada, si les conclusions sont annulées.

[81] Aux États-Unis, quelques mesures commerciales sont actuellement en vigueur à l'égard des panneaux solaires qui correspondent à la définition du produit faisant l'objet du présent réexamen. Des mesures de sauvegarde ont été mises en place pour les modules faits de c-Si en 2018, en vertu de l'article 201 de la *Trade Act of 1974* des États-Unis (les mesures prévues à l'article 201). Elles expireront en février 2022. En octobre 2020, le président Trump a promulgué la proclamation 10101 mettant fin à l'exclusion des modules solaires à face double des mesures de sauvegarde et augmentant le taux des droits durant la quatrième année des mesures. En outre, l'article 301 de la *Trade Act of 1974* des États-Unis prévoit des droits de douane *ad valorem* sur les produits de la Chine, y compris les marchandises en cause et les cellules solaires<sup>100</sup>. En date du 1<sup>er</sup> mars 2019, la United States International Trade Commission (USITC) avait prorogé ses ordonnances de 2012 imposant des mesures antidumping et compensatoires aux modules photovoltaïques utilisant les cellules solaires chinoises. De plus, le 2 janvier 2020, après cinq ans, l'USITC a entamé son réexamen de l'ordonnance de 2015 à l'encontre des cellules et modules solaires en c-Si provenant de la Chine et de Taïwan<sup>101</sup>.

[82] En Turquie, certains fabricants de modules PV chinois sont assujettis à une marge de dumping de 27 p. 100 depuis 2017; les autres producteurs sont quant à eux assujettis à un droit de 25 \$ le mètre carré<sup>102</sup>. En avril 2020, le gouvernement de la Turquie a imposé un nouveau règlement

---

<sup>96</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 317, 319, 676.

<sup>97</sup> *Ibid.* à la p. 288.

<sup>98</sup> En 2020, les installations de PV en Inde ont chuté de 42 p. 100 par rapport à 2019. Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 714-716, 454, 694, 695, 697.

<sup>99</sup> Pièce RR-2020-002-A-01 aux p. 222, 727.

<sup>100</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 278, 282, 283, 738, 742.

<sup>101</sup> *Ibid.* aux p. 728-730.

<sup>102</sup> *Ibid.* aux p. 762, 763.

exigeant que les droits de douane soient fixés au kilogramme plutôt qu'au mètre carré. Le nouveau tarif a été établi à 25 \$ du kilogramme. Il a été rapporté que ces mesures visent à tenir compte du fait que les modèles à rendement supérieur sont plus lourds et favoriseront donc les producteurs turcs<sup>103</sup>.

[83] L'Inde a imposé des tarifs de sauvegarde sur les cellules et les modules PV en 2018, et ces mesures pourraient être prolongées au-delà des deux ans prévus. Les droits imposés sur les importations devraient passer à 40 p. 100 en 2021, alors qu'ils étaient de 20 à 25 p. 100 depuis août 2020<sup>104</sup>.

[84] Compte tenu des restrictions auxquelles les producteurs chinois sont confrontés dans les autres marchés d'exportation, ainsi que des pressions exercées par la production et la capacité accrues en Chine, le Tribunal conclut qu'il est probable que les marchandises en cause soient exportées au Canada en volumes élevés si les conclusions sont annulées. Cela semble particulièrement probable vu les prix relativement élevés sur le marché canadien. Selon l'AIE, les prix de 2019 des panneaux solaires en Chine, en Italie, en Corée et en Malaisie variaient entre 0,20 et 0,51 \$US/watt. Aux États-Unis, les prix des modules étaient de 0,4 \$US/watt, alors qu'au Canada, ils étaient de 0,47 \$US/watt<sup>105</sup>.

[85] De plus, les producteurs chinois ont démontré un intérêt continu à l'égard de l'exportation des marchandises en cause vers le marché canadien. Durant la période visée par le réexamen, il restait un volume faible, mais constant de marchandises en cause sur le marché canadien<sup>106</sup>. Bien que les importations des marchandises en cause par rapport à la production nationale totale aient été peu élevées durant la période visée par le réexamen, les importations des marchandises en cause par rapport aux ventes faites par la branche de production nationale étaient plus importantes, et ce ratio a augmenté considérablement d'année en année. Il a toutefois diminué entre la période intermédiaire de 2019 et celle de 2020<sup>107</sup>. Le fait que les exportateurs de la Chine aient maintenu des relations client-fournisseur avec les importateurs durant la période visée par le réexamen accroît la probabilité que les niveaux d'importation des marchandises en cause augmenteront si les conclusions ne sont pas prorogées<sup>108</sup>.

[86] Par ailleurs, la demande à l'égard des marchandises en cause sur le marché canadien est également mise en évidence par deux demandes récentes de décrets de remise concernant les droits prévus à la *LMSI* à l'égard de certains types de modules PV provenant de la Chine qui correspondent à la définition. Ces deux demandes étaient équivalentes à l'ensemble du marché prévu pour 2020 ou le dépassaient<sup>109</sup>.

[87] En somme, le Tribunal conclut que les producteurs des marchandises en cause ont une capacité de production disponible considérable et continuent de se concentrer sur les exportations; en outre, ils ont démontré un intérêt continu à l'égard du marché canadien alors qu'ils sont confrontés à une diminution de la demande et à des mesures visant les importations dans leurs principaux marchés

---

<sup>103</sup> *Ibid.* aux p. 765-769.

<sup>104</sup> *Ibid.* aux p. 662, 712.

<sup>105</sup> *Ibid.* à la p. 172.

<sup>106</sup> Pièce No. RR-2020-001-06B (protégée), tableaux 5, 9.

<sup>107</sup> *Ibid.*, tableau 8.

<sup>108</sup> *Ibid.*, tableau 3.

<sup>109</sup> Pièce RR-2020-001-B-03 à la p. 10; pièce RR-2020-001-B-04 (protégée) aux p. 10, 58, 103; pièce RR-2020-001-A-03 aux p. 12, 13; pièce RR-2020-001-A-04 (protégée) aux p. 12, 13, 30, 80; pièce RR-2020-001-06B (protégée), tableau, 9.

d'exportation. Par conséquent, le Canada demeure un marché attirant pour les producteurs/exportateurs chinois des marchandises en cause.

[88] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que l'annulation des conclusions entraînerait probablement une augmentation importante du volume des importations des marchandises en cause, tant en quantité absolue qu'en quantité relative, au cours des 24 prochains mois.

### **Effets probables des marchandises en cause sur les prix**

[89] Le Tribunal doit déterminer si, advenant l'expiration des conclusions, le dumping et le subventionnement des marchandises en cause mèneront vraisemblablement à la sous-cotation marquée ou à la baisse des prix des marchandises similaires, ou à la compression du prix de ces marchandises, en empêchant les augmentations de prix qui par ailleurs se seraient vraisemblablement produites pour ces marchandises<sup>110</sup>. À cet égard, le Tribunal établit une distinction entre l'effet sur les prix des marchandises en cause et tout effet sur les prix qui découlerait probablement d'autres facteurs.

[90] Dans *Modules solaires*, les parties qui appuyaient la plainte soutenaient que les modules PV étaient des produits de base et que, par conséquent, le prix était l'un des principaux facteurs d'achat. Le Tribunal a convenu, d'après les éléments de preuve dont il disposait à ce moment-là, que les acheteurs choisissent souvent le produit le moins cher et que les marchandises en cause avaient un avantage étant donné leur bas prix par rapport aux marchandises similaires<sup>111</sup>.

[91] Dans le cadre du présent réexamen relatif à l'expiration, les éléments de preuve au dossier ne montrent pas qu'il y a eu un changement quant à la nature des modules PV correspondant à la définition du produit. Ces modules demeurent des produits de base sensibles au prix<sup>112</sup>.

[92] En ce qui concerne les effets probables des marchandises en cause sur les prix, Heliene et Silfab font valoir qu'étant donné que les prix des modules PV chinois sont les moins élevés au monde, si les conclusions étaient annulées, les marchandises en cause domineraient le marché canadien et causeraient un dommage à la branche de production nationale. Les producteurs nationaux soutiennent que durant la période visée par le réexamen, les importations à bas prix des marchandises non en cause ont donné lieu à des pertes de vente et à des pressions sur les prix des marchandises similaires. Si jamais les conclusions sont annulées, les producteurs soutiennent que les producteurs chinois devront entrer de nouveau sur le marché avec des prix moins élevés que celui des importations des marchandises non en cause s'ils veulent gagner des parts du marché.

