



ÉTATS-UNIS – MESURE DE SAUVEGARDE VISANT LES IMPORTATIONS DE PRODUITS PHOTOVOLTAÏQUES AU SILICIUM CRISTALLIN

RAPPORT DU GROUPE SPECIAL

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION	12
1.1 Plainte de la Chine	12
1.2 Établissement et composition du Groupe spécial	12
1.3 Travaux du Groupe spécial.....	12
2 ASPECTS FACTUELS.....	14
2.1 Mesures en cause	14
2.2 Autres aspects factuels.....	14
3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES	14
4 ARGUMENTS DES PARTIES	15
5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES.....	15
6 RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE.....	15
7 CONSTATATIONS.....	16
7.1 Principes généraux concernant l'interprétation des traités, le critère d'examen et la charge de la preuve	16
7.1.1 Interprétation des traités	16
7.1.2 Critère d'examen	16
7.1.3 Charge de la preuve.....	17
7.2 "[É]volution imprévue des circonstances et effet des engagements assumés" au sens du GATT de 1994.....	17
7.2.1 Introduction.....	17
7.2.2 Prescriptions juridiques applicables de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994	18
7.2.3 Question de savoir si le rapport publié de l'USITC démontrait la conformité avec les prescriptions de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994	20
7.2.3.1 Existence d'une "évolution imprévue des circonstances"	20
7.2.3.1.1 Contexte factuel.....	20
7.2.3.1.2 Principaux arguments des parties	22
7.2.3.1.3 Évaluation du Groupe spécial	23
7.2.3.2 Rapport entre l'accroissement des circonstances et l'"évolution imprévue des circonstances"	24
7.2.3.2.1 Contexte factuel.....	24
7.2.3.2.2 Principaux arguments des parties	24
7.2.3.2.3 Évaluation du Groupe spécial	26
7.2.3.3 Rapport entre l'accroissement des importations et les "engagements assumés" par les États-Unis	29
7.2.3.3.1 Contexte factuel.....	29
7.2.3.3.2 Principaux arguments des parties	29
7.2.3.3.3 Évaluation du Groupe spécial	31
7.2.4 Question de savoir si l'Accord sur les sauvegardes oblige les autorités compétentes d'un Membre à démontrer dans leur rapport publié que les importations se sont accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés"	33

7.3 Lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave	33
7.3.1 Contexte factuel général	33
7.3.2 Prescriptions juridiques applicables concernant le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave au titre des articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes	35
7.3.3 Question de savoir si l'USITC a agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes en ce qui concerne sa détermination de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations de produits CSPV et le dommage grave causé à la branche de production nationale.....	37
7.3.3.1 Introduction	37
7.3.3.2 Constatations de l'USITC concernant la relation entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage grave négatifs	39
7.3.3.2.1 Conditions de concurrence essentielles	40
7.3.3.2.1.1 Segmentation du marché des États-Unis pour les produits CSPV.....	41
7.3.3.2.1.2 Substituabilité des produits CSPV nationaux et des produits CSPV importés	45
7.3.3.2.2 Conditions de prix défavorables	48
7.3.3.2.2.1 Contexte factuel	48
7.3.3.2.2.2 Principaux arguments des parties.....	50
7.3.3.2.2.3 Évaluation du Groupe spécial.....	52
7.3.3.2.3 Parts de marché perdues	54
7.3.3.2.3.1 Contexte factuel	54
7.3.3.2.3.2 Principaux arguments des parties.....	54
7.3.3.2.3.3 Évaluation du Groupe spécial.....	56
7.3.3.2.4 Détérioration financière	58
7.3.3.2.4.1 Contexte factuel	58
7.3.3.2.4.2 Principaux arguments des parties.....	58
7.3.3.2.4.3 Évaluation du Groupe spécial.....	59
7.3.3.2.5 Fermetures d'usines	60
7.3.3.2.5.1 Contexte factuel	60
7.3.3.2.5.2 Principaux arguments des parties.....	61
7.3.3.2.5.3 Évaluation du Groupe spécial.....	62
7.3.3.3 Constatations de l'USITC concernant la relation entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage grave apparemment positifs	64
7.3.3.3.1 Capacité, production et expéditions.....	66
7.3.3.3.1.1 Contexte factuel	66
7.3.3.3.1.2 Principaux arguments des parties.....	66
7.3.3.3.1.3 Évaluation du Groupe spécial.....	67
7.3.3.3.2 Emploi	68
7.3.3.3.2.1 Contexte factuel	68
7.3.3.3.2.2 Principaux arguments des parties.....	68
7.3.3.3.2.3 Évaluation du Groupe spécial.....	69
7.3.3.3.3 Dépenses d'investissement, dépenses de R&D et valeur des actifs productifs	70
7.3.3.3.3.1 Contexte factuel	70

7.3.3.3.2 Principaux arguments des parties.....	71
7.3.3.3.3 Évaluation du Groupe spécial.....	71
7.3.3.4 Conclusion générale concernant la détermination par l'USITC de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations de produits CSPV et le dommage grave causé à la branche de production nationale	72
7.4 "[A]utres" facteurs dont il est allégué qu'ils causent un dommage à la branche de production nationale.....	73
7.4.1 Contexte factuel général	73
7.4.2 Prescriptions juridiques applicables concernant l'évaluation des "autres" facteurs dont il est allégué qu'ils causent un dommage à la branche de production nationale au titre de l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes	73
7.4.3 Question de savoir si l'USITC n'a pas fait en sorte que les effets dommageables d'"autres" facteurs ne soient pas imputés à l'accroissement des importations	74
7.4.3.1 Introduction	74
7.4.3.2 Erreurs alléguées de la branche de production nationale	75
7.4.3.2.1 Décision alléguée de la branche de production nationale de se concentrer sur les segments commercial et résidentiel et d'éviter d'entrer en concurrence sur le segment des services publics.....	76
7.4.3.2.1.1 Contexte factuel	76
7.4.3.2.1.2 Principaux arguments des parties.....	77
7.4.3.2.1.3 Évaluation du Groupe spécial.....	78
7.4.3.2.2 Problèmes allégués de qualité et de types de produits	79
7.4.3.2.2.1 Contexte factuel	79
7.4.3.2.2.2 Principaux arguments des parties.....	81
7.4.3.2.2.3 Évaluation du Groupe spécial.....	82
7.4.3.2.3 Problèmes allégués de service et de livraison de la branche de production nationale	85
7.4.3.2.3.1 Contexte factuel	85
7.4.3.2.3.2 Principaux arguments des parties.....	85
7.4.3.2.3.3 Évaluation du Groupe spécial.....	86
7.4.3.3 Facteurs autres que les importations qui, d'après les allégations, ont entraîné une baisse des prix des produits CSPV	88
7.4.3.3.1 Modifications apportées à la disponibilité des programmes d'incitation publics	89
7.4.3.3.1.1 Contexte factuel	89
7.4.3.3.1.2 Principaux arguments des parties.....	90
7.4.3.3.1.3 Évaluation du Groupe spécial.....	91
7.4.3.3.2 Baisse des coûts des matières premières et amélioration de l'efficacité de la production	95
7.4.3.3.2.1 Contexte factuel	95
7.4.3.3.2.2 Principaux arguments des parties.....	95
7.4.3.3.2.3 Évaluation du Groupe spécial.....	96
7.4.3.3.3 Nécessité d'atteindre la "parité réseau" avec d'autres sources d'électricité	98
7.4.3.3.3.1 Contexte factuel	98
7.4.3.3.3.2 Principaux arguments des parties.....	99

7.4.3.3.3 Évaluation du Groupe spécial.....	100
7.4.3.4 Conclusion générale concernant l'évaluation par l'USITC des "autres" facteurs qui, d'après les allégations, ont causé un dommage à la branche de production nationale	104
7.5 Traitement des renseignements confidentiels par l'USITC	104
7.5.1 Prescriptions juridiques applicables de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes.....	104
7.5.2 Question de savoir si l'USITC n'a pas fourni de résumés non confidentiels suffisants des renseignements confidentiels pour permettre aux parties intéressées de présenter un moyen de défense valable	105
7.5.2.1 Introduction	105
7.5.2.2 Procédure suivie par l'USITC pour fournir des résumés non confidentiels des renseignements confidentiels aux parties intéressées	106
7.5.2.2.1 Contexte factuel.....	106
7.5.2.2.2 Principaux arguments des parties	107
7.5.2.2.3 Évaluation du Groupe spécial	109
7.5.2.3 Substance des résumés non confidentiels des renseignements confidentiels figurant dans le rapport final de l'USITC et le rapport final des services de l'USITC	110
7.5.2.3.1 Contexte factuel.....	110
7.5.2.3.2 Principaux arguments des parties	110
7.5.2.3.3 Évaluation du Groupe spécial	111
8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION	112

LISTE DES ANNEXES**ANNEXE A****DOCUMENTS DU GROUPE SPÉCIAL**

Table des matières		Page
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	4
Annexe A-2	Procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les renseignements commerciaux confidentiels	11
Annexe A-3	Procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les réunions de fond via Cisco Webex	13
Annexe A-4	Procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les réunions de fond via Cisco Webex – Mises à jour relatives à la deuxième réunion de fond	18
Annexe A-5	Réexamen intérimaire	22

ANNEXE B**ARGUMENTS DES PARTIES**

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments de la Chine	49
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	73

ANNEXE C**ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES**

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments du Brésil	100
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments du Canada	102
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	108
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	112
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments de la République de Corée	117

AFFAIRES CITÉES DANS LE PRESENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Argentine – Chaussures (CE)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures</i> , WT/DS121/AB/R , adopté le 12 janvier 2000
<i>Argentine – Chaussures (CE)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures</i> , WT/DS121/R , adopté le 12 janvier 2000, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS121/AB/R
<i>Argentine – Pêches en conserve</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Argentine – Mesure de sauvegarde définitive à l'importation de pêches en conserve</i> , WT/DS238/R , adopté le 15 avril 2003
<i>Australie – Saumons</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Australie – Mesures visant les importations de saumons</i> , WT/DS18/R , adopté le 6 novembre 1998, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS18/AB/R
<i>Canada – Maintien de la suspension</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Canada – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones</i> , WT/DS321/R et Add.1 à Add.7, adopté le 14 novembre 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS321/AB/R
<i>Chine – Pâte de cellulose</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Chine – Mesures antidumping visant les importations de pâte de cellulose en provenance du Canada</i> , WT/DS483/R et Add.1, adopté le 22 mai 2017
<i>Corée – Produits laitiers</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/AB/R , adopté le 12 janvier 2000
<i>Corée – Produits laitiers</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/R et Corr.1, adopté le 12 janvier 2000, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS98/AB/R
<i>États-Unis – Chemises et blouses de laine</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde</i> , WT/DS33/AB/R , adopté le 23 mai 1997, et Corr.1
<i>États-Unis – Gluten de froment</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes</i> , WT/DS166/AB/R , adopté le 19 janvier 2001
<i>États-Unis – Gluten de froment</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes</i> , WT/DS166/R , adopté le 19 janvier 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS166/AB/R
<i>États-Unis – Lave-linge (article 22:6 – États-Unis)</i>	Décision de l'Arbitre <i>États-Unis – Mesures antidumping et mesures compensatoires visant les gros lave-linge à usage domestique en provenance de Corée – Recours des États-Unis à l'article 22:6 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS464/ARB et Add.1, 8 février 2019
<i>États-Unis – Maintien de la suspension</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones</i> , WT/DS320/R et Add.1 à Add.7, adopté le 14 novembre 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS320/AB/R
<i>États-Unis – Pneumatiques (Chine)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures affectant les importations de certains pneumatiques pour véhicules de tourisme et camions légers en provenance de Chine</i> , WT/DS399/AB/R , adopté le 5 octobre 2011
<i>États-Unis – Pneumatiques (Chine)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures affectant les importations de certains pneumatiques pour véhicules de tourisme et camions légers en provenance de Chine</i> , WT/DS399/R , adopté le 5 octobre 2011, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS399/AB/R
<i>États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier</i> , WT/DS248/AB/R , WT/DS249/AB/R , WT/DS251/AB/R , WT/DS252/AB/R , WT/DS253/AB/R , WT/DS254/AB/R , WT/DS258/AB/R , WT/DS259/AB/R , adopté le 10 décembre 2003

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier</i>	Rapports du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier</i> , WT/DS248/R / WT/DS249/R / WT/DS251/R / WT/DS252/R / WT/DS253/R / WT/DS254/R / WT/DS258/R / WT/DS259/R , adoptés le 10 décembre 2003, modifiés par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS248/AB/R, WT/DS249/AB/R, WT/DS251/AB/R, WT/DS252/AB/R, WT/DS253/AB/R, WT/DS254/AB/R, WT/DS258/AB/R, WT/DS259/AB/R
<i>États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée</i> , WT/DS202/AB/R , adopté le 8 mars 2002
<i>États-Unis – Viande d'agneau</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie</i> , WT/DS177/AB/R , WT/DS178/AB/R , adopté le 16 mai 2001
<i>États-Unis – Viande d'agneau</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie</i> , WT/DS177/R , WT/DS178/R , adopté le 16 mai 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R
<i>Inde – Brevets (États-Unis)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture</i> , WT/DS50/AB/R , adopté le 16 janvier 1998
<i>Inde – Produits agricoles</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Mesures concernant l'importation de certains produits agricoles</i> , WT/DS430/R et Add.1, adopté le 19 juin 2015, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS430/AB/R
<i>Indonésie – Produits en fer ou en acier</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Indonésie – Mesure de sauvegarde concernant certains produits en fer ou en acier</i> , WT/DS490/R , WT/DS496/R , et Add.1, adopté le 27 août 2018, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS490/AB/R, WT/DS496/AB/R
<i>Japon – Boissons alcooliques II</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Taxes sur les boissons alcooliques</i> , WT/DS8/AB/R , WT/DS10/AB/R , WT/DS11/AB/R , adopté le 1 ^{er} novembre 1996
<i>République dominicaine – Mesures de sauvegarde</i>	Rapport du Groupe spécial <i>République dominicaine – Mesures de sauvegarde visant les importations de sacs en polypropylène et de tissu tubulaire</i> , WT/DS415/R , WT/DS416/R , WT/DS417/R , WT/DS418/R et Add.1, adopté le 22 février 2012
<i>Russie – Porcins (UE)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Fédération de Russie – Mesures visant l'importation de porcins vivants, de viande de porc et d'autres produits du porc en provenance de l'Union européenne</i> , WT/DS475/R et Add.1, adopté le 21 mars 2017, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS475/AB/R
<i>Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Ukraine – Mesures de sauvegarde définitives visant certains véhicules automobiles pour le transport de personnes</i> , WT/DS468/R et Add.1, adopté le 20 juillet 2015