---

<sup>110</sup> Alinéa 37.2(2)b) du *Règlement*.

<sup>111</sup> *Modules solaires* aux par. 179, 181.

<sup>112</sup> Heliene et Silfab ont soutenu que les prix à l'importation sont le point de comparaison le plus exact étant donné le niveau de la concurrence. Bien que dans *Modules solaires* le Tribunal ait uniquement comparé les prix de vente unitaires, il convient que, à la lumière de la preuve présentée dans le cadre du présent réexamen relatif à l'expiration, un examen des prix à l'importation fournirait une analyse plus complète puisqu'il y a des importateurs distributeurs. Dans de tels cas, le Tribunal a par le passé examiné l'effet des marchandises en question sur le prix des marchandises similaires en utilisant les prix de vente sur le marché et les prix d'importation des marchandises en question. *Tubes soudés en acier au carbone* (15 février 2019) NQ-2018-003 (TCCE) au par. 128; *Tubes de canalisation* (29 mars 2016) NQ-2015-002 (TCCE) au par. 121.

[93] D'après les éléments de preuve ci-après, le Tribunal conclut que si les conclusions étaient annulées, les marchandises en cause reviendraient sur le marché canadien à des prix qui entraîneraient une sous-cotation et une baisse des prix nationaux marquées.

[94] Globalement, les prix de vente des marchandises en cause n'ont pas entraîné la sous-cotation des prix de vente des marchandises similaires. Cependant, durant la période intermédiaire de 2020, les valeurs unitaires des importations de marchandises en cause ont entraîné la sous-cotation des prix de vente des marchandises similaires<sup>113</sup>.

[95] Les prix des modules PV chinois déclarés par Bloomberg en novembre 2020 démontrent la possibilité de sous-cotation advenant l'expiration des conclusions<sup>114</sup>. Ces prix déclarés sont en déclin constant et selon Heliene et Silfab, de telles marges ne peuvent être maintenues quel que soit le producteur. Selon l'AIE, en 2019, le prix des modules solaires chinois était de 0,24 \$US/watt alors que les prix canadiens étaient de 0,47 \$US/watt, ce qui représente un écart d'environ 50 p. 100<sup>115</sup>.

[96] Afin de démontrer la possibilité de sous-cotation, Silfab a soumis une allégation portant sur un client en particulier selon laquelle, en 2020, des marchandises en cause ont été offertes à des prix moins élevés que ceux déclarés par Bloomberg durant cette période. Silfab a réussi à conclure la vente grâce aux conclusions<sup>116</sup>. De plus, des marchandises en cause ont été achetées à des prix inférieurs à ceux des marchandises similaires en 2017, en 2018 et en 2019, comme l'ont déclaré les importateurs dans leurs réponses aux questionnaires du Tribunal<sup>117</sup>. Le Tribunal a examiné les réponses pertinentes et convient que les prix des marchandises en cause avaient entraîné une sous-cotation des marchandises similaires.

[97] La preuve au dossier démontre également que durant la période visée par le réexamen, les droits moyens perçus représentaient toujours un pourcentage important de la valeur en douane à l'acquitté<sup>118</sup>. Ces chiffres, ainsi que les éléments de preuve concernant le faible volume de marchandises en cause importées durant la période visée par le réexamen<sup>119</sup>, donnent à penser que, comme les producteurs nationaux le soutiennent, les marchandises en cause ne peuvent pas faire de percées importantes sur le marché canadien sans une diminution importante de leurs prix.

[98] Si les conclusions sont annulées, les producteurs soutiennent que les producteurs chinois devront entrer de nouveau sur le marché avec des prix moins élevés que celui des importations des marchandises non en cause s'ils veulent gagner des parts du marché. En ce qui a trait aux prix de vente les moins élevés sur le marché canadien, les prix des marchandises non en cause ont entraîné une sous-cotation des prix des marchandises similaires durant chaque année de la période visée par le réexamen<sup>120</sup>. De plus, pour la période allant de 2018 à 2020, Silfab a présenté quatre allégations de perte de ventes et une allégation concernant un cas où elle avait dû, en raison du prix peu élevé des marchandises non en cause, réduire ses prix afin de conclure la vente<sup>121</sup>.

---

<sup>113</sup> Pièce RR-2020-001-A-06B, tableaux 21 and 23.

<sup>114</sup> Pièce RR-2020-001-A-02 (protégée) à la p. 412.

<sup>115</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 à la p. 172.

<sup>116</sup> Pièce RR-2020-001-B-04 (protégée) au par. 33.

<sup>117</sup> Pièce RR-2020-001-A-02 (protégée) au par. 218.

<sup>118</sup> Pièce RR-2020-001-31C aux p. 1, 2.

<sup>119</sup> Pièce RR-2020-001-06B (protégée), tableau 5.

<sup>120</sup> *Ibid.*, tableau 23.

<sup>121</sup> Pièce RR-2020-001-B-04 (protégée) aux par. 41-45.

[99] Le Tribunal conclut que la sous-cotation des importations des marchandises en cause décrite précédemment a eu pour effet de faire baisser les prix des marchandises similaires durant la période visée par le réexamen. Bien que les prix de vente des marchandises similaires aient augmenté en 2018, ils ont connu une baisse plus soutenue en 2019, ce qui a donné lieu à une diminution générale. On observe une autre diminution durant la période intermédiaire de 2020<sup>122</sup>. Les prix de vente des marchandises en cause ont diminué en 2018, puis augmenté en 2019, ce qui représente une diminution nette générale par rapport à 2017. Leurs prix ont ensuite augmenté au cours de la période intermédiaire de 2020. Les prix de vente des importations de marchandises non en cause ont également diminué en 2018 et en 2019 respectivement, et ont connu une légère augmentation durant la période intermédiaire de 2020<sup>123</sup>.

[100] Le Tribunal conclut que, si les conclusions sont annulées et que la branche de production nationale est confrontée à des volumes accrus de marchandises en cause à bas prix, les producteurs nationaux seront forcés de réduire *encore plus* leurs prix pour continuer à conclure des ventes. En somme, comme il a été mentionné, si les conclusions sont annulées, les marchandises en cause seront susceptibles d'être vendues à des prix encore plus bas pour permettre aux producteurs étrangers de gagner une part du marché canadien. Vu le statut de produit de base des modules solaires, cela entraînera sans aucun doute une baisse du prix des marchandises similaires.

[101] Le Tribunal est également conscient des autres facteurs qui exerceront une pression à la baisse sur les prix, par exemple les coûts de production à la baisse découlant des améliorations technologiques dans la production des modules solaires et de leurs composantes. La branche de production nationale devra continuer à s'adapter pour rester concurrentielle et conclure des ventes. Cependant, dans ce contexte, les pressions exercées par les marchandises en cause en l'absence de droits antidumping et compensatoires seraient un facteur encore plus important qui menacerait la capacité de la branche de production nationale à maintenir ses prix ou à rester concurrentielle.

[102] Étant donné le statut de produits de base des modules PV, il est évident que pour accroître les ventes au Canada, les marchandises en cause doivent se vendre à des prix équivalents ou inférieurs aux prix courants sur le marché. Particulièrement, vu les conditions actuelles et prévisibles du marché mondial, concernant la demande actuelle à l'égard des modules PV et de la capacité excédentaire dont il a été question précédemment, il va sans dire que si les conclusions sont annulées, les marchandises en cause exerceront une concurrence par les prix afin d'augmenter leurs volumes d'exportation et gagner une part du marché aux dépens des marchandises similaires et des marchandises non en cause sur le marché canadien. La concurrence que les marchandises en cause se livreront entre elles et aux marchandises non en cause entraînera vraisemblablement une sous-cotation accrue des prix. Autrement dit, l'annulation des conclusions causerait vraisemblablement une spirale à la baisse des prix et une course vers le prix le plus bas possible, ce qui causerait une baisse importante des prix des marchandises similaires.

### Conclusion

[103] En somme, le Tribunal conclut que la reprise ou la poursuite du dumping et du subventionnement des marchandises en cause sont susceptibles de causer des effets négatifs importants sur les prix, notamment une sous-cotation et une baisse des prix, au cours des 24 prochains mois si les conclusions sont annulées.