PIÈCES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Pièce	Titre abrégé (le cas échéant)	Désignation
CHN-1	Proclamation présidentielle	Presidential Documents, United States Federal Register, Vol. 83, No. 17 (25 January 2018), pp. 3541-3551
CHN-2	Rapport final de l'USITC	USITC, Public report, Crystalline silicon photovoltaic cells (whether or not partially or fully assembled into other products), Inv. No. TA-201-75, Pub. 4739, Vol. I (November 2017)
CHN-3	Rapport final des services de l'USITC	USITC, Public report, Crystalline silicon photovoltaic cells (whether or not partially or fully assembled into other products), Inv. No. TA-201-75, Pub. 4739, Vol. II (November 2017)
CHN-6	Rapport complémentaire de l'USITC	USITC, Supplemental report regarding unforeseen developments (27 December 2017)
CHN-9	Procès-verbal de l'audition de l'USITC concernant le dommage	Transcript of the USITC hearing on injury (15 August 2017)
CHN-19	Rapport économétrique	Thomas J. Prusa and J. Landon-Lane, <i>Econometric Analysis of Residential and Utility-Scale CSPV Pricing</i> (4 August 2017)
CHN-20	Mémoire avant audition présenté par la SEIA	Solar Energy Industries Association, prehearing injury brief (8 August 2017)
CHN-60		SEIA executive summary of US solar market on 2016
CHN-69	Déclaration sous serment de Jay Miles, Russell Pacific	Affidavit of Jay Miles, Russell Pacific (4 August 2017)
CHN-98	Déclaration sous serment de Kenny Hughes, Radiance Solar	Affidavit of Kenny Hughes, Radiance Solar (4 August 2017)
CHN-99	Déclaration sous serment de Laura E. Stern, Nautilus Solar	Affidavit of Laura E. Stern, Nautilus Solar (7 August 2017)
CHN-100	Déclaration sous serment de Zaid Ashai, Nexamp	Affidavit of Zaid Ashai, Nexamp (3 August 2017)
CHN-101	Déclaration sous serment de Richard Matsui, kWh Analytics	Affidavit of Richard Matsui, kWh Analytics (4 August 2017)
CHN-104	Déclaration sous serment de George W. Hershman, Swinerton Renewable Energy	Affidavit of George W. Hershman, Swinerton Renewable Energy (4 August 2017)
CHN-157	Déclaration sous serment de Craig Cornelius, NRG	Affidavit of Craig Cornelius, NRG (22 August 2017)
CHN-170		Supporting footnotes regarding purchasers complaints on service and delivery issues
USA-1	19 C.F.R. § 206.17	Limited disclosure of certain confidential business information under administrative protective order, United States Code of Federal Regulations, Title 19, Section 206.17 (7 November 2011)
USA-7	Demande de divulgation de RCC au titre d'une ordonnance conservatoire administrative	USITC, Application for disclosure of confidential business information under administrative protective order (revised March 2005)
USA-9	Notification de la date limite pour la mise en conformité avec les prescriptions en matière de RCC de l'ordonnance conservatoire administrative	USITC, Notification of final date for compliance with Administrative Protective Order confidential business information requirements, Crystalline silicon photovoltaic cells (whether or not partially or fully assembled into other products) (14 November 2017)
USA-10	Mémoire après audition sur les mesures correctives présenté par la SEIA	Solar Energy Industries Association's written response to comments concerning the administration's action following a determination of import injury with regard to certain crystalline silicon photovoltaic cells (29 November 2017)
USA-11	Rapport final de l'USITC sur CSPV I	USITC, Certain crystalline silicon photovoltaic cells and modules from China, Inv. Nos. 701-TA-481 and 731-TA-1190 (Final), Pub. 4360 (November 2012)
USA-12	Rapport final de l'USITC sur CSPV II	USITC, Certain crystalline silicon photovoltaic products from China and Taiwan, Inv. Nos. 701-TA-511 and 731-TA-1246 to 1247 (Final), Pub. 4519 (February 2015)

Pièce	Titre abrégé (le cas échéant)	Désignation
USA-16	Mémoire après audition sur le dommage présenté par SolarWorld	Crystalline silicon photovoltaic cells (whether or not partially or fully assembled into other products): posthearing brief on injury of SolarWorld Americas, Inc. (23 August 2017)
USA-17	Mémoire après audition sur le dommage présenté par Suniva	Crystalline silicon photovoltaic cells (whether or not partially or fully assembled into other products): posthearing brief of Suniva, Inc. (22 August 2017)
USA-24	Détermination finale en matière de droits compensateurs de l'USDOC	Crystalline silicon photovoltaic cells, whether or not assembled into modules, from the People's Republic of China: final affirmative countervailing duty determination and final affirmative critical circumstances determination, United States Federal Register, Vol. 77, No. 201 (17 October 2012)
USA-25	Mémorandum sur les questions et la décision relatif aux droits compensateurs	Memorandum dated 9 October 2012 from C. Marsh to P. Piquado concerning the issues and decision memorandum for the final determination in the countervailing duty investigation of crystalline silicon photovoltaic cells, whether or not assembled into modules, from the People's Republic of China

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Abréviation	Désignation
California Solar Systems	California Solar Systems, Inc.
Convention de Vienne	Convention sur le droit des traités, faite à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331; 8 International Legal Materials 679
<i>CSPV I</i>	droits antidumping et droits compensateurs imposés par les États-Unis sur les importations de produits CSPV en provenance de Chine (2012)
<i>CSPV II</i>	droits antidumping et droits compensateurs imposés par les États-Unis sur certains produits CSPV en provenance de Chine et du Taipei chinois (2015)
DEPCOM	DEPCOM Power, Inc.
FITC	crédit d'impôt fédéral pour investissement
GATT de 1994	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
Hanwha	Hanwha Q Cells
Hanwha Qidong	Hanwha Q Cells (Qidong) Co., Ltd.
LCOE	coût moyen actualisé de l'électricité
Loi WARN	Loi relative au préavis d'ajustement et de reconversion de la main-d'œuvre
Mémorandum d'accord	Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends
MW	mégawatt
NRG	NRG Energy Inc.
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends
PERC	émetteur passivé et contact arrière
P-max	puissance maximale
produits CSPV	cellules photovoltaïques au silicium cristallin, même partiellement ou entièrement assemblées pour former d'autres produits (y compris, mais sans s'y limiter, les modules, laminés, panneaux et installations intégrées au bâtiment)
PRW	travailleurs affectés à la production et à des activités connexes
R&D	recherche et développement
RCC	renseignements commerciaux confidentiels
SEIA	Association des industries de l'énergie solaire
SH	Système harmonisé
SolarWorld	SolarWorld Americas, Inc.
Suniva	Suniva, Inc.
SunPower	SunPower Corporation
TDH	Tarif douanier harmonisé
TPSC	Comité de la politique commerciale
USDOC	Département du commerce des États-Unis
USITC	Commission du commerce international des États-Unis
USTR	Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales
Wc	watt-crête

1 INTRODUCTION

1.1 Plainte de la Chine

1.1. Le 14 août 2018, la Chine a demandé l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément aux articles 1^{er} et 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord), à l'article XXII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994) et à l'article 14 de l'Accord sur les sauvegardes, au sujet des mesures et allégations exposées ci-après.¹

1.2. Les consultations ont eu lieu le 22 octobre 2018 mais n'ont pas permis de régler le différend.

1.2 Établissement et composition du Groupe spécial

1.3. Le 11 juillet 2019, la Chine a demandé l'établissement d'un groupe spécial doté du mandat type, conformément aux articles 4:7 et 6 du Mémoire d'accord, à l'article XXIII du GATT de 1994 et à l'article 14 de l'Accord sur les sauvegardes.² À sa réunion du 15 août 2019, l'Organe de règlement des différends (ORD) a établi un groupe spécial comme la Chine l'avait demandé dans le document WT/DS562/8, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord.³

1.4. Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les parties au différend, la question portée devant l'ORD par la Chine dans le document WT/DS562/8; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords.⁴

1.5. Le 14 octobre 2019, la Chine a demandé au Directeur général de déterminer la composition du Groupe spécial, conformément à l'article 8:7 du Mémoire d'accord. Le 24 octobre 2019, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président: M. Guillermo Valles

Membres: M. José Antonio de la Puente León
Mme Chantal Ononaiwu

1.6. Le Brésil, le Canada, la Fédération de Russie, l'Inde, le Japon, la Malaisie, les Philippines, la République de Corée, le Taipei chinois et l'Union européenne ont notifié leur intérêt pour la participation aux travaux du Groupe spécial en tant que tierces parties.

1.3 Travaux du Groupe spécial

1.7. Après avoir consulté les parties, le Groupe spécial a adopté ses procédures de travail⁵, ses procédures de travail additionnelles concernant les renseignements commerciaux confidentiels⁶ et son calendrier le 20 décembre 2019. Lorsqu'il a adopté ses procédures de travail, il a rejeté la demande des États-Unis visant à ce que les première et deuxième réunions de fond soient ouvertes – en totalité ou en partie – aux autres Membres de l'OMC et au public. Le calendrier a ensuite été révisé au cours de la procédure du Groupe spécial à la lumière des événements ultérieurs.⁷

¹ Demande de consultations présentée par la Chine, WT/DS562/1 (Demande de consultations de la Chine).

² Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine, WT/DS562/8 (demande d'établissement d'un groupe spécial de la Chine).

³ ORD, compte rendu de la réunion tenue le 15 août 2019, WT/DSB/M/433.

⁴ Note relative à la constitution du Groupe spécial, WT/DS562/9.

⁵ Voir les procédures de travail du Groupe spécial à l'annexe A-1.

⁶ Voir les procédures de travail du Groupe spécial concernant les renseignements commerciaux confidentiels à l'annexe A-2.

⁷ Le calendrier a été actualisé et révisé les 14 avril 2020, 9 juin 2020, 14 août 2020, 4 septembre 2020, 21 septembre 2020, 9 octobre 2020, 23 novembre 2020, 8 mars 2021 et 19 mai 2021.

1.8. La Chine a présenté sa première communication écrite le 10 janvier 2020 et les États-Unis ont présenté la leur le 21 février 2020. En raison des diverses restrictions concernant les réunions et les voyages internationaux imposées en relation avec la pandémie de COVID-19, le 14 avril 2020, Le Groupe spécial a reporté les dates initiales de la première réunion de fond. Afin de faciliter la poursuite de ses travaux dans la présente affaire, le 8 mai 2020, il a adressé aux parties et aux tierces parties des questions écrites sur certains points de fait et de droit, en vertu du pouvoir que lui confère la phrase introductive du paragraphe 9 de ses procédures de travail et l'article 13 du Mémoire d'accord. Il a reçu les réponses des parties et de certaines tierces parties à ces questions le 29 mai 2020 et des observations des parties sur ces réponses le 30 juin 2020.

1.9. Par la suite, compte tenu de la poursuite des restrictions concernant les réunions et les voyages internationaux imposées en relation avec la pandémie de COVID-19, le Groupe spécial a estimé qu'il ne serait toujours pas possible de tenir la première réunion de fond en personne dans les locaux de l'OMC dans un délai raisonnable. En conséquence, après plusieurs séries de consultations avec les parties, le 14 août 2020, il a décidé de tenir la première réunion de fond de manière virtuelle via la plate-forme Cisco Webex. Il a décidé de procéder ainsi après avoir examiné attentivement la situation telle que se présentait. Étant donné qu'il ne semblait pas probable que les parties et le Groupe spécial puissent se réunir en personne dans les locaux de l'OMC dans un avenir proche, le Groupe spécial a estimé que tenir la première réunion de fond de manière virtuelle était une solution de remplacement raisonnable et sûre qui serait conforme aux prescriptions du Mémoire d'accord, préserverait les droits des parties en matière de régularité de la procédure et éviterait de nouveaux retards dans les travaux.⁸ Aux fins de la réunion de fond virtuelle, après avoir une nouvelle fois consulté les parties, il a adopté les Procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond via Cisco Webex⁹ le 9 septembre 2020. Ces procédures prévoyaient la manière dont la réunion virtuelle se déroulerait et énonçaient un certain nombre de prescriptions en matière de technique et de sécurité. Tout au long de ce processus, le Groupe spécial a fait de son mieux pour répondre aux préoccupations d'ordre technologique et logistique soulevées par les parties. Il a tenu la première réunion de fond avec les parties les 15 et 18 septembre 2020. La séance avec les tierces parties de la première réunion de fond a eu lieu le 17 septembre 2020. Le 21 septembre 2020, le Groupe spécial a adressé la deuxième série de questions écrites aux parties et aux tierces parties. Il a reçu les réponses des parties et de certaines tierces parties à ces questions le 12 octobre 2020. Puis sont arrivées les deuxièmes communications écrites des parties, que le Groupe spécial a reçues le 6 novembre 2020.

1.10. En raison de la poursuite des restrictions concernant les réunions et les voyages internationaux imposées en relation avec la pandémie de COVID-19, le Groupe spécial a estimé qu'il ne serait pas possible de rencontrer les parties en personne dans les locaux de l'OMC pour la deuxième réunion de fond dans un délai raisonnable. Par conséquent, après avoir consulté les parties, il a décidé de tenir la deuxième réunion de fond de manière virtuelle via la plate-forme Cisco Webex. Aux fins de cette réunion de fond virtuelle, après avoir une nouvelle fois consulté les parties, il a adopté les Procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond via Cisco Webex – Mises à jour relatives à la deuxième réunion de fond¹⁰ le 3 décembre 2020. Tout au long de ce processus, le Groupe spécial a une nouvelle fois fait de son mieux pour répondre aux préoccupations d'ordre technologique et logistique soulevées par les parties. Il a tenu sa deuxième réunion de fond avec les parties les 9, 10 et 11 décembre 2020. Le 15 décembre 2020, il a adressé la troisième série de questions écrites aux parties. Il a reçu les réponses des parties à ces questions le 15 janvier 2021 et des observations des parties sur ces réponses le 29 janvier 2021.

1.11. Le 12 mars 2021, le Groupe spécial a remis la partie descriptive de son rapport aux parties. Il a remis son rapport intérimaire aux parties le 26 mai 2021. Il a remis son rapport final aux parties le 16 juillet 2021.

⁸ À cet égard, nous notons que l'article 3:3 du Mémoire d'accord prévoit le règlement rapide des différends, tandis que l'article 12 du Mémoire d'accord offre aux groupes spéciaux une certaine flexibilité en ce qui concerne la procédure qui régit leurs travaux.

⁹ Voir les Procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les réunions de fond via Cisco Webex à l'annexe A-3.

¹⁰ Voir les Procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les réunions de fond via Cisco Webex – Mises à jour relatives à la deuxième réunion de fond à l'annexe A-4.

2 ASPECTS FACTUELS

2.1 Mesures en cause

2.1. Le présent différend concerne une mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis sur les importations de certaines cellules photovoltaïques au silicium cristallin, même partiellement ou entièrement assemblées pour former d'autres produits (y compris, mais sans s'y limiter, les modules, laminés, panneaux et installations intégrées au bâtiment) (produits CSPV), conformément à la "Proclamation n° 9693 du 23 janvier 2018 visant à faciliter l'ajustement positif à la concurrence des importations de certaines cellules photovoltaïques au silicium cristallin (même partiellement ou entièrement assemblées pour former d'autres produits) et à d'autres fins", publiée au 83 US Federal Register 3541 le 25 janvier 2018.¹¹

2.2 Autres aspects factuels

2.2. En mai 2017, deux sociétés représentant la branche de production nationale des États-Unis, Suniva, Inc. (Suniva) et SolarWorld Americas, Inc. (SolarWorld), ont demandé à la Commission du commerce international des États-Unis (USITC) que soit imposée une mesure de sauvegarde sur les importations de produits CSPV de toutes provenances. Après avoir procédé à une enquête, l'USITC a établi à l'unanimité dans son rapport final du 13 novembre 2017 que les produits CSPV étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils constituaient une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale d'un produit similaire ou directement concurrent par rapport au produit importé. En réponse à une demande de renseignements complémentaires du Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales (USTR), l'USITC a rendu un rapport supplémentaire le 27 décembre 2017, dans lequel elle établissait que l'évolution imprévue des circonstances avait fait que les produits CSPV étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils constituaient une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale. Après réception de ces rapports, le 23 janvier 2018, le Président des États-Unis a décidé d'imposer une mesure de sauvegarde à compter du 7 février 2018.¹²

2.3. La mesure de sauvegarde a pris la forme a) d'un contingent tarifaire de 2,5 GW pour les importations de cellules solaires non partiellement ou entièrement assemblées pour former d'autres produits pour une période de quatre ans, avec des quantités contingentées invariables et des réductions annuelles des taux de droits applicables aux marchandises importées en dépassement de ces quantités au cours des deuxième, troisième et quatrième années; et b) de droits *ad valorem* frappant les importations de modules pour une période de quatre ans, avec des réductions annuelles des taux de droits au cours des deuxième, troisième et quatrième années.¹³

3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1. La Chine demande au Groupe spécial de constater que la mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis est incompatible avec leurs engagements au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et des articles 2:1, 3 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁴ Spécifiquement, elle soutient que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec:

- a. L'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes car les États-Unis n'ont pas établi, avant d'appliquer les mesures, que les accroissements des

¹¹ Proclamation présidentielle (pièce CHN-1). La mesure de sauvegarde exclut a) les produits photovoltaïques à couche mince fabriqués à partir de silicium amorphe, de tellure de cadmium ou d'un alliage de cuivre-indium-gallium-sélénium; b) les cellules CSPV d'une surface n'excédant pas 10 000 mm², intégrées de manière permanente dans un bien de consommation dont la fonction première n'est pas de générer de l'énergie et qui consomme l'électricité générée par la cellule CSPV intégrée; et c) les cellules CSPV même incorporées partiellement ou totalement à d'autres produits, si elles sont fabriquées aux États-Unis. (Proclamation présidentielle (pièce CHN-1), annexe I).