---

<sup>122</sup> Pièce RR-2020-001-06B (protégée), tableaux 23, 24.

<sup>123</sup> *Ibid.*

## **Incidence probable des marchandises en cause sur la branche de production nationale**

[104] Le Tribunal évaluera l'incidence probable des volumes et des prix susmentionnés sur la branche de production nationale en tenant compte du rendement récent de cette dernière<sup>124</sup>. Dans son analyse, le Tribunal établit une distinction entre l'incidence probable des marchandises en cause et celle de tout autre facteur nuisant ou susceptible de nuire à la branche de production nationale<sup>125</sup>.

### Rendement récent de la branche de production nationale

[105] Le rendement de la branche de production nationale a généralement diminué durant la période visée par le réexamen. Les ventes nettes ont diminué en 2018, mais ont augmenté en 2019. Il y a ensuite eu une légère diminution durant la période intermédiaire de 2020. Des tendances similaires ont été observées en ce qui a trait au coût des marchandises vendues. La rentabilité générale s'est détériorée de 2017 à 2019, et quelques gains ont été obtenus durant la période intermédiaire de 2020<sup>126</sup>.

[106] Les ventes nationales de la branche de production nationale ont diminué considérablement de 2017 à 2019, et elles ont connu une légère augmentation durant l'année intermédiaire de 2020<sup>127</sup>. Les volumes de production pour les ventes nationales ont affiché les mêmes tendances<sup>128</sup>. En 2017, la branche de production nationale a commencé l'année avec une part minoritaire du marché national. Cette part a diminué en 2018, puis encore en 2019, quoique dans une moins grande mesure. Il y a eu un gain nominal durant la période intermédiaire de 2020. La perte de part de marché de la branche de production nationale était attribuable à la forte hausse des importations de marchandises non en cause, lesquelles détenaient la part majoritaire du marché durant toute la période visée par le réexamen, leur part de marché ayant augmenté de 29 points de pourcentage en 2018 et de 9 points de pourcentage supplémentaires en 2019. Une légère diminution de la part de marché a été observée durant la période intermédiaire de 2020, représentant un déclin de 3 points de pourcentage. La part de marché des marchandises en cause est restée modeste et stable durant toute la période visée par le réexamen<sup>129</sup>.

[107] Une partie importante de la production de la branche de production nationale a été exportée. À titre de proportion de la production totale, les ventes à l'exportation ont généralement augmenté durant la période visée par le réexamen. Toutefois, les ventes à l'exportation ont diminué durant la période intermédiaire de 2020 comparativement à la période intermédiaire de 2019<sup>130</sup>. Selon M. Pochtaruk de Heliene, les ventes à l'exportation aux États-Unis constituaient une stratégie de défense contre les importations à bas prix provenant de l'étranger. Par contre, vu les difficultés découlant des mesures prévues à l'article 201 et la diminution des ventes à l'exportation en 2020, les opérations de Heliene au Canada sont axées sur le marché national. Afin de servir le marché américain, Heliene a récemment construit une installation aux États-Unis<sup>131</sup>. Dans la même veine, M. Maccario de Silfab a indiqué dans sa déclaration de témoin que l'entreprise mettait l'accent sur le marché canadien plutôt que sur les ventes à l'exportation. Il a ajouté que c'était particulièrement le

<sup>124</sup> Alinéas 37.2(2)c), e) et g) du *Règlement*.

<sup>125</sup> Voir alinéa 37.2(2)k) du *Règlement*.

<sup>126</sup> Pièce RR-2020-001-06B (protégée), tableau 35.

<sup>127</sup> *Ibid.*, tableau 32.

<sup>128</sup> *Ibid.*, tableaux 36, 37.

<sup>129</sup> *Ibid.*, tableau 11.

<sup>130</sup> *Ibid.*, tableaux 36, 37, 38.

<sup>131</sup> Pièce RR-2020-001-B-03 aux par. 9-11; pièce RR-2020-001-B-04 (protégée) aux par. 9-11.

cas à la suite de la crise économique découlant de la pandémie de COVID-19, des droits d'exportation américains et de l'accent mis sur les « modules solaires PV fabriqués aux États-Unis » [traduction] dans le plan du président élu Biden concernant l'environnement et l'énergie propre<sup>132</sup>.

[108] D'autres indicateurs de rendement clés étaient statiques. Le niveau de capacité inutilisée de la branche de production nationale semblait relativement important. Une augmentation de l'utilisation de la capacité a été observée uniquement pour la production en vue de l'exportation, sauf durant la période intermédiaire de 2020. La productivité a elle aussi diminué durant la période visée par le réexamen. Cependant, des tendances positives ont été observées quant au nombre d'employés et aux salaires durant la période visée par le réexamen. Des investissements ont été faits chaque année durant la période visée par le réexamen, même si les niveaux ont diminué en 2019. Les niveaux d'inventaire ont généralement augmenté durant la période visée par le réexamen, alors que la valeur unitaire a diminué<sup>133</sup>.

[109] Vu la demande prévue au Canada, les deux producteurs nationaux ont des plans imminents de croissance. La branche de production nationale a continué de faire des investissements durant la période visée par le réexamen, et les investissements prévus pour 2021 devraient augmenter<sup>134</sup>. M. Pochtaruk a fourni des détails sur ces investissements dans son énoncé déposé à titre d'élément de preuve, notamment sur les investissements prévus pour 2022, et a indiqué que les nouveaux investissements de Heliene lui permettront d'offrir des produits dernier cri sur le marché, à meilleur coût et à meilleur rendement<sup>135</sup>. De même, M. Maccario a noté que Silfab avait investi dans ses opérations en Ontario afin de mettre à niveau l'équipement, de réduire les coûts et d'améliorer le rendement de son produit<sup>136</sup>.

[110] D'après les éléments de preuve présentés, bien qu'il soit probable que la branche de production nationale profite à court ou moyen terme des changements des politiques du gouvernement qui favorisent l'augmentation des installations de modules PV au Canada, la branche de production nationale demeure dans une position financière précaire. Tel qu'il sera plus amplement discuté ci-dessous, si les conclusions sont annulées, les tendances négatives récentes observées quant à la branche de production nationale seront susceptibles d'empirer. En effet, sans ordonnance prorogeant les conclusions, il est très probable que la position financière de la branche de production nationale se dégrade de manière importante en raison de la poursuite ou de la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause.

#### Incidence probable sur la branche de production nationale si les conclusions sont annulées

[111] Heliene et Silfab ont soutenu qu'elles étaient dans une bonne position pour répondre à la croissance prévue du marché au Canada en 2021 et en 2022. Toutefois, si les conclusions étaient annulées, elles subiraient un dommage qui les obligerait à mettre fin à leurs opérations au Canada. Leur position à cet égard découle de leur vulnérabilité face à une autre baisse des prix, à de faibles niveaux de production et à des pertes de vente, particulièrement si la branche de production nationale est incapable de recourir à l'exportation pour maintenir ses opérations. La branche de production

---

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> Pièce RR-2020-001-06B (protégée), tableaux 36, 37.

<sup>134</sup> *Ibid.*, tableaux 36, 37.

<sup>135</sup> Pièce RR-2020-001-A-03 aux par. 52, 53; pièce RR-2020-001-A-04 (protégée) aux par. 52, 53.

<sup>136</sup> Pièce RR-2020-001-B-03 aux par. 56, 57; pièce RR-2020-001-B-04 (protégée) aux par. 56, 57.

nationale a soutenu qu'elle se fondait sur de nouveaux investissements pour renforcer sa capacité d'être concurrentielle et améliorer son rendement financier. Cela est essentiel dans une industrie où les produits et la technologie sont en constante évolution et où une croissance du marché est prévue. D'autres pertes de vente causées par les marchandises en cause empêcheraient la branche de production nationale de poursuivre ses opérations et de justifier ses investissements.

[112] Le Tribunal conclut que la position de la branche de production nationale concernant le dommage sensible susceptible d'être causé par la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause au cours des 24 prochains mois est étayée par des éléments de preuve crédibles. Comme le Tribunal l'a déterminé, si les conclusions sont annulées, il y aura vraisemblablement une augmentation importante des volumes d'importation des marchandises en cause, ce qui entraînera de façon marquée une sous-cotation et une baisse des prix de vente des producteurs nationaux. Pour les raisons qui suivent, cela aura des répercussions négatives sur la rentabilité de la branche de production nationale.

[113] Afin d'illustrer les effets sur le rendement de l'annulation des conclusions, Heliene et Silfab ont reproduit leurs résultats financiers de 2019 et de la période intermédiaire de 2020, qui montrent les effets d'une baisse théorique des prix. Les résultats de la période intermédiaire de 2020 ont été utilisés pour prédire également le rendement financier en 2021. D'après les calculs des producteurs nationaux, la baisse des prix entraînerait des pertes importantes, ce qui les empêcherait de poursuivre leurs opérations au Canada<sup>137</sup>.

[114] Le Tribunal a également effectué sa propre analyse en utilisant une hypothèse plus conservatrice quant à la baisse probable des prix en fonction de l'étendue de la sous-cotation actuelle par les importations de marchandises non en cause observée en 2019 et en 2020, comme en témoignent les réponses aux questionnaires (qui font état des prix des marchandises non en cause les moins élevés sur le marché)<sup>138</sup>. Le Tribunal a conclu qu'il était approprié d'utiliser les données sur l'étendue de cette sous-cotation puisque les marchandises en cause devront probablement faire concurrence aux importations de marchandises non en cause pour gagner une part de marché. Par conséquent, le Tribunal a évalué l'effet des marchandises en cause en se fondant sur une réduction de 20 p. 100 du prix des marchandises similaires. Appliquant cette baisse de prix aux résultats financiers regroupés de la branche de production nationale pour 2019, le Tribunal a conclu que dans les deux scénarios, le rendement de la branche de production nationale subirait des répercussions négatives importantes, tant en ce qui concerne la marge brute que les recettes nettes.

[115] Compte tenu de ces éléments de preuve, le Tribunal conclut que sans une ordonnance prorogeant les conclusions, la position financière de la branche de production nationale rendra la durabilité des opérations au Canada incertaine. Dans la mesure où la branche de production résiste aux diminutions des prix dans un environnement sensible aux prix, elle est susceptible de perdre de grands volumes de vente aux mains des marchandises en cause et de voir sa rentabilité, sa production, l'utilisation de sa capacité et ses niveaux d'emploi diminuer davantage.

[116] Ces effets néfastes nuiraient sans doute à leur tour à la capacité de la branche de production nationale de maintenir des dépenses en capital de base et mettraient en péril les investissements récents et prévus. Étant donné l'importance, dans l'industrie de l'énergie solaire, de mettre à niveau l'équipement afin de veiller à pouvoir offrir des gammes de produits pertinentes à meilleur prix et à

<sup>137</sup> Pièce RR-2020-001-A-01 aux par. 277-279; pièce RR-2020-001-A-02 (protégée) aux par. 277-279.

<sup>138</sup> Voir pièce RR-2020-001-A-02 au par. 224.

meilleur rendement, le Tribunal conclut que l'incapacité à obtenir du capital serait particulièrement dommageable pour la branche de production nationale. La preuve indique que le marché canadien de l'énergie solaire a de bonnes chances de connaître une augmentation de la demande et de croître vu les récents engagements pris par les intervenants gouvernementaux en vue d'une meilleure utilisation de l'énergie renouvelable. Si les conclusions sont annulées, il est difficile de voir comment la branche de production nationale pourrait participer au rétablissement du marché. L'annulation des conclusions ferait en sorte que la présence des marchandises en cause à des prix sous-évalués et subventionnés nuirait vraisemblablement à la capacité de la branche de production nationale d'approvisionner les nouveaux projets solaires commerciaux au Canada au cours des prochaines années.

[117] Étant donné ce qui précède, le Tribunal conclut que l'annulation des conclusions entraînera vraisemblablement un dommage sensible à la branche de production nationale au cours des 24 prochains mois.

#### Facteurs autres que les marchandises en cause

[118] En vertu de l'alinéa 37.2(2)k du *Règlement*, le Tribunal peut prendre en compte certains autres facteurs qui sont pertinents dans les circonstances<sup>139</sup>. Étant donné le manque d'observations à l'encontre de la prorogation des conclusions, le Tribunal, de sa propre initiative, a vérifié s'il existait des facteurs non liés au dumping et au subventionnement des marchandises en cause qui pourraient avoir une incidence défavorable sur la branche de production nationale au cours des 24 prochains mois. Il s'est assuré de ne pas attribuer les effets de tels facteurs à une annulation éventuelle des conclusions.

[119] La branche de production nationale a soulevé la question des difficultés auxquelles elle serait confrontée en ce qui concerne les ventes à l'exportation qui, comme le montrent les éléments de preuve, ont joué un rôle important dans la viabilité de la branche de production nationale au cours de la période visée par le réexamen. Cependant, il n'y a pas d'éléments de preuve suffisants pour déterminer la mesure dans laquelle les ventes à l'exportation pourraient changer au cours des 24 prochains mois ou comment cela pourrait influencer sur le rendement général de la branche de production nationale. Celle-ci pourrait subir les effets négatifs d'une diminution du volume des exportations. Cela étant dit, le dommage causé par les marchandises en cause aux volumes des ventes et aux prix de la branche de production nationale se produira vraisemblablement d'une façon ou d'une autre. En fait, si la branche de production nationale est incapable de maintenir les récents niveaux de ventes à l'exportation, sa position financière n'en sera que plus vulnérable, et l'incidence de la reprise du dumping et du subventionnement au Canada, que plus importantes.

[120] La preuve indique clairement que la branche de production nationale a fait face à une concurrence importante des importations de marchandises non en cause. Ces importations étaient présentes en grands volumes sur le marché canadien et ont augmenté à un rythme soutenu durant la période visée par le réexamen<sup>140</sup>.

---

<sup>139</sup> L'alinéa 37.2(2)k renvoie à « tout autre facteur relatif au comportement ou à l'état actuel ou probable, à l'échelle nationale ou internationale, de l'économie, du marché des marchandises ou de la branche de production dans son ensemble ou à l'égard d'un producteur, d'un exportateur, d'un courtier ou d'un négociant en particulier ».

<sup>140</sup> Pièce No. RR-2020-001-06B (protégée), tableaux 6, 9, 10, 11.

[121] Cependant, si les conclusions sont annulées, le Tribunal a déjà conclu que les marchandises en cause entreraient sur le marché canadien en grandes quantités et à des prix équivalents ou inférieurs à ceux des importations de marchandises non en cause. Par conséquent, le Tribunal ne peut pas conclure que les importations de marchandises non en cause élimineront les effets néfastes des marchandises en cause, qui augmenteraient probablement leur part du marché au détriment des importations de marchandises non en cause si les conclusions sont annulées.

[122] Ayant tenu compte des facteurs susmentionnés et s'étant assuré de ne pas attribuer leurs effets aux marchandises en cause, le Tribunal conclut que la reprise du dumping et du subventionnement des marchandises en cause entraînera probablement, en soi, un dommage sensible à la branche de production nationale.

## CONCLUSION

[123] Se fondant sur l'analyse qui précède et en application de l'alinéa 76.03(12)b) de la *LMSI*, le Tribunal proroge, par les présentes, ses conclusions concernant les marchandises en cause.

## EXCLUSIONS

[124] Comme il est mentionné précédemment, le Tribunal a reçu une demande de la part de CanREA<sup>141</sup> en vue d'exclure des produits de toute ordonnance prorogeant les conclusions. CanREA a demandé d'exclure de la portée de l'ordonnance du Tribunal les produits suivants (les produits visés par la demande) :

modules PV bifaciaux composés de 72 cellules photovoltaïques en silicium monocristallin ou de 144 demi-cellules photovoltaïques en silicium monocristallin d'une puissance utile excédant 515 watts et d'une efficacité excédant 20,5 p. 100 [...] <sup>142</sup>

[125] CanREA a fait valoir que les produits visés par la demande sont essentiels aux projets de production commerciale d'énergie solaire, comme les projets de fermes solaires, qui visent à réduire au minimum le coût moyen actualisé de l'électricité<sup>143</sup>.