¹² Proclamation présidentielle (pièce CHN-1).

¹³ Proclamation présidentielle (pièce CHN-1).

¹⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 318; deuxième communication écrite, paragraphe 324.

importations étaient le résultat d'une "évolution imprévue des circonstances" et étaient l'"effet des engagements ... assumés" en vertu du GATT de 1994 par les États-Unis¹⁵;

- b. Les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes car les États-Unis n'ont pas établi le "lien de causalité" requis entre l'accroissement des importations et le dommage grave dont l'existence a été constatée¹⁶;
- c. Les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes car les États-Unis n'ont pas fait en sorte que le dommage causé par d'autres facteurs ne soit pas imputé à l'accroissement des importations¹⁷; et
- d. L'article 3:1 et 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes car les États-Unis ont fourni des résumés non confidentiels aux parties intéressées avec tellement de retard que les parties n'ont pas eu de possibilité adéquate d'exercer leur droit de présenter un moyen de défense, et car les résumés publics réels n'étaient pas suffisants pour permettre aux parties intéressées de présenter raisonnablement un moyen de défense.¹⁸

3.2. Les États-Unis demandent au Groupe spécial de constater que la Chine n'a établi l'existence d'aucune incompatibilité avec l'article XIX du GATT de 1994 ni avec l'Accord sur les sauvegardes.¹⁹

4 ARGUMENTS DES PARTIES

4.1. Les arguments des parties sont exposés dans les résumés analytiques qu'elles ont fournis au Groupe spécial conformément au paragraphe 23 des procédures de travail adoptées par celui-ci (voir les annexes B-1 et B-2).

5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

5.1. Les arguments du Brésil, du Canada, du Japon, de la République de Corée et de l'Union européenne sont exposés dans les résumés analytiques qu'ils ont fournis au Groupe spécial conformément au paragraphe 26 des procédures de travail adoptées par celui-ci (voir les annexes C-1, C-2, C-3, C-4 et C-5). L'Inde, la Malaisie, les Philippines, la Fédération de Russie et le Taipei chinois n'ont pas présenté d'arguments écrits ou oraux au Groupe spécial.

6 RÉEXAMEN INTÉrimAIRE

6.1. Le 26 mai 2021, le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties. Le 9 juin 2021, la Chine et les États-Unis ont tous les deux demandé par écrit que des aspects précis du rapport intérimaire soient réexaminés. À la suite d'une demande présentée par la Chine, le Groupe spécial a tenu une réunion consacrée au réexamen intérimaire avec les parties le 23 juin 2021. Le 30 juin 2021, les deux parties ont présenté des observations sur la demande de réexamen intérimaire et la déclaration orale à la réunion consacrée au réexamen intérimaire de l'autre partie.

6.2. Les demandes présentées par les parties au stade du réexamen intérimaire ainsi que leur analyse par le Groupe spécial et la suite qu'il leur a donnée sont exposées à l'annexe A-5.

¹⁵ Chine, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 2; première communication écrite, paragraphe 293.

¹⁶ Chine, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 3; première communication écrite, section III A).

¹⁷ Chine, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 3; première communication écrite, section III B) 2).

¹⁸ Chine, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 3; première communication écrite, paragraphe 302.

États-Unis, première communication écrite, paragraphe 322.

7 CONSTATATIONS

7.1 Principes généraux concernant l'interprétation des traités, le critère d'examen et la charge de la preuve

7.1.1 Interprétation des traités

7.1. L'article 3:2 du Mémoire d'accord dispose que le système de règlement des différends a pour objet "de préserver les droits et les obligations résultant pour les Membres des accords visés, et de clarifier les dispositions existantes de ces accords conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public". Il dispose en outre que "[l]es recommandations et décisions de l'ORD ne peuvent pas accroître ou diminuer les droits et obligations énoncés dans les accords visés".

7.2. Les règles coutumières d'interprétation sont codifiées aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (Convention de Vienne).²⁰ L'article 31 1) de la Convention de Vienne dispose qu'"[u]n traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but". De plus, l'article 32 de cette convention prévoit le recours à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, pour confirmer un sens résultant de l'application de l'article 31, ou lorsque l'application de l'article 31 laisse le sens ambigu ou obscur, ou conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable.

7.1.2 Critère d'examen

7.3. L'article 11 du Mémoire d'accord énonce un critère d'examen général pour les groupes spéciaux et sa partie pertinente est ainsi libellée:

Un groupe spécial devrait procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions[.]

7.4. En ce qui concerne l'examen des mesures de sauvegarde, il a été constaté dans des rapports de règlement des différends adoptés précédemment par l'Organe de règlement des différends (rapports antérieurs de l'ORD) que l'obligation de procéder à une "évaluation objective" exigeait des groupes spéciaux qu'ils évaluent si les autorités compétentes avaient fourni une "explication motivée et adéquate" qui démontrait la conformité avec les obligations pertinentes.²¹ Lorsqu'ils procèdent à cette évaluation, les groupes spéciaux ne devraient pas effectuer un examen *de novo* des éléments de preuve ni substituer leur jugement à celui des autorités compétentes.²²

7.5. De plus, l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes exige des autorités compétentes qu'elles "publi[ent] un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents".²³ Compte tenu de cette prescription, il a été constaté dans des rapports antérieurs de l'ORD que le rapport publié des autorités compétentes

²⁰ À cet égard, nous souscrivons aux rapports de règlement des différends adoptés précédemment par l'Organe de règlement des différends (rapports antérieurs de l'ORD) qui ont confirmé cette interprétation. (Voir, par exemple, les rapports de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, paragraphe 22; et *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphes 45 et 46.)

²¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 296 et 297. Ce critère est accepté par les parties au présent différend. (Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, paragraphe 79; et États-Unis, première communication écrite, paragraphe 90.) Comme il est expliqué plus loin, ces principes sont conformes à l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes, qui exige des autorités compétentes dans une enquête en matière de sauvegardes qu'elles publient un rapport exposant "les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents".

²² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 299.

²³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 296 et 299.

devait contenir l'"explication motivée et adéquate" qui démontrait la conformité avec les obligations pertinentes.²⁴

7.6. Comme nous souscrivons à ces constatations, nous procéderons à l'examen de la question dont nous sommes saisis en conséquence.

7.1.3 Charge de la preuve

7.7. L'attribution générale de la charge de la preuve dans le système de règlement des différends de l'OMC exige que la partie plaignante établisse et prouve son allégation.²⁵ Par conséquent, en tant que partie plaignante dans la présente procédure, la Chine a la charge de démontrer que les aspects contestés de la mesure de sauvegarde en cause sont incompatibles avec les obligations pertinentes découlant du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes.

7.2 "[É]volution imprévue des circonstances" et "effet des engagements assumés" au sens du GATT de 1994

7.2.1 Introduction

7.8. Les parties sont en désaccord sur le point de savoir si la mesure de sauvegarde des États-Unis visant les produits CSPV était conforme à la prescription énoncée dans la première clause de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 qui veut que les importations se soient accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés".

7.9. La Chine allègue que l'Accord sur les sauvegardes obligeait l'USITC à démontrer dans son rapport publié que les importations s'étaient accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés".²⁶ Elle allègue en outre que le rapport complémentaire de l'USITC ne démontrait pas de manière appropriée la conformité avec ces prescriptions et elle formule plusieurs arguments allant dans ce sens.²⁷ Compte tenu de ces allégations, elle estime que la mesure de sauvegarde visant les produits CSPV est incompatible avec les engagements des États-Unis au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.10. Pour leur part, les États-Unis font valoir que la Chine saisit mal le rapport juridique entre l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. À leur avis, l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas des autorités compétentes d'un Membre qu'elles démontrent dans leur rapport publié que la mesure de sauvegarde était conforme aux prescriptions de la première clause de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Ainsi, dans une procédure de règlement des différends à l'OMC, un Membre peut modifier ou compléter l'explication des autorités compétentes sur le point de savoir si les importations se sont accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés".²⁸ Néanmoins, les États-Unis affirment que cette question d'interprétation ne se pose pas en l'espèce car l'USITC a démontré de manière appropriée la conformité avec les prescriptions de la première clause de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.²⁹

7.11. Dans ce contexte, notre analyse ci-après traite d'abord l'allégation de fond de la Chine au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et est structurée de la manière suivante. Dans la section 7.2.2,

²⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 296 et 297.

²⁵ À cet égard, nous souscrivons aux rapports antérieurs de l'ORD qui ont confirmé ce principe. (Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 19.)

²⁶ Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, section III C) 1); et deuxième communication écrite, section IV.A.

²⁷ Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, section III C) 2); et deuxième communication écrite, section IV.B.

²⁸ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 164; réponse à la question n° 27 e) de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 73; et première communication écrite, paragraphe 232.

²⁹ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 176: "Pour commencer, les États-Unis notent que le rapport de novembre et le rapport complémentaire de l'USITC ont démontré la conformité avec les deux éléments de la première clause de l'article XIX:1 a) du GATT relatifs à l'évolution imprévue des circonstances et aux engagements assumés. Par conséquent, la question de droit qui se pose dans cette question n'est pas nécessaire aux fins d'une décision concernant les allégations formulées par la Chine à cet égard". Voir aussi États-Unis, première communication écrite, paragraphe 232, où le même point de vue est exposé.

nous exposons les prescriptions juridiques applicables au titre de la première clause de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, en mettant l'accent sur le sens des divers éléments du membre de phrase "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés". Ensuite, dans la section 7.2.3, nous passons à l'allégation de fond de la Chine concernant ces prescriptions et nous examinons spécifiquement:

- a. le point de savoir si la Chine a établi que l'USITC n'avait pas démontré de manière appropriée l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" (section 7.2.3.1);
- b. le point de savoir si la Chine a établi que l'USITC n'avait pas démontré de manière appropriée que les importations s'étaient accrues par suite de l'"évolution imprévue des circonstances" (section 7.2.3.2); et
- c. le point de savoir si la Chine a établi que l'USITC n'avait pas démontré de manière appropriée que les importations s'étaient accrues par suite de "l'effet des engagements ... assumés" par les États-Unis (section 7.2.3.3).

7.12. Après cela, et dans la mesure nécessaire pour nous prononcer sur l'allégation générale de la Chine au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes, nous examinons dans la section 7.2.4 le désaccord entre les parties concernant la question d'interprétation qui consiste à savoir si l'Accord sur les sauvegardes exige des autorités compétentes qu'elles démontrent dans leur rapport publié que les importations se sont accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés".

7.2.2 Prescriptions juridiques applicables de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994

7.13. L'article XIX:1 a) du GATT de 1994 dispose, dans son intégralité, ce qui suit:

Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord, un produit est importé sur le territoire de cette partie contractante en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents, cette partie contractante aura la faculté, en ce qui concerne ce produit, dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer ce dommage, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession.³⁰

7.14. Par conséquent, outre les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes, une mesure de sauvegarde ne peut être imposée légalement que si l'accroissement des importations pertinent se produit "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord".³¹ Selon nous, cette prescription comporte trois éléments principaux.

7.15. Premièrement, l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 exige l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances". Il a été constaté dans des rapports antérieurs de l'ORD qu'une "évolution imprévue des circonstances" était une évolution des circonstances qui était "inattendue" au moment où le Membre importateur avait assumé l'engagement pertinent au titre du GATT.³² Par conséquent, l'"évolution imprévue des circonstances" comporte à la fois un élément subjectif (c'est-à-dire ce qui

³⁰ Pas de mise en relief dans l'original.

³¹ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 77: "toute mesure de sauvegarde imposée après l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC doit être conforme à la fois aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes et à celles de l'article XIX du GATT de 1994" (note de bas de page omise; mise en relief dans l'original). Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphes 83 et 84; et les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 7.11; et *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.36.

³² Rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 91; *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 84.

était imprévu dans des circonstances particulières pour des négociateurs spécifiques) et un élément objectif (c'est-à-dire ce qui aurait dû ou aurait pu être prévu compte tenu des circonstances).³³

7.16. Deuxièmement, l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 exige que les importations se soient accrues "*par suite de l'évolution imprévue des circonstances*".³⁴ Dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, l'Organe d'appel a examiné cette prescription et a constaté ce qui suit:

Si l'on examine maintenant les termes "par suite de" ("as a result of" dans la version anglaise), qui figurent également à l'article XIX:1 a), nous observons que le sens ordinaire de "résultat", tel qu'il est défini dans le dictionnaire, est: "effet, issue ou conséquence d'une action, d'un processus ou d'un dessein". L'accroissement des importations dont il est fait mention dans cette disposition doit donc être *un "effet ou [une] conséquence" de l'"évolution imprévue des circonstances"*. En d'autres termes, l'"évolution imprévue des circonstances" doit "entraîner" un accroissement des importations du produit ("ce produit") qui est visé par une mesure de sauvegarde.³⁵

7.17. Troisièmement, l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 exige que les importations se soient accrues "*par suite de ... l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord*". Dans les affaires *Corée – Produits laitiers* et *Argentine – Chaussures (CE)*, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

*[Cette expression] signifie simplement qu'il doit être démontré, en fait, que le Membre importateur a contracté des obligations au titre du GATT de 1994, y compris des concessions tarifaires. À ce sujet, nous notons que les Listes annexées au GATT de 1994 font partie intégrante de la Partie I de cet accord, conformément au paragraphe 7 de l'article II du GATT de 1994. Par conséquent, une concession ou un engagement inscrit dans la Liste d'un Membre est soumis aux obligations énoncées à l'article II du GATT de 1994.*³⁶

³³ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.42 et 10.43. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 73; et le rapport du Groupe spécial *Argentine – Pêches en conserve*, paragraphe 7.23.

³⁴ Pas de mise en relief dans l'original.

³⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 315 (pas de mise en relief dans l'original). Bien que la Chine emploie l'expression "lien manifeste" pour décrire le rapport requis entre l'accroissement des importations et l'"évolution imprévue des circonstances", elle explique qu'elle emploie cette expression "pour résumer des décisions de l'Organe d'appel et de groupes spéciaux qui qualifient ce concept de "lien logique", de "lien temporel manifeste" et de rapport "évident"". Par conséquent, il n'apparaît pas que, en employant cette expression, la Chine fasse valoir qu'un critère juridique plus élevé devrait s'appliquer. (Chine, réponse à la question n° 24 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 232) Par ailleurs, nous notons que les constatations figurant dans des rapports antérieurs de l'ORD auxquelles la Chine fait référence concernent le sens du texte conventionnel "par suite de" qui figure dans la première clause de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. (Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 317 et 318.) À notre avis, l'expression "par suite de" est suffisamment claire en elle-même; par conséquent, nous analyserons les allégations de la Chine concernant les constatations de l'USITC relatives au rapport entre l'accroissement des importations et l'"évolution imprévue des circonstances" sur cette base.

³⁶ Rapports de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 84; *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 91 (pas de mise en relief dans l'original). Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 7.52: "[l]'expression "l'effet des engagements ... qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord" exige que l'autorité compétente démontre d'un point de vue factuel "que le Membre importateur a assumé des engagements en vertu du GATT de 1994, y compris des concessions tarifaires"; *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphes 7.145 et 7.146: "De l'avis du Groupe spécial, il ressort clairement de [cela] que, en fait, le Membre importateur doit avoir assumé des engagements en vertu du GATT de 1994, par exemple des concessions tarifaires, en ce qui concerne le produit en question. Il appartient donc au Membre importateur d'indiquer quels sont les engagements assumés en vertu du GATT de 1994 qui ont un lien avec l'accroissement des importations qui aurait causé le dommage grave à sa production nationale"; et *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.410: "le lien logique entre les concessions tarifaires et l'accroissement des importations causant un dommage grave est prouvé dès qu'il existe des éléments de preuve montrant que le Membre importateur a accordé des concessions tarifaires pour le produit pertinent".

7.18. Comme nous souscrivons aux constatations figurant dans les rapports antérieurs de l'ORD mentionnés plus haut, nous évaluerons les allégations de la Chine concernant les trois éléments de la première clause de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 en conséquence.

7.2.3 Question de savoir si le rapport publié de l'USITC démontrait la conformité avec les prescriptions de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994

7.19. À titre préliminaire, nous rappelons que l'USITC a traité directement la question de l'"évolution imprévue des circonstances" dans le rapport complémentaire qu'elle a établi en réponse à une demande de renseignements additionnels de l'USTR. Spécifiquement, l'USTR a demandé que l'USITC "identifie toute évolution imprévue des circonstances ayant fait que les produits en cause étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils constituaient une cause substantielle de dommage grave".³⁷

7.20. L'Accord sur les sauvegardes ne prescrit pas la forme du "rapport" que les autorités compétentes d'un Membre doivent publier après leur enquête.³⁸ Nous considérons donc que le rapport final de l'USITC et le rapport final des services de l'USITC, ainsi que le rapport complémentaire, constituent collectivement le "rapport" publié pertinent au sens de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Par conséquent, dans les sections qui suivent, nous examinons si la Chine a établi que ce rapport ne démontrait pas que les États-Unis étaient en conformité avec la prescription de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 concernant un accroissement des importations "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés".

7.2.3.1 Existence d'une "évolution imprévue des circonstances"

7.2.3.1.1 Contexte factuel

7.21. Dans son rapport complémentaire, l'USITC a constaté que les négociateurs des États-Unis n'auraient pas pu prévoir, au moment où les États-Unis ont accédé au GATT de 1947, au moment où ils ont accédé à l'OMC ou au moment où ils ont consenti à l'accession de la Chine à l'OMC³⁹, la série d'événements qui ont abouti à l'importation aux États-Unis de produits CSPV en quantités accrues. En particulier, l'USITC a constaté que les négociateurs des États-Unis n'auraient pas pu prévoir ce qui suit:

- a. Que la Chine mettrait en œuvre une série de politiques industrielles, de plans quinquennaux et d'autres programmes de soutien publics favorisant la fabrication de produits destinés à la production d'énergie renouvelable, y compris les produits CSPV.⁴⁰
- b. Que l'effet de ces politiques industrielles, plans et programmes de soutien entraînerait le développement et l'expansion d'une capacité de production de produits CSPV en Chine à des niveaux qui dépasseraient nettement le niveau de sa consommation intérieure.⁴¹

³⁷ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 1.

³⁸ Par conséquent, nous ne souscrivons pas à la suggestion faite dans la première communication écrite de la Chine selon laquelle il n'était pas approprié que l'USITC traite l'"évolution imprévue des circonstances" dans un rapport distinct. (Chine, première communication écrite, paragraphes 245 à 248 et 280) À cet égard, nous observons que le Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* a également constaté qu'il était approprié de publier le "rapport" en plusieurs parties:

[R]ien dans la prescription imposant de publier un rapport ne prescrit la forme que ce rapport doit prendre, à condition qu'il soit conforme à toutes les autres obligations énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT de 1994. En fin de compte, c'est aux Membres qu'il appartient de déterminer la forme du rapport, y compris de décider s'il est publié en plusieurs parties, pour autant qu'il contienne tous les éléments nécessaires, y compris les constatations et les conclusions motivées sur tous les points de fait et de droit pertinents. Ensemble, ces parties peuvent constituer le rapport de l'autorité compétente.

(Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.49. Voir aussi Brésil, communication en tant que tierce partie, paragraphe 10; et Japon, communication en tant que tierce partie, paragraphe 10.)

³⁹ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 5.

⁴⁰ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 5 et 10.

⁴¹ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 5 et 7 à 10.

- c. Que cette capacité accrue serait dans une large mesure orientée vers des marchés d'exportation tels que les États-Unis et tirerait parti de l'existence de programmes mis en œuvre par les pouvoirs publics des États-Unis pour encourager la consommation d'énergie renouvelable.⁴²
- d. Que le recours des États-Unis à des instruments autorisés, comme les mesures antidumping et les mesures compensatoires visant les importations en provenance de Chine, aurait une efficacité limitée et entraînerait plutôt des transformations rapides dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et les procédés de fabrication en vue de faciliter les importations aux États-Unis de produits non visés en provenance de Chine et du Taipei chinois et ultérieurement les importations aux États-Unis en provenance de sociétés affiliées aux producteurs chinois dans d'autres pays.⁴³ À cet égard, l'USITC a expliqué qu'en 2012, les États-Unis ont imposé des droits antidumping et des droits compensateurs sur les importations en provenance de Chine (*CSPV I*). Avant que les ordonnances *CSPV I* ne puissent avoir un effet véritable, les producteurs chinois ont réorganisé leurs installations de production de façon à ne pas être soumis à ces droits antidumping et à ces droits compensateurs. En conséquence, en 2013, les producteurs de produits CSPV des États-Unis ont déposé une autre requête visant à ce que des droits antidumping et des droits compensateurs soient imposés sur les importations en provenance de Chine et du Taipei chinois, ce qui a finalement entraîné l'imposition de droits additionnels sur certains produits CSPV en provenance de ces sources (*CSPV II*).⁴⁴ Cependant, avant que les ordonnances *CSPV II* entrent en vigueur, des importations en provenance de pays tiers ont commencé à entrer sur le marché des États-Unis. À la fin de 2015, les importations totales avaient presque doublé leur niveau par rapport à 2014 et leur poussée s'est poursuivie en 2016. Au même moment, les six plus grandes entreprises productrices de produits CSPV en Chine ont augmenté leur capacité de production mondiale en augmentant les investissements dans les mêmes pays tiers sans réduire leur capacité en Chine.⁴⁵ Entre 2015-2016, les importations en provenance de quatre pays tiers différents dans lesquels des sociétés affiliées chinoises avaient ajouté de la capacité de production de produits CSPV ont augmenté leur part de la consommation aux États-Unis, juste après l'entrée en vigueur des ordonnances *CSPV II*.⁴⁶

7.22. Par conséquent, l'USITC a considéré que ces événements constituaient une "évolution imprévue des circonstances" au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.

⁴² Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 5.

⁴³ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 5 à 10.

⁴⁴ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 5 à 7. Dans le cadre de l'enquête *CSPV I*, les États-Unis ont imposé des droits antidumping allant de 18% à 249,46%. Ils ont en outre identifié 12 programmes accordant des subventions pouvant donner lieu à des mesures compensatoires aux producteurs/exportateurs de produits CSPV en Chine qui ont entraîné l'imposition de droits compensateurs allant de 14% à 16%. Entre autres, les subventions pouvant donner lieu à des mesures compensatoires incluaient des programmes comportant des prêts préférentiels à l'appui de politiques; la fourniture de polysilicium, de terrains et d'électricité moyennant une rémunération moins qu'adéquante; des taxes préférentielles; des exonérations de droits d'importation et de taxes sur la valeur ajoutée pour l'utilisation de matériel importé; des remises sur la taxe sur la valeur ajoutée pour l'achat par des entreprises à participation étrangère de matériel fabriqué en Chine; et des subventions pour les crédits à l'exportation.

En outre, dans le cadre de l'enquête *CSPV II*, les États-Unis ont imposé des droits antidumping allant de 26,71% à 165,04% sur les importations en provenance de Chine et de 11,45% à 27,55% sur les importations en provenance du Taipei chinois, et des droits compensateurs allant de 27,64% à 49,79% sur les importations en provenance de Chine. Ils ont encore une fois identifié divers programmes pouvant donner lieu à des mesures compensatoires en Chine, y compris des dons; la fourniture d'intrants ou de terrains moyennant une rémunération moins qu'adéquante; des prêts préférentiels et le contrôle du crédit; des programmes d'avantages fiscaux; des remises sur la taxe sur la valeur ajoutée pour les achats de matériel; des garanties à l'exportation et une assurance pour les technologies vertes; et des subventions pour les crédits à l'exportation.

⁴⁵ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 8 (faisant référence à Canadian Solar (Chine), Hanwha Qidong (Chine), Shanghai JA Solar, Jinko Solar (Chine), Changzhou Trina (Chine) and Yingli Green).

⁴⁶ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 8 et 9 (faisant référence à la Corée, à la Malaisie, à la Thaïlande et au Viet Nam).

7.2.3.1.2 Principaux arguments des parties

7.23. La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas démontré que les événements auxquels elle faisait référence n'avaient pas été prévus par les négociateurs des États-Unis.⁴⁷ En particulier, elle allègue que l'USITC n'a pas identifié de manière appropriée la "série de politiques industrielles, de plans quinquennaux et d'autres programmes de soutien publics favorisant la fabrication de produits destinés à la production d'énergie renouvelable, y compris les produits CSPV", ni expliqué pourquoi elle considérerait que cette évolution des circonstances était imprévue.⁴⁸ Selon la Chine, ce n'est "vraiment pas "imprévu" que des pays aspirent au développement économique et à la sécurité énergétique".⁴⁹ De plus, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas démontré qu'il était "complètement imprévu" que, dans une situation où la demande de produits CSPV aux États-Unis dépassait nettement la capacité de production de produits CSPV dans ce pays, l'imposition de droits antidumping et de droits compensateurs à l'encontre de la Chine entraînerait un accroissement des importations en provenance d'autres pays.⁵⁰ Elle allègue en outre que les négociateurs des États-Unis auraient prévu que l'imposition d'ordonnances en matière de droits antidumping et de droits compensateurs visant des produits en provenance d'un pays entraînerait naturellement un accroissement des importations en provenance d'un autre pays soumis à des droits moins élevés, en particulier compte tenu du fait que cette thèse est bien établie dans les ouvrages économiques.⁵¹ Selon la Chine, l'USITC a reconnu cette même dynamique dans son enquête en matière de sauvegardes de 2001 concernant les produits en acier.⁵²

7.24. Pour leur part, les États-Unis affirment que l'USITC a identifié un certain nombre de circonstances qui étaient imprévues.⁵³ Selon eux, les Membres de l'OMC ont déclaré que leurs économies participeraient au système commercial international sur la base de "politiques ouvertes et orientées vers le marché et des engagements énoncés dans les Accords et Décisions du Cycle d'Uruguay".⁵⁴ Dans ce contexte, les États-Unis font valoir que l'USITC a identifié de manière appropriée les "politiques industrielles, plans quinquennaux et autres programmes de soutien publics" par référence aux programmes de subventions de la Chine et a expliqué qu'il en était résulté une augmentation énorme et imprévue de la capacité de production chinoise de produits CSPV.⁵⁵ Ils affirment que, contrairement à ce que la Chine avance concernant le développement économique et la sécurité énergétique, l'USITC a constaté que "ce qui était imprévu c'était l'*ampleur* de l'effort, la *rapidité* avec laquelle il avait dynamisé la production chinoise, la *surcapacité* qui avait été créée et la mesure dans laquelle ces effets s'étaient propagés à d'autres pays dans lesquels les producteurs chinois avaient étendu leurs activités".⁵⁶ À cet égard, les États-Unis soutiennent que, fondamentalement, la Chine ne prend pas en considération "la rapidité de la croissance de sa branche de production et la surcapacité qui en a résulté, qui sont essentielles pour les conclusions de l'USITC".⁵⁷ Dans le même ordre d'idées, ils avancent que le développement intentionnel d'une surcapacité en Chine et dans d'autres pays après l'imposition des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II* démontre que la Chine a tort de faire valoir que la production de produits CSPV s'est "naturellement" déplacée vers des pays dans lesquels les droits étaient moins élevés et aurait donc été prévue.⁵⁸

⁴⁷ Chine, première communication écrite, paragraphes 260 à 273; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 23 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 175 à 190.

⁴⁸ Chine, première communication écrite, paragraphes 261 à 263.

⁴⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 261.

⁵⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 269 à 277.

⁵¹ Chine, réponse à la question n° 21 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 220; première communication écrite, paragraphe 270.

⁵² Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 277 à 279; première communication écrite, paragraphes 271 et 272; et réponse à la question n° 21 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 221 et 222.

⁵³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 262 à 266 et 276 à 285; deuxième communication écrite, paragraphes 157 et 158; et réponse à la question n° 23 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 67 à 77.

⁵⁴ États-Unis, réponse à la question n° 23 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 76; deuxième communication écrite, paragraphe 157.

⁵⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 277 et 278.

⁵⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 278 (mise en relief dans l'original). Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 23 a) de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 67 à 73.

⁵⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 278.

⁵⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 279 et 281; deuxième communication écrite, paragraphes 157 et 158.

7.2.3.1.3 Évaluation du Groupe spécial

7.25. Nous ne considérons pas que la Chine a démontré qu'il était inapproprié que l'USITC constate l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" pendant la période couverte par l'enquête.

7.26. Premièrement, conformément à l'argument des États-Unis, nous notons que l'USITC a identifié les "politiques industrielles, plans quinquennaux et autres programmes de soutien publics" de la Chine par référence aux constatations formulées dans les enquêtes antérieures en matière de droits compensateurs visant les produits CSPV en provenance de Chine (c'est-à-dire *CSPV I* et *CSPV II*).⁵⁹ Nous notons en outre que l'USITC a constaté que les mêmes "politiques industrielles, plans quinquennaux et autres programmes de soutien publics" étaient liés à l'augmentation rapide de la capacité de production de produits CSPV en Chine qui dépassait nettement la consommation intérieure dans ce pays.⁶⁰ Compte tenu de ces constatations, nous ne considérons pas que l'USITC n'a pas identifié de manière appropriée une évolution des circonstances qui n'aurait pas pu être prévue par les négociateurs des États-Unis, contrairement à ce que pense la Chine.

7.27. Deuxièmement, nous ne sommes pas convaincus par l'allégation de la Chine selon laquelle il n'était pas approprié que l'USITC constate que l'inefficacité des ordonnances en matière de droits antidumping et de droits compensateurs n'aurait pas pu être prévue par les négociateurs des États-Unis. Comme il a été indiqué plus haut, la Chine fonde son argument sur des principes économiques généraux et sur une déclaration faite par l'USITC dans son enquête en matière de sauvegardes concernant l'acier de 2001, qui indiquent, d'après les allégations, que l'USITC se serait attendue à ce que l'imposition d'ordonnances en matière de mesures correctives commerciales visant des produits en provenance d'un pays entraîne un accroissement des importations en provenance d'autres pays. Cependant, même s'il était généralement prévisible que des ordonnances en matière de droits antidumping et de droits compensateurs puissent entraîner un détournement d'échanges, la constatation de l'USITC en l'espèce était plus spécifique. L'USITC a constaté que ce qui était inattendu, c'était les "changements rapides dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et les procédés de fabrication" qui avaient immédiatement suivi l'imposition des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II*, combinés à l'augmentation importante de la capacité mondiale de production de produits CSPV.⁶¹ Comme cette évolution des circonstances particulière est documentée dans les éléments de preuve versés au dossier (ce que la Chine ne conteste pas)⁶², nous pensons comme les États-Unis que la Chine n'a pas démontré qu'il était inapproprié que l'USITC constate que cette évolution des circonstances n'aurait pas pu être prévue par les négociateurs des États-Unis.⁶³

7.28. Compte tenu de ce qui précède, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas identifié de manière appropriée l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.

⁵⁹ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 5 à 7. À cet égard, nous rappelons que l'USITC a fait référence à divers programmes pouvant donner lieu à des mesures compensatoires en Chine qui avaient été identifiés dans les enquêtes *CSPV I* et *CSPV II*, et aux taux de droits compensateurs résultants appliqués aux importations en provenance de Chine. (Voir plus haut la note de bas de page 44.)