[126] Heliene et Silfab ont contesté l'exclusion des produits visés par la demande au motif que cette approche causerait un dommage à la branche de production nationale. Le Tribunal a reçu des observations détaillées de la part de CanREA et de la branche de production nationale, y compris les réponses des parties aux questions qu'il avait posées.

[127] Pour les motifs énoncés ci-après, le Tribunal a décidé de ne pas accorder l'exclusion demandée.

---

<sup>141</sup> La CanREA est une association commerciale nationale à but non lucratif qui représente environ 300 sociétés et organismes membres partout au Canada dans les secteurs de l'énergie éolienne, de l'énergie solaire et de stockage énergétique. Elle a été créée le 1<sup>er</sup> juillet 2020 à la suite de la fusion de l'Association canadienne de l'énergie éolienne et de l'Association des industries solaires du Canada. Pièce RR-2020-001-32.01A au par. 1.

<sup>142</sup> Pièce RR-2020-001-32.01A au par. 8.

<sup>143</sup> Le coût uniformisé de l'électricité représente le revenu moyen par une unité d'électricité générée qui permet de récupérer les coûts associés à la construction et à l'exploitation d'une centrale électrique pendant toute sa durée de vie financière et opérationnelle anticipée (c.-à-d. le coût moyen par unité d'électricité générée). Pièce RR-2020-001-32.01A au par. 9.

## Principes généraux

[128] La *LMSI* permet implicitement au Tribunal d'accorder des exclusions de la portée d'une ordonnance ou de conclusions dans l'exercice de son mandat dans le cadre d'un réexamen relatif à l'expiration<sup>144</sup>. Les exclusions de produits constituent une mesure corrective extraordinaire qui peut être accordée à la discrétion du Tribunal, c'est-à-dire s'il est d'avis que de telles exclusions ne causeront pas de dommage à la branche de production nationale<sup>145</sup>. Dans le contexte d'un réexamen relatif à l'expiration, le principe est que, malgré la conclusion générale selon laquelle toutes les marchandises visées par une ordonnance causeront vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale, il peut y avoir des éléments de preuve particuliers qui indiquent que l'importation de certains produits visés par la définition des marchandises ne causera vraisemblablement pas de dommage.

[129] Il incombe au demandeur d'une exclusion de démontrer que l'importation des marchandises faisant l'objet de sa demande ne causera vraisemblablement pas de dommage à la branche de production nationale<sup>146</sup>. Toutefois, il incombe également à la branche de production nationale de déposer suffisamment d'éléments de preuve pour réfuter les éléments de preuve présentés par le demandeur<sup>147</sup>.

[130] Ultiment, le Tribunal doit se fonder sur son évaluation de l'ensemble des éléments de preuve au dossier pour déterminer s'il exercera son pouvoir discrétionnaire d'accorder des exclusions de produits<sup>148</sup>.

[131] Pour déterminer si une exclusion causera vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale, le Tribunal tient généralement compte de facteurs tels que la question de savoir si la branche de production nationale fabrique des produits identiques à ceux faisant l'objet d'une demande d'exclusion, la question de savoir si elle fabrique des produits substituables ou concurrents, la question de savoir si elle est un « fournisseur actif » de produits identiques ou substituables et la question de savoir si elle a la capacité de fabriquer ces produits<sup>149</sup>.

[132] En ce qui concerne la capacité de la branche de production nationale de fabriquer les produits faisant l'objet de la demande d'exclusion, le Tribunal a déclaré qu'il s'attend à ce que la pertinence de ce facteur soit plus limitée dans le contexte d'un réexamen relatif à l'expiration. Essentiellement,

---

<sup>144</sup> *Hetex Garn A.G. c. Le Tribunal antidumping*, [1978] 2 C.F. 507 (CAF); *Sacilor Acieries c. Le Tribunal antidumping* (1985) 9 C.E.R. 210 (CAF); groupe spécial binational, *Moteurs à induction originaires ou exportés des États-Unis d'Amérique (préjudice)* (11 septembre 1991), CDA-90-1904-01; groupe spécial binational, *Certaines tôles d'acier laminées à froid originaires ou exportées des États-Unis d'Amérique (préjudice)* (13 juillet 1994), CDA-93-1904-09; *Tôles d'acier au carbone laminées à chaud* (13 mars 2020), RR-2019-001 (TCCE) aux par. 189-190.

<sup>145</sup> Voir, par exemple, *Extrusions d'aluminium* (17 mars 2009), NQ-2008-003 (TCCE) au par. 339.

<sup>146</sup> *Certaines pièces d'attache* (6 janvier 2010), RR-2009-001 (TCCE) [*Pièces d'attache réexamen 2009*] au par. 243.

<sup>147</sup> *Certaines pièces d'attache* (5 janvier 2015), RR-2014-001 (TCCE) au par. 198. Si la branche de production nationale omet de le faire, l'exclusion pourrait être accordée. Tout comme sa conclusion sur la question de savoir si l'expiration de conclusions visant les marchandises en question causera vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale, la décision du Tribunal quant à une demande d'exclusion doit être fondée sur des éléments de preuve convaincants, quelle que soit la partie qui les a déposés.

<sup>148</sup> *Extrusions d'aluminium* au par. 195.

<sup>149</sup> *Certains fils en acier inoxydable* (30 juillet 2004), NQ-2004-001 (TCCE) au par. 96; *pièces d'attache réexamen 2009* au par. 245; *Extrusions d'aluminium* au par. 188.

puisque le réexamen a lieu après une période de cinq ans d'application des mesures antidumping ou compensatoires, il est présumé que la branche de production nationale n'a pas été empêchée de fabriquer un produit en raison du dommage causé par le dumping ou le subventionnement<sup>150</sup>.

[133] Cependant, il pourrait y avoir des circonstances où la capacité de la branche de production nationale de fabriquer ces produits demeure un facteur pertinent dans le contexte d'un réexamen relatif à l'expiration. Par exemple, il se pourrait qu'il y ait une nouvelle demande d'un certain type de produit qui n'est pas encore fabriqué par la branche de production nationale. Lorsqu'un *nouveau produit* est lancé sur le marché, il peut également y avoir des éléments de preuve indiquant une production nationale prévue de produits identiques ou substituables ou des éléments de preuve indiquant que la branche de production nationale prévoit devenir un fournisseur actif de ces produits à court ou à moyen terme. Dans de telles circonstances, il se peut que les éléments de preuve présentés soient suffisants pour justifier le rejet des demandes d'exclusion dans le cadre d'un réexamen relatif à l'expiration, et ce, en dépit du fait que des produits identiques ou similaires aux produits pour lesquels une exclusion est demandée ne sont actuellement pas en production<sup>151</sup>.

[134] Comme il est mentionné ci-dessous, les produits visés par la demande font l'objet d'une demande d'exclusion en raison de l'arrivée sur le marché d'un nouveau module PV de puissance supérieure pour lequel il y a une nouvelle demande, notamment dans le cadre de projets de production commerciale d'énergie solaire. De plus, le Tribunal ne peut ignorer que l'efficacité et les avancées technologiques des modules PV sont en constante évolution. Dans le contexte de cette branche de production, on ne peut donc pas s'attendre à ce que les producteurs nationaux produisent actuellement tous les produits qui ont récemment été mis au point ou qu'ils soient des fournisseurs actifs de ces produits, bien que des droits soient imposés depuis cinq ans aux termes de la *LMSI*. Pour cette raison, un poids considérable devrait être accordé à leur capacité de fabriquer ces produits dans le cadre de l'évaluation de la demande d'exclusion de produits en l'espèce.

[135] Autrement dit, en l'espèce, il est envisageable que la branche de production nationale puisse se trouver dans une situation où elle subirait vraisemblablement un dommage en cas d'octroi des exclusions visant les produits pour lesquels il n'y a eu aucune production nationale de produits identiques ou substituables pendant cette période. Il ne s'agit donc manifestement pas d'une situation dans laquelle il serait approprié de rendre la protection offerte par la *LMSI* entièrement dépendante du fait que la branche de production nationale fabrique et vend déjà des produits identiques ou substituables aux produits faisant l'objet d'une demande d'exclusion.