⁶⁰ À cet égard, nous notons que les éléments de preuve versés au dossier identifiés par l'USITC montrent que, en Chine, la capacité de production de produits CSPV avait fortement augmenté et dépassait de beaucoup la consommation intérieure, en particulier pour les modules CSPV. Les éléments de preuve versés au dossier identifiés par l'USITC montrent également que les plus grands producteurs chinois avaient considérablement augmenté leur capacité de production mondiale pendant la période 2012-2016. (Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), notes de bas de page 24, 25 et 29; voir aussi le rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages IV-20 à IV-35) De plus, nous notons que les constatations formulées dans les enquêtes *CSPV I* et *CSPV II* étaient pertinentes pour l'enquête en matière de sauvegardes en raison du lien temporel entre les périodes couvertes par l'enquête dans les trois procédures. (Rapport final de l'USITC sur *CSPV I* (pièce USA-11), note de bas de page 63 (notant que la période couverte par l'enquête allait de janvier 2009 à juin 2012); rapport final de l'USITC sur *CSPV II* (pièce USA-12), note de bas de page 30 (notant que la période couverte par l'enquête allait de janvier 2011 à juin 2014))

⁶¹ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 10.

⁶² Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 10 et note de bas de page 32; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages IV-26 à IV-29. Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 23 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 67 à 77; et Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 23 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 178 à 190.

⁶³ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 157 et 158.

7.2.3.2 Rapport entre l'accroissement des circonstances et l'"évolution imprévue des circonstances"

7.2.3.2.1 Contexte factuel

7.29. L'USITC a constaté que l'évolution imprévue des circonstances décrite plus haut dans la section 7.2.3.1.1 "[avait] fait que les produits CSPV étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils constituaient une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale d'un produit similaire ou directement concurrent par rapport au produit importé".⁶⁴

7.2.3.2.2 Principaux arguments des parties

7.30. La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas établi le lien requis entre l'accroissement des importations et l'"évolution imprévue des circonstances".⁶⁵ Elle soutient que l'USITC n'a pas démontré que l'accroissement des importations "était en grande partie imputable à l'augmentation de la capacité de production de produits CSPV de la Chine et aux politiques des pouvoirs publics chinois".⁶⁶ Elle soutient en outre que l'USITC n'a pas démontré que les politiques des pouvoirs publics chinois encourageaient la production en dehors de la Chine⁶⁷ et que les producteurs chinois avaient effectivement tiré parti de ces politiques pour construire des installations de production dans des pays autres que la Chine.⁶⁸ Elle considère que cette démonstration était nécessaire car les importations de produits CSPV en provenance de Chine avaient diminué pendant la période 2015-2016 tandis que les importations en provenance d'autres sources s'étaient accrues.⁶⁹

7.31. Dans une argumentation connexe, la Chine allègue que l'USITC n'a pas établi que les importations accrues provenaient de sociétés affiliées chinoises qui s'étaient étendues à des pays tiers.⁷⁰ Selon elle, il n'était pas approprié que l'USITC infère que des producteurs affiliés chinois de produits CSPV qui s'étaient étendus à des pays tiers avaient contribué à l'accroissement des importations des États-Unis car l'accroissement "aurait pu être le fait d'autres producteurs non chinois dans ces pays".⁷¹ De plus, la Chine avance que la Corée était responsable de l'accroissement des importations le plus important⁷²; or aucun producteur chinois n'avait des "usines produisant des produits CSPV importantes"⁷³ ni ne "contrôlait" le marché d'exportation en Corée.⁷⁴ Elle fait donc valoir que, même si l'USITC a constaté à juste titre que l'accroissement des importations en provenance de certains pays tiers autres que la Corée était le fait de sociétés à capital chinois, "il y [avait] quand même un accroissement très important des importations qui n'[avait] rien à voir avec l'évolution imprévue des circonstances alléguée par l'USITC", et donc il n'y avait pas de "lien manifeste" entre l'évolution imprévue des circonstances alléguée et l'accroissement des importations.⁷⁵

7.32. Les États-Unis font valoir que l'USITC a démontré de manière appropriée que les importations s'étaient accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances".⁷⁶ Contrairement à ce que la Chine avance, l'USITC a expliqué comment les politiques, plans et programmes de la Chine avaient entraîné un accroissement des importations non seulement en provenance de la Chine mais aussi en provenance de pays tiers dans lesquels des producteurs affiliés chinois avaient augmenté leur

⁶⁴ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 10.

⁶⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 280 à 305; première communication écrite, paragraphes 279 à 292.

⁶⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 284.

⁶⁷ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 284 et 290.

⁶⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 284 et 291. Selon la Chine, bien que certains producteurs chinois aient construit des usines en dehors de la Chine, aucun élément de preuve n'indique que ces producteurs chinois ont reçu un quelconque soutien des pouvoirs publics chinois pour le faire.

⁶⁹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 281; réponse à la question n° 54 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 144.

⁷⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 284 et 292 à 302; réponse à la question n° 21 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 216 et 217.

⁷¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 237 et 286 à 288.

⁷² Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 301.

⁷³ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 294.

⁷⁴ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 297 à 302.

⁷⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 303.

⁷⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 293.

capacité de production, sans réduire leur capacité de production en Chine.⁷⁷ En démontrant que les importations des États-Unis en provenance des mêmes pays tiers s'étaient énormément accrues après cette augmentation, l'USITC a établi que l'accroissement des importations était le résultat de cette évolution imprévue des circonstances.⁷⁸

7.33. En réponse à l'argument de la Chine selon lequel il n'était pas approprié que l'USITC infère que les importations s'étaient accrues par suite de l'expansion de producteurs affiliés chinois dans des pays tiers, les États-Unis avancent les arguments suivants. Ils affirment que la prescription de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 relative à l'évolution imprévue des circonstances n'exige pas des renseignements par importation et transaction par transaction (ou société par société, ou pays par pays).⁷⁹ Par conséquent, ils soutiennent qu'il était approprié que l'USITC fonde sa conclusion que les importations s'étaient accrues "par suite" d'une évolution imprévue des circonstances sur des éléments de preuve qui démontraient que les producteurs affiliés chinois avaient énormément augmenté leur production en Corée, en Malaisie, en Thaïlande et au Viet Nam, et que les importations en provenance de ces pays, collectivement, avaient plus que doublé leur part sur le marché des États-Unis pendant la période immédiatement postérieure à l'entrée en vigueur des ordonnances en matière de mesures correctives commerciales rendues dans l'enquête *CSPV II*.⁸⁰ Selon les États-Unis, la Chine ne peut pas raisonnablement faire valoir que l'énorme augmentation de la capacité de production de ses producteurs dans des pays tiers n'a rien à voir avec l'accroissement important des importations des États-Unis en provenance de ces mêmes pays, alors que ces deux circonstances se sont produites en même temps.⁸¹

7.34. Enfin, les États-Unis font valoir que l'argument de la Chine concernant la Corée est vicié à plusieurs égards. Selon eux, l'USITC a constaté que Hanwha Qidong était l'un des six principaux producteurs de cellules et modules CSPV en Chine, et que la société mère de Hanwha Qidong (Hanwha) produisait des cellules et modules CSPV en Corée.⁸² Par conséquent, indépendamment de la question de savoir si les producteurs chinois contrôlaient une production importante en Corée, la Corée était l'un des pays dans lesquels des producteurs affiliés chinois de produits CSPV avaient augmenté leur production "en vue de contourner les ordonnances *CSPV I* et *CSPV II*".⁸³ Les États-Unis font également valoir que la Chine ne cite pas les éléments de preuve les plus exacts concernant l'accroissement des importations en provenance de Corée.⁸⁴ Pourtant, même les éléments de preuve versés au dossier auxquels la Chine se réfère montrent que les importations en provenance de la Malaisie, de la Thaïlande et du Viet Nam (les trois autres pays dans lesquels des entreprises chinoises avaient ajouté de la capacité de production à la fois de cellules et de modules) représentaient près des deux tiers de l'accroissement total des importations.⁸⁵ De l'avis des États-Unis, cela suffisait pour permettre à l'USITC d'établir que l'accroissement des importations

⁷⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 282 à 285; deuxième communication écrite, paragraphe 17; réponse à la question n° 22 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 52 à 54; et réponse à la question n° 55 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 48 à 52.

⁷⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 282 à 285; deuxième communication écrite, paragraphes 154 et 155.

⁷⁹ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 156.

⁸⁰ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 17. Les États-Unis font en outre valoir que l'USITC a également constaté que quatre des six plus grandes entreprises chinoises avaient ajouté de la capacité de production de modules CSPV dans deux autres pays (le Canada et l'Indonésie). Ce fait, combiné aux constatations de l'USITC concernant le "vaste et attractif marché des États-Unis et la taille importante et croissante des branches de production étrangères à vocation exportatrice", révèle que l'accroissement des importations qui résultait des efforts de la Chine pour cibler le marché des États-Unis ne se limitait pas à la Corée, à la Malaisie, à la Thaïlande et au Viet Nam. (États-Unis, réponse à la question n° 22 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 53)

⁸¹ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 156; réponse à la question n° 22 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 54; et réponse à la question n° 55 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 52.

⁸² États-Unis, réponse à la question n° 56 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 53.

⁸³ États-Unis, réponse à la question n° 56 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 54.

⁸⁴ États-Unis, réponse à la question n° 56 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 55.

⁸⁵ États-Unis, réponse à la question n° 56 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 56.

s'était produit "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" aux fins de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.⁸⁶

7.2.3.2.3 Évaluation du Groupe spécial

7.35. L'article XIX:1 a) du GATT de 1994 exige que l'accroissement des importations se produise "*par suite de l'évolution imprévue des circonstances*".⁸⁷ Conformément au sens ordinaire de cette expression, nous considérons qu'il peut être satisfait à cet élément de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 lorsque l'accroissement des importations est un effet ou un résultat de l'"évolution imprévue des circonstances".⁸⁸

7.36. Dans ce contexte, les arguments des parties soulèvent deux grandes questions: a) la question de savoir si l'USITC a démontré de manière appropriée que les importations s'étaient accrues par suite des "politiques industrielles, plans quinquennaux et autres programmes de soutien publics" de la Chine qui soutenaient le développement de la capacité de production de produits CSPV; et b) la question de savoir si l'USITC a démontré de manière appropriée que les importations s'étaient accrues par suite de l'augmentation globale de la capacité de production mondiale et de la réorganisation rapide des chaînes d'approvisionnement mondiales après l'imposition des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II*. Comme l'"évolution imprévue des circonstances" constatée par l'USITC était constituée d'une série d'événements, nous ne considérons pas qu'il était nécessaire que l'USITC établisse un lien direct entre chaque circonstance spécifique et l'accroissement des importations, dès lors qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour constater que l'"évolution imprévue des circonstances", globalement, avait entraîné un accroissement des importations.

7.37. Passant à la première grande question, nous rappelons que l'USITC a identifié des éléments de preuve versés au dossier qui démontraient que la Chine avait adopté des "politiques industrielles, plans quinquennaux et autres programmes de soutien publics" qui avaient favorisé les producteurs et exportateurs de produits CSPV en Chine et avaient donné lieu à une augmentation importante et rapide de leur capacité de production et de la production de cellules et modules CSPV.⁸⁹ Nous rappelons également que l'USITC a constaté que cette capacité accrue dépassait nettement la consommation intérieure en Chine.⁹⁰ Par ailleurs, l'USITC a identifié des éléments de preuve versés au dossier qui démontraient que les importations aux États-Unis de produits CSPV en provenance de Chine s'étaient sensiblement accrues pendant la période couverte par l'enquête, passant de 326 846 kW en 2012 à 2 720 193 kW en 2016.⁹¹ Elle a en outre reconnu que, à l'exception de 2013 (c'est-à-dire immédiatement après l'imposition de l'ordonnance *CSPV I*), les importations en provenance de Chine avaient toujours constitué une source importante d'importations de produits CSPV sur le marché des États-Unis.⁹² Compte tenu de ces éléments de preuve, contrairement à la Chine, nous ne considérons pas que l'USITC n'a pas démontré que l'accroissement des importations était imputable à "l'augmentation de la capacité de production de produits CSPV de la Chine et aux politiques des pouvoirs publics chinois".⁹³

7.38. Conformément à l'argument de la Chine, nous notons qu'il n'apparaît pas que les éléments de preuve versés au dossier établissent un lien direct entre les "politiques industrielles, plans quinquennaux et autres programmes de soutien publics" de la Chine, et l'augmentation de la capacité et de la production de produits CSPV dans des pays tiers. Cependant, nous ne considérons pas que l'absence de ces éléments de preuve directs affaiblit le lien que l'USITC a établi entre ces politiques,

⁸⁶ États-Unis, réponse à la question n° 56 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 56.

⁸⁷ Pas de mise en relief dans l'original.

⁸⁸ Voir plus haut la section 7.2.2 .

⁸⁹ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 6 et 7 (faisant référence aux enquêtes du Département du commerce des États-Unis (USDOC) qui ont permis de déterminer que des subventions pouvant donner lieu à des mesures compensatoires étaient accordées à des producteurs et exportateurs de produits CSPV de la Chine; rapport final de l'USITC sur *CSPV I* (pièce USA-11), page I-5; rapport final de l'USITC sur *CSPV II* (pièce USA-12), page I-5). Voir aussi la détermination finale en matière de droits compensateurs de l'USDOC (pièce USA-24); et le memorandum sur les questions et la décision relatif aux droits compensateurs (pièce USA-25).

⁹⁰ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), notes de bas de page 24, 25 et 29; voir aussi le rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages IV-20 à IV-35.

⁹¹ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page IV-2, tableau IV-1.

⁹² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 29.

⁹³ Chine, première communication écrite, paragraphe 284.

plans et programmes, et l'important volume d'importations accrues en provenance de Chine. Nous ne considérons pas non plus que la pertinence des importations en provenance de Chine ou du lien entre ces importations et les "politiques industrielles, plans quinquennaux et autres programmes de soutien publics" soit compromise par le fait que le volume des importations en provenance de Chine a diminué en 2016. Comme il a été indiqué plus haut, les importations de produits CSPV en provenance de Chine ont toujours constitué une source importante des importations globales de produits CSPV sur le marché des États-Unis.

7.39. Cela nous amène à la deuxième grande question. Comme il a été indiqué plus haut, l'USITC a constaté que l'augmentation globale de la capacité mondiale de production de produits CSPV et la réorganisation rapide des chaînes d'approvisionnement mondiales après l'imposition des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II* faisaient partie de l'"évolution imprévue des circonstances" qui a entraîné un accroissement des importations de produits CSPV.⁹⁴ En particulier, l'USITC a constaté que, après l'imposition de l'ordonnance *CSPV I*, "des changements rapides dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et les procédés de fabrication" avaient facilité les importations aux États-Unis de produits non visés en provenance de Chine et du Taipei chinois.⁹⁵ Elle a également constaté que, après l'imposition de l'ordonnance *CSPV II*, "des changements rapides dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et les procédés de fabrication" avaient facilité les importations aux États-Unis en provenance de sociétés affiliées à des producteurs chinois dans des pays tiers.⁹⁶

7.40. La Chine fait valoir que la constatation de l'USITC sur ce point est défectueuse car cette dernière a) s'appuyait sur une inférence pour constater que les producteurs affiliés chinois de produits CSPV dans des pays tiers ont contribué à l'accroissement des importations des États-Unis⁹⁷; et b) ne tenait pas compte du fait qu'une part importante des importations accrues provenait de la Corée, où aucun producteur chinois n'avait des "usines produisant des produits *CSPV importantes*"⁹⁸ ni ne "contrôlait" le marché d'exportation.⁹⁹ Cependant, pour les raisons exposées ci-après, nous ne sommes convaincus par aucun des arguments de la Chine.