[136] En particulier, le Tribunal doit être conscient que l'exclusion de produits de haute technologie qui ont été mis au point récemment pourrait essentiellement empêcher les producteurs nationaux de répondre à une nouvelle demande à l'égard de ces produits sur le marché et donc causer un dommage. Ultimement, le Tribunal doit être guidé par le principe fondamental selon lequel les exclusions ne devraient pas miner les effets réparateurs de son ordonnance ou de ses conclusions. Par conséquent, dans les circonstances du présent réexamen, et compte tenu surtout de la nature des produits en cause, des éléments de preuve crédibles indiquant une production prévue de produits substituables aux produits visés par la demande sembleraient suffisants pour rejeter la demande.

[137] Les éléments de preuve au dossier confirment que les produits visés par la demande ne sont actuellement pas fabriqués au Canada, mais qu'ils peuvent être obtenus auprès de producteurs

---

<sup>150</sup> *Pièces d'attache réexamen 2009* aux par. 247-248.

<sup>151</sup> *Vis en acier au carbone* au par. 239.

chinois<sup>152</sup>. Chacune des parties a confirmé que les produits visés par la demande qui sont composés d'un nombre prédéfini de cellules (soit 72 cellules ou 144 demi-cellules) doivent être fabriqués à partir de cellules dont le format de tranche est d'au moins M10 (182 mm<sup>2</sup>) ou M12 (210 mm<sup>2</sup>) pour satisfaire aux exigences concernant la fourniture de modules ayant une puissance de sortie et une efficacité supérieures<sup>153</sup>. Les éléments de preuve indiquent que les producteurs nationaux ne pouvaient auparavant pas se procurer des cellules solaires d'un format de cette taille<sup>154</sup>. Cependant, comme il est mentionné ci-dessous, les producteurs nationaux ont été en mesure d'obtenir les intrants requis pendant la période visée par le présent réexamen. En plus des cellules solaires de plus grande taille, les technologies suivantes sont requises : des *jeux de barres multiples* (au moins 9 ou 10) et des *demi-cellules*<sup>155</sup>. Une plus grande efficacité peut également être obtenue si, par exemple, les cellules comprenant neuf jeux de barres sont *dopées au gallium* et *l'espace entre les cellules est réduit*<sup>156</sup>, mais, tout compte fait, les éléments de preuve donnent à penser que ces caractéristiques ne sont pas obligatoires pour fabriquer les produits visés par la demande<sup>157</sup>.

[138] C'est avec ce contexte à l'esprit que le Tribunal a évalué les éléments de preuve sur la production prévue par la branche de production nationale des produits visés par la demande.

### Facteurs de dommage pertinents

[139] Les deux producteurs nationaux ont affirmé qu'ils sont actuellement en mesure de fabriquer des produits substituables aux produits visés par la demande. M. Maccario a indiqué que Silfab peut fabriquer des produits substituables sur demande et a également fait remarquer que Silfab vend actuellement des modules dont l'efficacité peut atteindre 20,8 p. 100<sup>158</sup>. M. Pochtaruk a mentionné qu'au cours des premier et deuxième trimestres de 2021, Heliene produira des modules bifaciaux composés de cellules 144M (M6) d'une puissance de 450 watts (et ayant un gain en puissance de 495 à 540 watts réalisable grâce aux deux faces du module) et d'une efficacité de 20,43 p. 100. Ses modules monofaciaux auront une efficacité de 20,92 p. 100 et une puissance de 460 watts<sup>159</sup>.

[140] En l'espèce, les produits qui font l'objet de la demande d'exclusion n'ont jamais été achetés ou utilisés au Canada. Dans de telles circonstances, la substituabilité entre ces produits et les produits nationaux prétendument comparables qui pourraient être fabriqués au Canada doit être évaluée principalement en comparant leurs caractéristiques physiques. En effet, le Tribunal ne peut pas comparer les caractéristiques de marché (comme le prix) des produits nationaux prétendument

<sup>152</sup> Pièce RR-2020-001-33.01B au par. 7; pièce RR-2020-001-35.01A aux p. 11-16, 20, 25-34, 40-41.

<sup>153</sup> Pièce RR-2020-001-40 à la p. 3; pièce RR-2020-001-41 à la p. 2; pièce RR-2020-001-39 at 2, 3. Heliene et Silfab ont indiqué que 182 mm<sup>2</sup> représente une cellule solaire M8, mais porte aussi le nom de cellule solaire « M10 » au sein de l'industrie.

<sup>154</sup> Pièce RR-2020-001-33.01B au par. 7.

<sup>155</sup> Pièce RR-2020-001-40 à la p. 3. Selon CanREA, plus il y a de jeux de barres, plus la capture électronique est grande et plus le courant est élevé sur une surface équivalente. La technologie de demi-cellule réduit la chaleur dans les cellules et augmente leur efficacité. Pièce RR-2020-001-41 à la p. 2.

<sup>156</sup> Une description complète de ces technologies se trouve à la pièce RR-2020-001-32.01B au par. 30.

<sup>157</sup> Pièce RR-2020-001-39 à la p. 4; pièce RR-2020-001-40 à la p. 3. CanREA a indiqué que la taille de la cellule n'est pas le seul facteur qui permet d'améliorer l'efficacité des modules. Elle fait référence à un document publié par le U.S. Department of Energy dans lequel les facteurs ayant des effets sur l'efficacité sont expliqués, c.-à-d. la longueur d'onde, la température et la réflexion. Pièce RR-2020-001-35.01A aux p. 44-45.

<sup>158</sup> Pièce RR-2020-001-34.02A (protégée) au par. 14; pièce RR-2020-001-33.02B au par. 14.

<sup>159</sup> Heliene a aussi indiqué qu'elle produirait des modules au moyen de cellules de 166 mm<sup>2</sup> (divisée en deux) au cours du premier trimestre de 2021. Pièce RR-2020-001-33.01B aux par. 6, 8.

substituables directement avec celles des produits visés par la demande. Cela dit, compte tenu de la position de CanREA selon laquelle les spécifications des produits visés par la demande sont essentielles pour les utilisateurs finaux (p. ex. la bifacialité, la puissance utile, l'efficacité et le nombre de cellules)<sup>160</sup>, le Tribunal est d'avis qu'il peut néanmoins évaluer la substituabilité à l'aide des caractéristiques des produits.

[141] À cet égard, le Tribunal n'estime pas que les produits décrits par les producteurs nationaux satisfont aux spécifications relatives à la puissance utile, à l'efficacité et au nombre de cellules des produits visés par la demande. De plus, les modules proposés ne sont pas composés de cellules solaires M10 de taille plus grande.

[142] Par conséquent, le Tribunal conclut que les produits de la branche de production nationale décrits précédemment ne seraient pas directement substituables aux produits visés par la demande. Il semble plutôt s'agir de produits de remplacement qui pourraient être offerts aux acheteurs si les produits visés par la demande ne sont pas offerts sur le marché ou si les acheteurs recherchent des modules dont les spécifications sont différentes de celles des produits visés par la demande, notamment lorsqu'ils n'ont pas besoin de modules dont la puissance est de 515 watts<sup>161</sup>.

[143] Cependant, la conclusion ci-dessus ne signifie pas que l'exclusion des produits visés par la demande ne causerait pas de dommage à la branche de production nationale. Compte tenu de la nouveauté des produits en cause et du fait qu'ils n'ont pas encore été utilisés au Canada, comme il est mentionné précédemment, le Tribunal doit également déterminer si le fait d'accorder l'exclusion demandée empêcherait les producteurs nationaux de fabriquer des produits identiques ou similaires. À cet égard, le Tribunal conclut que les éléments de preuve sont suffisants pour établir que la branche de production nationale fabriquera vraisemblablement des produits identiques ou substituables à court et moyen terme.

[144] Premièrement, la branche de production nationale a déployé ou déploiera dans un avenir rapproché l'équipement nécessaire pour la fabrication de produits substituables aux produits visés par la demande. Par exemple, Heliene a confirmé qu'elle utilise la technologie de demi-cellules, ainsi que la technologie permettant de réduire l'espace entre les cellules (depuis 2018) et la technologie de dopage au gallium<sup>162</sup>. Heliene a aussi indiqué qu'elle a acheté de l'équipement qui sera fonctionnel dès le troisième trimestre de 2021 et que cet équipement est compatible avec les cellules solaires dont la taille peut atteindre M12 (cellules entières et demi-cellules) qui sont composées de 9 à 15 jeux de barres. L'augmentation de sa capacité représentait également un important investissement dans ses installations de production<sup>163</sup>. Silfab a également présenté des éléments de preuve démontrant qu'elle

---

<sup>160</sup> Pièce RR-2020-001-32.01B aux par. 19-22, 25-29.