7.41. S'agissant de l'argument de la Chine selon lequel il n'était pas approprié que l'USITC infère que les producteurs affiliés chinois de produits CSPV dans des pays tiers avaient contribué à l'accroissement des importations, nous notons que l'USITC s'est fondée sur des éléments de preuve démontrant que les six plus grandes entreprises productrices de cellules et modules CSPV en Chine avaient augmenté leur capacité de production mondiale pendant la période couverte par l'enquête.¹⁰⁰ Quatre de ces entreprises avaient ajouté de la capacité de production de cellules CSPV dans un ou plusieurs des pays suivants: Corée, Malaisie, Pays-Bas, Thaïlande et Viet Nam.¹⁰¹ Pendant ce temps, quatre de ces six entreprises avaient ajouté de la capacité de production de modules CSPV dans un ou plusieurs des pays suivants: Canada, Corée, Indonésie, Malaisie, Thaïlande et Viet Nam.¹⁰² En outre, les importations en provenance de quatre pays dans lesquels les sociétés affiliées chinoises avaient ajouté de la capacité de production aussi bien de cellules CSPV que de modules CSPV, c'est-à-dire la Corée, la Malaisie, la Thaïlande et le Viet Nam, avaient augmenté leur part dans la consommation apparente aux États-Unis, en particulier en 2015 et 2016.¹⁰³ Collectivement, les

⁹⁴ D'après notre lecture du rapport complémentaire, nous comprenons que l'USITC a constaté que l'augmentation de la capacité mondiale de production de produits CSPV et la réorganisation rapide des chaînes d'approvisionnement mondiales, ainsi que l'inefficacité consécutive des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II*, constituaient collectivement une explication indépendante de la raison pour laquelle les importations de produits CSPV s'étaient accrues sur le marché des États-Unis. De ce fait, nous ne considérons pas que le caractère approprié de la constatation de l'USITC concernant le lien entre cette évolution imprévue des circonstances et l'accroissement des importations dépende de la question de savoir si les éléments de preuve versés au dossier montraient que la même évolution des circonstances découlait directement des "politiques industrielles, plans quinquennaux et autres programmes de soutien publics" de la Chine.

⁹⁵ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 6, 7 et 10.

⁹⁶ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 8 à 10.

⁹⁷ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 286 et 287.

⁹⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 294.

⁹⁹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 297 à 302.

¹⁰⁰ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 8; rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 44.

¹⁰¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 40, 41 et 44.

¹⁰² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 40 et 41.

¹⁰³ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 8 et 9.

importations en provenance de ces pays avaient plus que doublé leur part sur le marché des États-Unis immédiatement après l'entrée en vigueur des ordonnances *CSPV II* en 2015.¹⁰⁴

7.42. Abstraction faite de son argument concernant la Corée, la Chine ne conteste aucune de ces constatations. En fait, elle allègue qu'il n'était pas approprié que l'USITC infère que l'augmentation de la capacité de production des producteurs affiliés chinois de produits CSPV dans ces pays avait contribué à l'accroissement des importations aux États-Unis, et elle avance que l'"accroissement des exportations aurait pu être le fait d'autres producteurs non chinois dans ces pays".¹⁰⁵ Or à notre avis, même s'il s'agissait-là d'une possibilité hypothétique, ce n'est pas ce qu'indiquent les éléments de preuve circonstanciels sur lesquels l'USITC s'est appuyée. En effet, conformément à l'argument des États-Unis, le fait que les sociétés affiliées chinoises ont fortement augmenté leur capacité de production dans des pays tiers au cours des mêmes années que celles pendant lesquelles les importations en provenance de ces pays sur le marché des États-Unis s'étaient sensiblement accrues nous donne à penser qu'il y avait un lien important entre ces circonstances.¹⁰⁶ Par conséquent, nous ne partageons pas l'avis de la Chine selon lequel il n'était pas approprié que l'USITC s'appuie sur ces éléments de preuve pour constater que les importations des États-Unis s'étaient accrues par suite de l'augmentation de la capacité de production mondiale et de la réorganisation rapide des chaînes d'approvisionnement mondiales, en particulier en provenance des producteurs affiliés chinois qui s'étaient étendus en dehors de la Chine pendant la période 2015-2016.

7.43. Nous ne sommes pas convaincus non plus par l'argument de la Chine concernant la part importante des importations accrues qui provenait de Corée. L'USITC a constaté que, à la suite de l'imposition de l'ordonnance *CSPV II*, les principales entreprises productrices de produits CSPV en Chine avaient augmenté leur capacité de production mondiale en augmentant les investissements dans des sociétés affiliées dans des pays tiers sans réduire leur capacité en Chine.¹⁰⁷ En ce qui concerne la Corée, les éléments de preuve versés au dossier indiquent que Hanwha, un producteur de produits CSPV établi en Corée, produisait également des produits CSPV en Chine par le biais de la société affiliée Hanwha Qidong¹⁰⁸ et avait augmenté sa production de produits CSPV en Corée après l'imposition de l'ordonnance *CSPV II*. Compte tenu de ces circonstances, et notant que Hanwha est donc une société "affiliée chinoise" qui avait augmenté sa production en Corée, nous ne considérons pas que le fait qu'aucun producteur chinois n'avait des "usines produisant des produits CSPV importantes"¹⁰⁹ ni ne "contrôlait" le marché¹¹⁰ coréen contredise la constatation de l'USITC concernant les activités des sociétés affiliées chinoises, contrairement à ce qu'avance la Chine.

7.44. En tout état de cause, même si nous devions accepter l'affirmation de la Chine selon laquelle une part importante des importations accrues en provenance de Corée n'avait rien à voir avec l'"évolution imprévue des circonstances", nous ne voyons pas pourquoi cela affaiblirait la constatation de l'USITC selon laquelle une part importante des importations s'était également accrue par suite de l'expansion des activités liées aux CSPV des producteurs affiliés chinois dans d'autres pays tiers, en particulier la Malaisie, la Thaïlande et le Viet Nam.¹¹¹ À cet égard, nous n'interprétons pas l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 comme exigeant que la totalité de l'accroissement des importations soit le résultat de l'"évolution imprévue des circonstances".

7.45. Compte tenu de ce qui précède, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas démontré de manière appropriée que les importations s'étaient accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances".

¹⁰⁴ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 9.

¹⁰⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 237.

¹⁰⁶ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 156.

¹⁰⁷ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 8 à 10.

¹⁰⁸ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableaux IV-16, IV-17 et IV-18. Voir aussi *ibid.*, la note de bas de page 38: Hanwha est établie en Corée, mais *** de sa production de cellules et modules s'est faite en Chine. La première grande entrée de Hanwha dans le secteur de l'énergie solaire a été l'acquisition en 2010 de 49,99% de Solarfun, société chinoise qui était à l'époque le quatrième plus grand producteur de modules en Chine. En 2012, Hanwha a fait l'acquisition du fabricant allemand en faillite QCells, qui avait une production en Allemagne et en Malaisie. (original caviardé)

¹⁰⁹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 294.

¹¹⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 297 à 302.

¹¹¹ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages C-10 et C-11; rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), pages 7 à 9 et notes de bas de page 24, 26 à 28 et 29 à 31.

7.2.3.3 Rapport entre l'accroissement des importations et les "engagements assumés" par les États-Unis

7.2.3.3.1 Contexte factuel

7.46. Dans le rapport final de ses services, l'USITC a noté ce qui suit:

Les produits importés sont visés à la sous-position 8541.40.60 (numéros de référence statistique 8541.40.6020 ("cellules solaires, assemblées en modules ou constituées en panneaux") et 8541.40.6030 ("cellules solaires, autres")) du Tarif douanier harmonisé des États-Unis ("TDH") et sont admis en franchise de droits au titre du taux de droit général depuis au moins 1987.¹¹²

7.47. L'USITC a fait référence au même traitement tarifaire appliqué aux produits CSPV dans la note de bas de page 10 du rapport complémentaire:

Dans ce cas, l'accroissement des importations était en grande partie imputable à l'augmentation de la capacité de production de cellules CSPV et de modules CSPV des producteurs chinois aussi bien en Chine que dans le monde entier.^[9] Les États-Unis sont devenus membre du GATT le 1^{er} janvier 1948 et ils ont contracté les obligations découlant du statut de Membre de l'OMC le 1^{er} janvier 1995, tandis que le gouvernement de la Chine a accédé à l'OMC le 11 décembre 2001. Avant l'accession de la Chine à l'OMC, les Membres de l'OMC pris individuellement et collectivement, y compris les États-Unis, ont mené une série de négociations avant de convenir d'accorder à la Chine les avantages en matière de la libéralisation des échanges et d'accès aux marchés dans le cadre de l'OMC.^[10]

⁹ USITC Pub. 4739, pages 40, 41, 44 et 45; Confidential Injury Views, pages 54, 55 et 61 à 63.

¹⁰ Les produits importés qui sont visés à la sous-position 8541.40.60 du Tarif douanier harmonisé des États-Unis sont admis en franchise de droits au titre du taux de droit général depuis au moins 1987. CR, page I-52; PR, page I-38.¹¹³

7.2.3.3.2 Principaux arguments des parties

7.48. La Chine avance une série d'arguments à l'appui de son allégation selon laquelle l'USITC n'a pas démontré de manière appropriée que les importations s'étaient accrues "par suite de ... l'effet des engagements ... assumés" par les États-Unis. En particulier, elle fait valoir que l'USITC n'a pas identifié les engagements spécifiques assumés par les États-Unis¹¹⁴, étant donné que le taux de droit général nul appliqué par ces derniers aux produits CSPV depuis au moins 1987 n'est ni un "engagement" ni une "concession tarifaire" reflétant une obligation contractée par les États-Unis au titre de l'article II du GATT de 1994 ou lors d'un quelconque cycle de négociations antérieur dans le cadre du GATT.¹¹⁵ Elle fait en outre valoir que le rapport complémentaire de l'USITC n'analyse pas du tout "l'effet" de ces engagements ni la façon dont ils ont entraîné un accroissement des importations, ni spécifiquement comment et pourquoi ils limitaient la capacité des États-Unis de réagir à l'accroissement des importations de produits CSPV.¹¹⁶ Pour le faire, l'USITC devait analyser le moment auquel les concessions tarifaires visant les produits CSPV avaient été accordées et l'importance de ces concessions pour démontrer que les importations s'étaient accrues par suite de ces engagements.¹¹⁷ Enfin, la Chine allègue que, même si l'USITC a identifié un taux de droit

¹¹² Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page I-38.

¹¹³ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 4.

¹¹⁴ Chine, première communication écrite, paragraphes 251, 253 et 255; deuxième communication écrite, paragraphes 258 à 268.

¹¹⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 263 et 265; première communication écrite, paragraphes 257 et 258. La Chine fait en outre valoir que les États-Unis ne peuvent pas affirmer qu'il *s'ensuit logiquement* que la sous-position 8541.40.60 du TDH des États-Unis fait partie de la Liste des États-Unis annexée au GATT de 1994 en tant que droit consolidé. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 264)

¹¹⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 282; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 27 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 206; et réponse à la question n° 26 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 250.

¹¹⁷ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 266; réponse à la question n° 26 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 255 à 258.

consolidé nul en tant qu'engagement assumé, les accords visés de l'OMC autorisent les Membres à imposer des mesures antidumping, des mesures compensatoires et des mesures de sauvegarde. Par conséquent, il ne serait pas nécessairement incompatible avec l'article II du GATT de 1994 d'utiliser une mesure de sauvegarde pour élever des droits de douane au-dessus des niveaux consolidés en vue de réparer le dommage grave causé par un accroissement des importations.¹¹⁸

7.49. Outre ces arguments, la Chine avance que les États-Unis procèdent à une justification *a posteriori* inadmissible dans leur défense du rapport de l'USITC sur cette question, soutenant qu'ils affirment maintenant que le taux de droit général nul était le taux consolidé effectif établi dans le cadre des négociations du GATT et que l'USITC entendait se référer à ce taux consolidé comme étant l'obligation contractée. La Chine fait valoir que ce fait n'a pas été présenté dans le rapport complémentaire de l'USITC. En outre, elle fait valoir que les États-Unis n'ont pas indiqué où l'USITC avait mentionné le taux de droit consolidé nul pour les produits CSPV au titre du GATT de 1994.¹¹⁹

7.50. Pour leur part, les États-Unis font valoir que l'USITC a démontré de manière appropriée que l'accroissement des importations était le résultat des engagements assumés. À leur avis, le rapport complémentaire indiquait clairement que les produits CSPV couverts par la mesure de sauvegarde "[étaient] visés à la sous-position 8541.40.60 du Tarif douanier harmonisé des États-Unis [et] [étaient] admis en franchise de droits au titre du taux de droit général depuis au moins 1987".¹²⁰ Cet "engagement représente une concession tarifaire consentie par les États-Unis dans le cadre de leur obligation de consolider leur Liste au titre de l'article II du GATT de 1994".¹²¹ Les États-Unis avancent en outre que, du fait de cette concession, ils n'ont pas été en mesure d'élever leurs droits de douane au-dessus du niveau consolidé en franchise de droits, de manière à moduler l'accroissement des importations.¹²² Par conséquent, la référence faite par l'USITC à cette concession établissait que l'accroissement des importations était le résultat des "engagements ... assumés".¹²³ Enfin, les États-Unis font valoir que la Chine a tort de faire valoir que, puisque les Membres sont en mesure d'utiliser des mesures antidumping, des mesures compensatoires et des mesures de sauvegarde (si les conditions requises sont remplies), les concessions tarifaires ne les empêchent pas de relever des droits de douane en vue de réparer le dommage grave causé par un accroissement des importations.¹²⁴

7.51. En ce qui concerne l'allégation de la Chine selon laquelle les États-Unis procèdent à une justification *a posteriori*, les États-Unis répondent en faisant valoir qu'"il est indéniable que le taux de droit des États-Unis applicable aux importations de produits CSPV est consolidé à zéro pour cent".¹²⁵ Par conséquent, "[l]a seule chose qui soit nécessaire pour mener à bien cette tâche est une identification des lignes tarifaires en question à des fins de renvoi dans les systèmes de l'OMC".¹²⁶

¹¹⁸ Chine, réponse à la question n° 23 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 229.

¹¹⁹ Chine, réponse à la question n° 57 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 163.

¹²⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 272 et 273; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 57 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 91.

¹²¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 272 et 273; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 57 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 91.

¹²² États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 159; réponse à la question n° 28 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 82; première communication écrite, paragraphe 218; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 57 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 91.

¹²³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 269 et 275. En outre, les États-Unis avancent qu'un taux de droit consolidé à 0% est plus que suffisant pour constituer une limitation de la liberté d'un Membre de relever ses droits de douane proprement dits et peut donc être considéré comme un engagement en soi qui satisfait à la prescription de l'article XIX:1 a) concernant "l'effet des engagements ... assumés". (États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 175; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 43; réponse à la question n° 26 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 59; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 57 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 91)

¹²⁴ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 161.

¹²⁵ États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 57 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 90. (mise en relief omise)

¹²⁶ États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 57 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 90.

7.2.3.3.3 Évaluation du Groupe spécial

7.52. L'article XIX:1 a) du GATT de 1994 dispose que les importations doivent s'accroître "par suite de ... l'effet des engagements... assumés" par le Membre mettant en œuvre la mesure de sauvegarde. Nous souscrivons aux rapports antérieurs de l'ORD selon lesquels il peut être satisfait à cette prescription lorsque le Membre mettant en œuvre la mesure de sauvegarde identifie une obligation dans le cadre de l'OMC qui l'aurait empêché de relever les droits de douane sur le produit en cause.¹²⁷

7.53. En l'espèce, l'USITC a identifié le traitement tarifaire intérieur accordé par les États-Unis aux produits CSPV lorsqu'elle a observé que les produits CSPV couverts par la mesure de sauvegarde "[étaient] visés à la sous-position 8541.40.60 du Tarif douanier harmonisée des États-Unis [et] [étaient] admis en franchise de droits au titre du taux de droit général depuis au moins 1987".¹²⁸ Même si nous reconnaissons que cette déclaration n'établit pas explicitement que ce traitement tarifaire était requis par les obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC, nous considérons que le rapport complémentaire démontre de manière appropriée que c'était ce qu'impliquait la déclaration de l'USITC.

7.54. Nous rappelons que, dans le rapport complémentaire, l'USITC a constaté ce qui suit:

Dans ce cas, l'accroissement des importations était en grande partie imputable à l'augmentation de la capacité de production de cellules CSPV et de modules CSPV des producteurs chinois aussi bien en Chine que dans le monde entier.[⁹] Les États-Unis sont devenus membre du GATT le 1^{er} janvier 1948 et ils ont *contracté les obligations découlant du statut de Membre de l'OMC* le 1^{er} janvier 1995, tandis que le gouvernement de la Chine a accédé à l'OMC le 11 décembre 2001. Avant l'accession de la Chine à l'OMC, les Membres de l'OMC pris individuellement et collectivement, y compris les États-Unis, ont mené une série de négociations avant de convenir d'accorder à la Chine les *avantages en matière de la libéralisation des échanges et d'accès aux marchés dans le cadre de l'OMC*.^[10]

⁹ USITC Pub. 4739, pages 40, 41, 44 et 45; Confidential Injury Views, pages 54, 55 et 61 à 63.

¹⁰ Les produits importés qui sont visés à la sous-position 8541.40.60 du Tarif douanier harmonisé des États-Unis sont admis en franchise de droits au titre du taux de droit général depuis au moins 1987. CR, page I-52; PR, page I-38.¹²⁹

7.55. À notre avis, le fait que l'USITC a placé la note de bas de page 10 immédiatement après deux phrases concernant les droits et obligations des États-Unis au titre des Accords de l'OMC – y compris ceux qui découlent des engagements qu'ils ont pris en matière de libéralisation des échanges et d'accès aux marchés vis-à-vis de la Chine à la suite d'une série de négociations – fait raisonnablement apparaître un lien entre ces droits et obligations et le traitement en franchise de droits des produits CSPV de la sous-position 8541.40.60 du Tarif douanier harmonisé des États-Unis.¹³⁰ Implicitement, donc, le rapport complémentaire de l'USITC indique que le traitement en franchise de droits accordé par les États-Unis aux produits CSPV était lié à leurs obligations dans le cadre de l'OMC. Dans le même ordre d'idées, le fait que les deux mêmes phrases viennent immédiatement après une phrase qui explique pourquoi les importations se sont accrues établit

¹²⁷ Voir plus haut la section 7.2.2 .

¹²⁸ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), note de bas de page 10.

¹²⁹ Rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 4. (pas de mise en relief dans l'original)

¹³⁰ D'une manière plus générale, nous observons que le code tarifaire utilisé pour la classification des importations dans le TDH des États-Unis correspond à la Liste de concessions des États-Unis dans le cadre de l'OMC. À cet égard, nous notons que dans l'affaire *États-Unis – Lave-linge*, l'Arbitre a formulé l'observation factuelle suivante: "Le Système harmonisé (SH) classe les marchandises selon des codes à six chiffres. Les États-Unis classent les importations sur la base d'un système de classification à dix chiffres, le Tarif douanier harmonisé (TDH). En particulier, les six premiers chiffres d'un code du TDH sont les mêmes que les six chiffres d'un code du SH." (Décision de l'Arbitre *États-Unis – Lave-linge* (article 22:6 – *États-Unis*), note de bas de page 248) De plus, comme l'Organe d'appel l'a noté dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, "les Listes annexées au GATT de 1994 font partie intégrante de la Partie I de cet accord, conformément au paragraphe 7 de l'article II du GATT de 1994. Par conséquent, une concession ou un engagement inscrit dans la Liste d'un Membre est soumis aux obligations énoncées à l'article II du GATT de 1994." (Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 84)

logiquement un lien entre les obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC et l'accroissement des importations pendant la période couverte par l'enquête.

7.56. Bien que nous reconnaissions que l'USITC aurait pu être plus claire sur cette question, nous estimons que les aspects susmentionnés du rapport complémentaire de l'USITC ont identifié de manière appropriée une obligation dans le cadre de l'OMC qui aurait empêché les États-Unis de relever leurs droits de douane sur les produits CSPV. Sur cette base, nous considérons que l'USITC a démontré de manière appropriée que les importations s'étaient accrues "par suite de ... l'effet des engagements ... assumés", comme l'exige l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Par conséquent, nous rejetons l'argument de la Chine selon lequel la référence de l'USITC au traitement tarifaire intérieur accordé par les États-Unis aux produits CSPV ne satisfait pas à cette prescription et selon lequel la tentative des États-Unis pour "établir un lien entre le taux de droit général au titre de leur propre Tarif douanier harmonisé et leur Liste annexée au GATT de 1994 constitue une justification *a posteriori*".¹³¹ En effet, le fait d'accepter l'argument de la Chine impliquerait une approche trop formaliste de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et ne tiendrait pas compte du lien établi dans le rapport complémentaire de l'USITC entre les obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC et le traitement des produits CSPV dans leur tarif douanier national.

7.57. Nous ne sommes pas non plus convaincus par les autres arguments formulés par la Chine sur cette question.

7.58. Premièrement, contrairement à ce que dit la Chine concernant le moment auquel les États-Unis ont commencé à appliquer le traitement en franchise de droits aux produits CSPV¹³², nous ne pensons pas que le fait que les États-Unis ont accordé ce traitement *avant* de contracter des obligations dans le cadre de l'OMC (c'est-à-dire depuis au moins 1987) signifie qu'ils n'ont pas assumé d'engagements pertinents au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. À cet égard, nous considérons que l'USITC avait raison de souligner que les États-Unis ont contracté des obligations lorsqu'ils ont accédé à l'OMC et ont accepté de soumettre leurs concessions tarifaires à l'article II du GATT de 1994 – traitement qui a par la suite été accordé à la Chine lorsque les Membres ont accepté qu'elle accède à l'OMC.¹³³ À notre avis, le statut juridique de ces obligations et leurs conséquences pratiques (comme l'incapacité d'élever les taux de droits au-dessus du taux consolidé) ne sont pas affectés par le fait que le traitement tarifaire pertinent existait avant que les obligations soient contractées.

7.59. Deuxièmement, nous ne souscrivons pas à l'argument de la Chine selon lequel il était nécessaire que l'USITC évalue l'importance d'une concession tarifaire pour déterminer si les importations se sont accrues par suite de cet engagement.¹³⁴ Même s'il est vrai qu'une concession tarifaire comportant une réduction notable du taux de droit appliqué peut entraîner un accroissement des importations en raison du plus grand accès au marché qui est disponible après la concession, il est également vrai que des concessions tarifaires sous la forme de taux consolidés empêchent les Membres d'élever les taux de droits au-dessus du taux consolidé en réaction à un accroissement des importations. L'importance de la concession tarifaire ne change rien à ce fait.

7.60. Enfin, nous ne souscrivons pas à l'affirmation de la Chine selon laquelle, puisque les États-Unis auraient pu augmenter les droits sur les produits CSPV en imposant des mesures antidumping, des mesures compensatoires et des mesures de sauvegarde, les "engagements ... assumés" n'empêchaient pas les États-Unis de relever les droits sur les produits CSPV.¹³⁵ Bien que les Accords de l'OMC autorisent les Membres à relever les droits de douane, notamment au moyen de l'application de mesures correctives commerciales dans certaines circonstances, nous ne voyons pas en quoi l'existence de ces droits signifie que les concessions tarifaires – c'est-à-dire des

¹³¹ Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 57 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 99. Nous notons que, pour parvenir à cette constatation, la Chine n'a pas fait référence à des éléments de preuve versés au dossier démontrant – directement ou indirectement – que les États-Unis n'avaient *pas* assumé d'engagements dans le cadre du GATT de 1994 qui les auraient empêchés de relever les droits de douane sur les produits CSPV.

¹³² Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 263 et 265; première communication écrite, paragraphes 257 et 258.

¹³³ Voir, par exemple, le rapport complémentaire de l'USITC (pièce CHN-6), page 4.

¹³⁴ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 266; réponse à la question n° 26 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 255 à 258.

¹³⁵ Chine, réponse à la question n° 23 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 229.

"engagements" – n'empêchent pas que les Membres puissent relever les droits de douane en réaction à un accroissement des importations. À cet égard, nous notons que l'argument de la Chine est en contradiction avec le texte de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, qui prévoit explicitement que les "engagements... assumés" comprennent les "concessions tarifaires".

7.61. Pour les raisons qui précèdent, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas démontré de manière appropriée dans son rapport que les importations s'étaient accrues "par suite de ... l'effet des engagements... assumés" par les États-Unis.

7.2.4 Question de savoir si l'Accord sur les sauvegardes oblige les autorités compétentes d'un Membre à démontrer dans leur rapport publié que les importations se sont accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés"

7.62. Dans les sections qui précèdent, nous avons rejeté les allégations de la Chine selon lesquelles l'USITC n'avait pas démontré de manière appropriée que les importations de produits CSPV s'étaient accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés". Compte tenu de ces constatations, nous ne jugeons pas nécessaire de régler le désaccord entre les parties concernant la question d'interprétation qui consiste à savoir si l'Accord sur les sauvegardes exige des autorités compétentes d'un Membre qu'elles fassent cette démonstration dans leur rapport publié.

7.3 Lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave

7.3.1 Contexte factuel général

7.63. Dans l'enquête en matière de sauvegardes, l'USITC a adopté une définition d'un produit unique (produits CSPV) qui incluait les cellules et modules photovoltaïques au silicium cristallin.¹³⁶ Elle a également déterminé que les importations de produits CSPV avaient augmenté d'une manière notable pendant la période couverte par l'enquête 2012-2016, spécifiquement selon la trajectoire suivante:

Les importations de produits CSPV ont augmenté de 492,4% entre 2012 et 2016. Elles ont augmenté chaque année, passant de 2,1 millions de kW en 2012 à 3,1 millions en 2013, 4,6 millions en 2014, 8,4 millions en 2015 et 12,8 millions en 2016. Par rapport à la production nationale, elles ont aussi augmenté globalement et chaque année, passant de 733,9% en 2012 à 948,4% en 2013, 1 141,0% en 2014, 1 593,5% en 2015 et 2 276,2% en 2016.¹³⁷

7.64. De plus, l'USITC a constaté que la branche de production nationale de produits CSPV avait subi un dommage grave pendant la période couverte par l'enquête. Elle a fondé cette détermination sur divers facteurs concernant la situation de la branche de production nationale, constatant spécifiquement a) une sous-utilisation notable des installations de production nationales¹³⁸; b) un chômage et un sous-emploi notables¹³⁹; c) l'incapacité d'un nombre notable d'entreprises d'exercer leurs activités en dégagant un niveau de bénéfice raisonnable¹⁴⁰, de générer des capitaux suffisants pour financer la modernisation de leurs usines et équipements, et de maintenir les dépenses de recherche et développement (R&D) existantes¹⁴¹; d) la baisse des ventes, de la part de marché et d'autres indicateurs opérationnels¹⁴²; et e) des conditions de prix défavorables.¹⁴³ L'USITC a noté que la situation de la branche de production nationale s'était particulièrement dégradée en 2015 et

¹³⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 13 à 16.

¹³⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 21. (notes de bas de page omises)

¹³⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 31 à 33.

¹³⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 33 et 34.

¹⁴⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 34 et 35.

¹⁴¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 35 à 37.

¹⁴² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 37 et 38.

¹⁴³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 41 à 43.

2016 et semblait continuer de se détériorer en 2017.¹⁴⁴ Elle a en outre tenu compte du fait que le marché des États-Unis était un pôle d'attraction pour les exportations.¹⁴⁵

7.65. Dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a également reconnu que certains facteurs relatifs au dommage s'étaient améliorés pendant la période couverte par l'enquête, tels que la capacité, la production et les expéditions de la branche de production nationale.¹⁴⁶ Cependant, pour certains d'entre eux, elle a constaté que, du fait que les améliorations n'étaient pas proportionnelles à l'accroissement de la demande sur le marché des États-Unis, ces facteurs étayaient sa conclusion générale que la branche de production nationale avait subi un dommage grave.¹⁴⁷

7.66. La Chine ne conteste pas les déterminations de l'USITC concernant la définition du produit, l'accroissement des importations ou le dommage grave dans la présente procédure. En fait, elle conteste la détermination de l'USITC selon laquelle il existait un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave.¹⁴⁸

7.67. L'USITC a déterminé qu'il existait un tel lien de causalité sur la base des constatations subsidiaires suivantes:

- a. Baisse des prix et recul de la part de marché: Pendant une période où les volumes d'importations à bas prix étaient substantiels et en augmentation, la branche de production nationale a dû baisser les prix et/ou revenir sur les hausses des prix annoncées afin de concurrencer les produits CSPV importés, qui étaient parfaitement substituables aux produits CSPV fabriqués aux États-Unis et dont les prix étaient généralement réduits. Les prix ont baissé de façon substantielle en 2012 mais se sont temporairement stabilisés à la suite des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II*. Toutefois, à mesure que les importations d'autres provenances pénétraient rapidement le marché des États-Unis et que leurs volumes augmentaient, les prix de la branche de production nationale ont baissé de façon notable tout au long de l'année 2016 cependant que sa part de marché tombait à son niveau le plus bas.¹⁴⁹ Même si la branche de production nationale a augmenté ses expéditions pendant la période couverte par l'enquête, cette augmentation globale était dérisoire à côté de la croissance de la consommation aux États-Unis. Les producteurs nationaux ont fait état de ventes perdues au profit d'importations à bas prix de produits CSPV, et la majorité des acheteurs ont indiqué qu'ils avaient augmenté leurs achats de produits CSPV importés.¹⁵⁰
- b. Détérioration des conditions financières: La situation financière de la branche de production nationale, qui était pire que jamais au début de la période couverte par l'enquête, s'est légèrement améliorée après l'imposition des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II* mais est restée médiocre et s'est encore détériorée en 2016, alors que les importations atteignaient un niveau record et que la part de marché et les prix diminuaient à nouveau. En conséquence, un nombre significatif de producteurs nationaux n'ont pas pu générer suffisamment de capitaux pour financer la modernisation des usines et des équipements, et un nombre significatif de producteurs nationaux n'ont pas pu maintenir les dépenses de R&D existantes.¹⁵¹

¹⁴⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 43.

¹⁴⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 38 à 41.

¹⁴⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 32, 33 et 37.

¹⁴⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 33, 37 et 38 (constatant que cette dynamique existait spécifiquement en ce qui concerne l'augmentation de la capacité, de la production et des expéditions de la branche de production nationale).

¹⁴⁸ Nous notons, toutefois, que la Chine allègue que cette absence de contestation ne devrait pas être interprétée comme signifiant qu'elle accepte qu'il existe un dommage grave. (Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 33 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 4; réponse à la question n° 33 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 9 et 10; deuxième communication écrite, paragraphe 17 et note de bas de page 25; et réponses à la question n° 1 a) et 1 b) de la deuxième série de questions du Groupe spécial).

¹⁴⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 45 et 46.

¹⁵⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 49.

¹⁵¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47.

- c. Indicateurs opérationnels médiocres: Malgré la nécessité pour la branche de production des produits CSPV d'augmenter sa capacité afin de réaliser des économies d'échelle, la capacité et la production nationales n'ont pas progressé en proportion de la demande, et l'utilisation de la capacité est restée faible et a diminué à la fin de la période couverte par l'enquête lorsque les importations ont atteint leur maximum. Cela a abouti à la fermeture d'installations, à des licenciements et à l'augmentation des demandes d'aide à l'ajustement commercial.¹⁵²

7.68. En se fondant sur ces constatations, l'USITC a déterminé que "l'accroissement des importations [était] une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale qui fabriquait des produits CSPV compte tenu d'un lien de causalité clair entre eux".¹⁵³

7.3.2 Prescriptions juridiques applicables concernant le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave au titre des articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes

7.69. Les conditions essentielles pour l'application d'une mesure de sauvegarde sont énoncées à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, qui, lu dans son intégralité, dispose ce qui suit:

Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents.¹⁵⁴

7.70. Par conséquent, une mesure de sauvegarde ne peut être imposée que lorsqu'un produit a) est importé en quantités tellement accrues b) et à des conditions telles que c) il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale.