<sup>161</sup> À ce sujet, la branche de production nationale a indiqué que les spécifications des modules PV demandées par les fermes solaires variaient en fonction de divers facteurs tels que la situation géographique du site, les exigences du promoteur ou de l'institution financière, et les coûts d'installation (qui peuvent varier selon la taille des modules), le modèle et les assurances. Le gain réalisable grâce aux deux faces du module peut aussi influencer la décision d'achat. Pièce RR-2020-001-39 aux p. 2, 4, 5; pièce RR-2020-001-40 aux p. 1-2. CanREA a confirmé que les coûts plus élevés associés aux modules dont la production et l'efficacité sont plus grandes peuvent engendrer des économies par rapport à d'autres coûts (par exemple le coût du terrain). Pièce RR-2020-001-41 à la p. 1.

<sup>162</sup> Pièce RR-2020-001-39 à la p. 4; pièce RR-2020-001-39A (protégée) à la p. 4.

<sup>163</sup> Pièce RR-2020-001-39 aux p. 6, 7; pièce RR-2020-001-34.01A (protégée) aux p. 4, 16-40.

a déployé la technologie nécessaire et qu'elle a acheté l'équipement requis pour fabriquer les produits visés par la demande<sup>164</sup>.

[145] Deuxièmement, la branche de production nationale a présenté des éléments de preuve indiquant qu'elle est capable d'obtenir immédiatement des cellules solaires M10 provenant de pays étrangers<sup>165</sup>. À cet égard, CanREA a fait valoir que la branche de production nationale n'a pas véritablement l'intention de fabriquer les produits visés par la demande, car elle n'a pas cherché à développer sa chaîne d'approvisionnement et elle a seulement fait des demandes de renseignements en ce sens pendant le présent réexamen. Cet argument ne convainc pas le Tribunal. Les améliorations technologiques sont rapides dans cette branche de production. Comme l'a fait remarquer M. Maccario, « [l]es cellules solaires qui sont offertes aujourd'hui n'étaient pas offertes il y a un an ou il y a quelques mois à peine »<sup>166</sup> [traduction].

[146] En outre, les éléments de preuve au dossier étaient le point de vue selon lequel les cellules solaires requises ne sont disponibles sur le marché que depuis récemment. Selon une publication, les tranches M10 utilisées dans la fabrication des modules PV devaient commencer à être fabriquées au cours du quatrième trimestre de 2020 et être offertes à grande échelle à partir de la première moitié de 2021<sup>167</sup>. De plus, il n'y a aucun élément de preuve au dossier se rapportant à des commandes d'achat, aux spécifications des projets ou à tout autre document qui démontre qu'il y avait ou qu'il y a actuellement une demande à l'égard des produits visés par la demande d'exclusion dans le marché canadien. Par conséquent, le Tribunal estime qu'il est raisonnable que la branche de production nationale n'ait commencé que récemment à confirmer ses fournisseurs de cellules solaires de plus grande taille.

[147] CanREA a également soulevé plusieurs arguments afin de contester l'affirmation selon laquelle les producteurs nationaux seraient des fournisseurs actifs de produits visés par la demande. À cet égard, CanREA soutient essentiellement que la production de la branche de production nationale ne sera pas suffisante pour répondre à la demande de produits visés par la demande d'exclusion sur le marché canadien.

[148] Le Tribunal a déjà affirmé que des niveaux de production négligeables ne suffisent pas pour considérer la branche de production nationale comme un fournisseur actif. L'absence d'une production suffisante (c.-à-d. une production qui n'est pas une occurrence unique) indique habituellement que l'octroi d'une exclusion ne causerait pas un dommage à la branche de production nationale<sup>168</sup>. Cependant, il est difficile d'appliquer ce facteur dans le contexte actuel, où la demande actuelle et future pour les produits visés par la demande demeure incertaine. De plus, le Tribunal essaie d'évaluer les capacités de production future possibles de la branche de production nationale, et non ses niveaux de production antérieurs.

[149] Quoi qu'il en soit, le Tribunal n'est pas convaincu que la production des producteurs nationaux sera vraisemblablement négligeable. Comme il est expliqué ci-dessous, compte tenu de la nouveauté des produits visés par la demande et du marché potentiel pour ces produits au Canada, le

<sup>164</sup> Pièce RR-2020-001-34.02A (protégée) aux p. 6, 31, 32; pièce RR-2020-001-40 à la p. 5; pièce RR-2020-001-40A (protégée) aux p. 5, 12-52.

<sup>165</sup> Pièce RR-2020-001-33.05 au par. 7; pièce RR-2020-001-34.05 (protégée) aux p. 4, 6-10.

<sup>166</sup> Pièce RR-2020-001-33.02B aux par. 8-9, 11-12. L'énoncé de témoin de M. Maccario comprend un tableau démontrant à quel rythme se développent ces améliorations technologiques. Voir aussi la pièce RR-2020-001-33.01B au par. 8.

<sup>167</sup> Pièce RR-2020-001-37.08 à la p. 3.

<sup>168</sup> *Vis en acier au carbone* au par. 235.

Tribunal estime que les éléments de preuve prépondérants au dossier contredisent les arguments de CanREA et que ces arguments sont hypothétiques ou prématurés. De plus, le Tribunal a déclaré que la capacité de la branche de production nationale d’approvisionner l’ensemble du marché canadien n’est pas une exigence en soi. La question clé est plutôt de savoir si l’exclusion causerait un dommage à la branche de production nationale<sup>169</sup>.

[150] CanREA a fait valoir que la branche de production nationale n’a pas l’expérience pertinente requise pour fournir des modules à des fermes solaires, car elle fabrique principalement des modules monofaciaux et des modules PV bifaciaux de puissance inférieure qui sont surtout destinés aux marchés des panneaux solaires en toiture et des abris d’auto solaires et qu’elle se concentre surtout sur ses ventes à l’exportation<sup>170</sup>. CanREA a également soulevé un prétendu manque d’expérience de Silfab avec les fermes solaires commerciales qui ne bénéficient pas de subventions.

[151] Compte tenu des éléments de preuve au dossier, le Tribunal n’est pas d’accord. Les éléments de preuve indiquent qu’une grande proportion des ventes effectuées par Heliene au cours de la période visée par le réexamen étaient destinées aux fermes solaires<sup>171</sup>. Silfab a également confirmé avoir fabriqué des modules pour des fermes solaires aux États-Unis durant la période visée par le réexamen et avoir acquis de l’expérience dans le cadre de projets réalisés au Canada en 2013-2014, période au cours de laquelle le marché des fermes solaires était plus robuste<sup>172</sup>. Le volume de ventes trimestrielles de Silfab destinées aux fermes solaires durant cette période était également important<sup>173</sup>. Bien que, récemment, Silfab ait surtout vendu des produits à des clients résidentiels<sup>174</sup>, le Tribunal ne considère pas que cela l’empêche d’améliorer ses possibilités de croissance dans l’industrie de la production commerciale d’énergie solaire.

[152] De même, le Tribunal n’est pas d’avis qu’un grand volume de ventes à l’exportation au cours de la période visée par le réexamen empêche la branche de production nationale de planifier la fourniture de produits identiques ou similaires aux produits visés par la demande sur le marché canadien. Le Tribunal a déjà pris en compte l’importance des ventes nationales de la branche de production nationale dans son analyse de la probabilité de dommage si les conclusions sont annulées et le rôle que jouera le gouvernement pour appuyer les projets d’énergie renouvelable au Canada. Dans ce contexte, le Tribunal n’estime pas que l’expérience antérieure de producteurs en tant que fournisseurs de projets qui ne bénéficient pas de subventions soit un élément particulièrement pertinent pour établir leur capacité à produire les nouveaux modules PV.

[153] CanREA a également fait valoir que la capacité des producteurs nationaux de fabriquer les modules de puissance supérieure serait restreinte en raison de l’approvisionnement limité en cellules solaires de plus grande taille, car les grossistes privilégieraient l’approvisionnement des grands fabricants qui exercent une plus grande influence. Cependant, les éléments de preuve n’indiquent pas que les producteurs nationaux sont confrontés à des défis quant à l’approvisionnement des

<sup>169</sup> *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole* (2 avril 2015), NQ-2014-002 (TCCE) aux par. 296, 297.

<sup>170</sup> M. Nicholas Gall, de CanREA, cite une étude de cas publiée en 2017 par Exportation et développement Canada dans laquelle le conseiller exécutif de Silfab déclare que sa firme a exporté 98 p. 100 de sa production. Pièce RR-2020-001-35.01A au par. 27.

<sup>171</sup> Pièce RR-2020-001-33.01B au par. 16; pièce RR-2020-001-34.01A (protégée) au par. 16; pièce RR-2020-001; pièce RR-2020-001-39 à la p. 7; pièce RR-2020-001-39A (protégée) à la p. 7.

<sup>172</sup> Pièce RR-2020-001-40 à la p. 6; pièce RR-2020-001-40A (protégée) à la p. 6; pièce RR-2020-001-33.02B au par. 20; pièce RR-2020-001-34.02A (protégée) au par. 20.

<sup>173</sup> Pièce RR-2020-001-40 à la p. 6; pièce RR-2020-001-40A (protégée) à la p. 6.

<sup>174</sup> Pièce RR-2020-001-33.02B (protégée) au par. 23.

composants dont ils ont besoin. Les observations de CanREA sont également incompatibles avec les éléments de preuve indiquant une augmentation de la production mondiale de cellules solaires<sup>175</sup>.

[154] CanREA a également soulevé des préoccupations quant à la capacité des producteurs nationaux d'offrir des produits qui sont en mesure d'attirer du financement. Comme il a été mentionné dans *Modules solaires*, pour déterminer cette capacité, il faut se demander si les utilisateurs finaux sont en mesure d'obtenir le financement requis d'un tiers dans le cas où les modules solaires sont fabriqués par un producteur national<sup>176</sup>. Autrement dit, si les producteurs nationaux ne sont pas en mesure d'offrir des produits qui sont capables d'attirer du financement, il est plus improbable que les promoteurs cherchent à s'approvisionner auprès d'eux. Bien que les producteurs nationaux aient présenté des éléments de preuve qui démontrent leur capacité d'offrir des produits qui sont capables d'attirer du financement<sup>177</sup>, CanREA a contesté leur crédibilité et a affirmé que le nombre de projets exécutés par un producteur est un indicateur plus fiable de sa capacité d'offrir ces produits. Par conséquent, CanREA soutient qu'Heliene et Silfab n'ont pas un fort potentiel pour ce qui est d'offrir des produits qui sont capables d'attirer du financement.

[155] Les produits visés par la demande sont de nouveaux produits qui ne semblent pas encore avoir été mis à l'essai sur le marché canadien. À cet égard, la branche de production nationale a affirmé que ces produits ne sont pas acceptés largement en Amérique du Nord. Par exemple, ils n'ont pas obtenu la certification de la California Energy Commission, qui, selon la branche de production nationale, est une exigence obligatoire pour les modules utilisés en Amérique du Nord<sup>178</sup>. Les promoteurs nord-américains sont décrits comme étant prudents; en effet, ils attendent d'avoir à leur disposition de plus amples données de terrain avant de se procurer des modules de plus grande taille<sup>179</sup>. Bien que CanREA ait fait valoir que les promoteurs dans le monde entier s'emploient activement à acquérir des modules de puissance supérieure<sup>180</sup>, les éléments de preuve non contestés indiquent que les produits visés par la demande sont nouveaux sur le marché canadien.

[156] Par conséquent, le Tribunal est d'avis que les décisions d'achat ne reposeront pas uniquement sur le potentiel des producteurs nationaux d'offrir des produits qui sont capables d'attirer du financement, mais que la qualité et le rendement des nouveaux modules seront aussi un facteur important. Ce point de vue semble être compatible avec les renseignements mentionnés par CanREA qui sont tirés du *Project Developer's Guide* (guide à l'intention des promoteurs de projets) publié par la Société financière internationale, selon lequel les listes que tiennent les institutions financières des fabricants de modules qui ont le potentiel d'offrir des produits capables d'attirer du financement peuvent rapidement devenir désuètes lorsque les fabricants introduisent de nouveaux produits et de nouvelles procédures de qualité<sup>181</sup>. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal n'est pas convaincu

<sup>175</sup> Par exemple, l'IEA a déclaré une augmentation de 14 p. 100 de sa production en 2019 par rapport à 2018 et, selon les prévisions, les fabricants de cellules devaient avoir ajouté presque 100 GW à la capacité mondiale d'ici la fin de 2020. Pièce RR-2020-001-A-01 aux p. 156, 292.

<sup>176</sup> *Modules solaires* au par. 211.

<sup>177</sup> Heliene a fait référence au fait que la firme figurait sur la liste « Tier 1 » de Bloomberg et Silfab a mentionné la cote que la firme avait reçue de PVEL. Pièce RR-2020-001-33.05 au par. 8; pièce RR-2020-001-34.01A (protégée) aux p. 14, 15; pièce RR-2020-001-33.06 au par. 19.

<sup>178</sup> Pièce RR-2020-001-33.06 aux par. 9-11. Silfab a noté que cette mesure ne s'applique pas aux ventes minimales qui ont reçu les certifications locales. Pièce RR-2020-001-40 à la note de bas de page 7.

<sup>179</sup> Pièce RR-2020-001-33.05 au par. 9.

<sup>180</sup> Pièce RR-2020-001-35.01B aux p. 11, 17.

<sup>181</sup> Voir la pièce RR-2020-001-35.01B, note de bas de page 2 à la p. 16. Bloomberg a fait part de constatations semblables. Voir la pièce RR-2020-001-34.05 (protégée) à la p. 11.

que la capacité des producteurs nationaux d'offrir des produits qui sont en mesure d'attirer du financement les empêchera de fournir les produits visés par la demande.

[157] CanREA a en outre fait valoir que la branche de production nationale est essentiellement d'avis que l'expiration des conclusions causera vraisemblablement un retard, mais qu'elle n'a pas présenté d'éléments de preuve qui indiquent, de façon raisonnable, qu'un retard a été causé. Le Tribunal n'est pas d'accord. L'analyse du retard ne s'appliquerait pas dans le contexte du présent réexamen relatif à l'expiration car, comme il est mentionné précédemment, il existe une branche de production nationale établie<sup>182</sup>. La question est plutôt de savoir si le fait d'accorder l'exclusion demandée causera un dommage en nuisant à la capacité et à l'intention de la branche de production nationale de fabriquer des produits identiques ou substituables aux produits pour lesquels une exclusion est demandée. Bref, si des éléments de preuve indiquent une intention ferme de commencer à produire de tels produits, une exclusion ne devrait pas être accordée.

[158] En somme, le Tribunal conclut que la branche de production nationale sera vraisemblablement en mesure de produire, à court et à moyen terme, des marchandises qui feraient concurrence aux produits visés par la demande et que des éléments de preuve suffisants ont été présentés pour établir qu'elle prépare activement sa production de telles marchandises. Étant donné que la branche de production nationale souhaite se concentrer sur le marché canadien et augmenter ses volumes de ventes, le Tribunal est persuadé qu'elle prévoit devenir un fournisseur actif de produits identiques ou similaires aux produits visés par la demande. Le Tribunal conclut également que la branche de production nationale ne pourra pas devenir un fournisseur de ces produits si elle est obligée de livrer concurrence aux produits visés par la demande qui sont offerts à des prix sous-évalués et subventionnés. Par conséquent, le fait d'accorder l'exclusion demandée causerait vraisemblablement un dommage imminent à la branche de production nationale en ce qui concerne toute part de marché que les producteurs nationaux seraient en mesure de s'approprier grâce à leur production.

[159] En conséquence, la demande d'exclusion est rejetée.

Peter Burn

---

Peter Burn

Membre président

Georges Bujold

---

Georges Bujold

Membre

Randolph W. Heggart

---

Randolph W. Heggart

Membre

---

<sup>182</sup> Voir la note de bas de page 6. *Xanthates* (3 mars 2008), RR-2007-002 (TCCE) à la note de bas de page 7; *Lamelles en bois* (15 juillet 2009), RR-2008-003 (TCCE) à la note de bas de page 10.