7.71. Les prescriptions concernant le dommage grave sont explicitées à l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes. L'article 4:1 a) définit l'expression "dommage grave" comme s'entendant d'"une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale", alors que l'article 4:1 c) définit l'expression "branche de production nationale" comme s'entendant de "l'ensemble des producteurs des produits similaires ou directement concurrents en activité sur le territoire d'un Membre, ou de ceux dont les productions additionnées de produits similaires ou directement concurrents constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits".

7.72. L'article 4:2 a) et 4:2 b) concerne spécifiquement le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave. Lu dans son intégralité, il dispose ce qui suit:

- a) Au cours de l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale au regard des dispositions du présent accord, les autorités compétentes évalueront tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche, en particulier, le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi.
- b) La détermination dont il est question à l'alinéa a) n'interviendra pas à moins que l'enquête ne démontre, sur la base d'éléments de preuve objectifs, l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave. Lorsque des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de

¹⁵² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 47 et 48.

¹⁵³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 50.

¹⁵⁴ Note de bas de page omise.

production nationale en même temps, ce dommage ne sera pas imputé à un accroissement des importations.

7.73. Conformément à ces dispositions, les autorités compétentes d'un Membre doivent analyser si l'accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Elles doivent aussi examiner si "des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps" que l'accroissement des importations et s'assurer que le dommage causé par ces facteurs n'est pas "imputé à un accroissement des importations".

7.74. Il a été constaté dans des rapports antérieurs de l'ORD que l'Accord sur les sauvegardes n'établissait aucune méthode spécifique quant à la manière dont l'existence d'un lien de causalité devait être déterminée; en conséquence, les autorités compétentes d'un Membre ont toute latitude à cet égard.¹⁵⁵

7.75. En outre, s'agissant d'évaluer s'il était satisfait à la prescription relative au lien de causalité énoncée à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes, des rapports antérieurs de l'ORD ont examiné, entre autres choses: i) si une tendance à la hausse des importations coïncidait avec des tendances à la baisse des facteurs relatifs au dommage pertinents et, si ce n'était pas le cas, s'il était donné une explication adéquate des raisons pour lesquelles les données faisaient néanmoins apparaître l'existence d'un lien de causalité; et ii) si les conditions de concurrence entre le produit importé et le produit d'origine nationale telles qu'elles étaient analysées démontraient l'existence d'un lien de causalité entre les importations et le dommage grave.¹⁵⁶

7.76. Il a été également constaté dans des rapports antérieurs de l'ORD que si les autorités compétentes décidaient de fonder leur analyse du lien de causalité sur la coïncidence entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage en baisse, ce qui importait était l'existence d'une "coïncidence générale", et *non* le point de savoir si la coïncidence ou l'absence de coïncidence pouvait être démontrée en relation avec un petit nombre de facteurs précis. Par conséquent, la simple présence de facteurs relatifs au dommage positifs n'infirme pas nécessairement l'existence d'une "coïncidence générale".¹⁵⁷ En outre, en l'absence d'une "coïncidence générale", les autorités compétentes peuvent quand même être en mesure de démontrer l'existence d'un lien de causalité si elles peuvent expliquer pourquoi un tel lien existe néanmoins.¹⁵⁸

7.77. Enfin, il a été constaté dans des rapports antérieurs de l'ORD que, quelle que soit la méthode utilisée, pour démontrer que l'accroissement des importations causait un dommage grave, les autorités compétentes devaient constater qu'il y avait une contribution "suffisamment claire" de ces importations.¹⁵⁹ Toutefois, il n'est *pas* nécessaire que l'accroissement des importations soit la seule cause du dommage et le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave peut exister même si d'autres facteurs contribuent également, en même temps, à la situation de la branche de production nationale.¹⁶⁰

7.78. Étant donné que nous souscrivons aux constatations qui précèdent formulées dans des rapports antérieurs de l'ORD, nous évaluerons en conséquence les allégations de la Chine visant la détermination par l'USITC de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

¹⁵⁵ Rapports des Groupes spéciaux *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.96; *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.294 et 10.296; et *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes*, paragraphe 7.296.

¹⁵⁶ Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.229 (confirmé dans le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 145); *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.91; et *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 7.232.

¹⁵⁷ Rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.302; *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.101. (mise en relief omise)

¹⁵⁸ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.303 et 10.304.

¹⁵⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 67.

¹⁶⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 67. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Chine – Pâte de cellulose*, paragraphes 7.26 et 7.27.

7.3.3 Question de savoir si l'USITC a agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes en ce qui concerne sa détermination de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations de produits CSPV et le dommage grave causé à la branche de production nationale

7.3.3.1 Introduction

7.79. Les parties sont en désaccord sur le point de savoir si l'USITC a démontré de manière appropriée que l'accroissement des importations causait un dommage grave à la branche de production nationale.

7.80. La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas établi l'existence d'une "coïncidence générale" entre l'accroissement des importations et les indicateurs de dommage grave en raison de la présence de tendances positives significatives des facteurs relatifs au dommage pendant la période couverte par l'enquête.¹⁶¹ S'appuyant sur des rapports antérieurs de l'ORD, elle soutient que le fait que l'USITC n'a pas établi l'existence d'une "coïncidence générale" signifiait qu'elle était tenue d'expliquer pourquoi, nonobstant l'absence de coïncidence, il existait un lien de causalité en fournissant une explication qui soit "convaincante".¹⁶² Selon elle, l'USITC n'a pas satisfait à ce critère car elle n'a pas expliqué de manière appropriée "pourquoi toutes tendances négatives qui pouvaient exister étaient en fait liées aux importations et démontraient en fait le lien requis entre les importations et les tendances".¹⁶³ Dans ce contexte, la Chine estime que l'analyse de l'USITC n'a pas dûment tenu compte des conditions de concurrence essentielles sur le marché des États-Unis.¹⁶⁴ Elle allègue que, du fait de ces insuffisances, l'explication de l'USITC n'est pas "convaincante".¹⁶⁵

7.81. Pour leur part, les États-Unis allèguent que l'USITC a fondé son analyse du lien de causalité sur les constatations selon lesquelles les importations avaient augmenté et selon lesquelles la branche de production nationale subissait un dommage grave, qui ne sont pas contestées en l'espèce.¹⁶⁶ Ils font en outre valoir que contrairement à ce que la Chine allègue, l'USITC a dûment démontré l'existence d'une "coïncidence générale" entre l'accroissement des importations et le dommage grave dont elle avait déterminé l'existence, compte tenu des tendances positives et négatives du dommage, ainsi que des conditions de concurrence existant sur le marché.¹⁶⁷

7.82. Nous notons d'emblée que l'USITC a déterminé que l'accroissement des importations avait causé un dommage grave à la branche de production nationale en se fondant sur l'existence d'une coïncidence entre l'accroissement des importations et divers facteurs relatifs au dommage, ainsi que sur les conditions de concurrence entre les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés. Comme il a été dit plus haut, l'USITC a identifié des facteurs relatifs au dommage en baisse ainsi que des facteurs relatifs au dommage fluctuants ou positifs dont, lorsqu'ils étaient considérés à la lumière des conditions de concurrence, elle a estimé qu'ils étayaient sa détermination établissant que l'accroissement des importations causait un dommage grave à la branche de production nationale.

¹⁶¹ Chine, première communication écrite, paragraphes 111 à 115; réponse à la question n° 2 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 11: "La Chine fait valoir qu'une coïncidence générale est absente dans l'enquête correspondante parce que, alors même que les importations se sont accrues, des facteurs relatifs au dommage d'importance significative tels que la production par les États-Unis de cellules et modules, la capacité de production, l'utilisation de la capacité en ce qui concerne les cellules, les expéditions aux États-Unis, l'emploi lié à la fabrication de cellules, ainsi que les dépenses d'investissement et les résultats financiers se sont effectivement *améliorés*" (notes de bas de page omises; mise en relief dans l'original). Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 56 et 57.

¹⁶² Chine, première communication écrite, paragraphes 116 à 125. Pour un aperçu général de la structure des allégations de la Chine concernant le lien de causalité, voir Chine, première communication écrite, paragraphes 106 à 110; et deuxième communication écrite, paragraphes 13 à 18.

¹⁶³ Chine, première communication écrite, paragraphe 126.

¹⁶⁴ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 54; première communication écrite, paragraphes 130 à 132.

¹⁶⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 116 à 125; deuxième communication écrite, paragraphes 51 à 55.

¹⁶⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 109 à 111.

¹⁶⁷ Pour un aperçu général de la réponse des États-Unis aux allégations de la Chine concernant le lien de causalité, voir États-Unis, première communication écrite, paragraphes 112 et 113; et deuxième communication écrite, paragraphes 22 à 30.

7.83. La Chine fait valoir que la présence de tendances positives des facteurs relatifs au dommage pendant la période couverte par l'enquête signifie qu'il n'y avait pas de "coïncidence générale" entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage grave.¹⁶⁸ Nous ne sommes pas de cet avis. Selon nous, la simple présence de tendances positives ou l'absence de corrélation parfaite entre l'accroissement des importations et les tendances des facteurs relatifs au dommage grave n'empêchent pas nécessairement l'existence d'une "coïncidence générale".¹⁶⁹ En outre, contrairement à l'avis de la Chine, nous estimons que notre évaluation de la question de savoir si l'USITC avait dûment démontré l'existence d'une "coïncidence générale" exige que nous examinions l'ensemble du contexte de sa détermination de l'existence d'un lien de causalité, et en particulier l'importance relative des différents facteurs relatifs au dommage pour le lien de causalité global. Nous fondons cette interprétation sur le fait que certains facteurs relatifs au dommage peuvent être moins pertinents en raison des conditions de concurrence existant sur le marché ou de la nature du dommage grave dont l'existence a été constatée et qu'ils sont donc moins pertinents pour déterminer s'il existe *globalement* une coïncidence entre l'accroissement des importations et le dommage grave.¹⁷⁰

7.84. La Chine fait également valoir qu'en l'absence d'une "coïncidence générale", l'USITC était tenue de fournir une "explication convaincante de la raison pour laquelle il exist[ait] un lien de causalité nonobstant l'absence de coïncidence".¹⁷¹ Compte tenu de cette obligation, elle soutient que l'USITC était en outre tenue de fournir une explication "convaincante" pour justifier le lien qu'elle avait établi entre l'accroissement des importations et des facteurs relatifs au dommage spécifiques.¹⁷² Là non plus, nous ne sommes pas de cet avis. Comme il est indiqué plus haut, il a été constaté dans des rapports antérieurs de l'ORD que l'Accord sur les sauvegardes n'établissait pas de prescriptions méthodologiques spécifiques en ce qui concerne l'analyse du lien de causalité pour autant que les autorités compétentes d'un Membre donnent une explication motivée et adéquate démontrant l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave.¹⁷³ Ce critère reste le même, indépendamment de la question de savoir si l'existence d'une "coïncidence générale" a été démontrée entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage grave pertinents. Même s'il se peut, sur le plan factuel, qu'il soit plus difficile de démontrer l'existence d'un lien de causalité lorsqu'un nombre important de facteurs relatifs au dommage sont positifs, nous rejetons l'idée qu'un critère juridique plus exigeant serait applicable

¹⁶⁸ Chine, première communication écrite, paragraphes 111 à 115; deuxième communication écrite, paragraphes 46 à 50.

¹⁶⁹ Nous souscrivons aux rapports antérieurs de l'ORD qui ont traité cette question. Voir les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.302; *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.101; et *États-Unis – Pneumatiques (Chine)*, paragraphe 7.244 (confirmé en appel; voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Pneumatiques (Chine)*, paragraphes 244 à 248).

¹⁷⁰ À cet égard, nous notons que le Groupe spécial *États-Unis – Pneumatiques (Chine)* a constaté qu'il était approprié que l'USITC "étay[e] sa détermination de l'existence d'une "cause significative" par une constatation de l'existence d'une coïncidence générale entre une tendance à la hausse des importations visées en provenance de Chine et des tendances à la baisse des facteurs relatifs au dommage *pertinents*". (Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Pneumatiques (Chine)*, paragraphe 7.234 (pas de mise en relief dans l'original)) Dans la même affaire, l'Organe d'appel a de même observé ce qui suit: "[N]ous ne considérons pas qu'un seul facteur relatif au dommage doit être déterminant, à condition que l'analyse de la corrélation effectuée par les autorités chargées de l'enquête fournisse une explication motivée et adéquate pour déterminer que les importations visées étaient une cause significative de dommage important pour la branche de production nationale". (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Pneumatiques (Chine)*, paragraphe 246)

¹⁷¹ Chine, première communication écrite, paragraphes 25 et 116 (citant les rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.308). Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 51 et 52.

¹⁷² Voir, par exemple, Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 18, 91, 102, 115, 119 et 120.

¹⁷³ Rapports des Groupes spéciaux *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.96; *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.294 et 10.296; et *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes*, paragraphe 7.296. Dans ce contexte, nous ne souscrivons pas à l'argument de la Chine selon lequel, par suite du "choix" qu'elle avait fait de procéder à une analyse de la coïncidence, l'USITC était *tenue* de "démontrer d'abord l'existence de cette coïncidence générale et de fournir ensuite une explication motivée et adéquate de sa constatation de l'existence d'un lien de causalité", qui devait être une explication "convaincante" parce qu'elle "n'[avait] pas établi qu'il exist[ait] une coïncidence générale". (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 51)

dans ces circonstances. En fait, l'explication démontrant l'existence du lien de causalité devrait tenir dûment compte de tous facteurs relatifs au dommage positifs pour être motivée et adéquate.¹⁷⁴

7.85. Conformément à ces considérations, notre analyse ci-après est axée sur la question de savoir si la Chine a démontré que la détermination de l'USITC établissant que "l'accroissement des importations [était] une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale" n'avait pas examiné de façon appropriée les facteurs relatifs au dommage pertinents ni tenu compte des conditions de concurrence existant sur le marché des États-Unis pour les produits CSPV. Dans la section 7.3.3.2, nous examinons si la Chine a établi que l'USITC n'avait pas fourni d'explication motivée et adéquate établissant un lien entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage négatifs. Pour ce faire, nous examinons d'abord les constatations de l'USITC concernant certaines conditions de concurrence essentielles, avant d'examiner les constatations spécifiques de l'USITC concernant la relation entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage négatifs spécifiques qui existaient pendant la période couverte par l'enquête, c'est-à-dire les conditions de prix défavorables, la perte de parts de marché, la détérioration des résultats financiers et les fermetures d'usines. Ensuite, dans la section 7.3.3.3, nous examinons si la Chine a établi que l'USITC n'avait pas concilié de façon appropriée les facteurs relatifs au dommage apparemment positifs qui existaient pendant la période couverte par l'enquête avec sa détermination selon laquelle l'accroissement des importations avait causé un dommage grave à la branche de production nationale, en nous concentrant sur les constatations spécifiques de l'USITC concernant l'augmentation de la capacité, de la production et des expéditions de la branche de production nationale; l'emploi; et les dépenses d'investissement, les dépenses de R&D et la valeur des actifs productifs. Enfin, nous concluons dans la section 7.3.3.4 en examinant si la Chine a établi que la détermination globale de l'existence d'un lien de causalité établie par l'USITC ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes.

7.3.3.2 Constatations de l'USITC concernant la relation entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage grave négatifs

7.86. Comme il a été indiqué plus haut, la Chine soutient que l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée les raisons pour lesquelles les tendances négatives étaient liées aux importations afin de démontrer l'existence d'une "coïncidence générale" entre les importations et les tendances.¹⁷⁵ Selon elle, l'USITC a surestimé l'importance des tendances négatives à la lumière des conditions de concurrence et n'a donc pas fourni d'explication "convaincante" pour justifier le lien de causalité.¹⁷⁶ Les États-Unis répondent à ces allégations en faisant valoir que l'USITC a fourni une explication motivée et adéquate démontrant l'existence d'une coïncidence générale entre l'accroissement des importations et les tendances négatives du dommage qui prenait en compte les conditions pertinentes sur leur marché.¹⁷⁷

7.87. Ci-après, nous abordons ce désaccord en examinant d'abord les arguments des parties concernant l'analyse par l'USITC des conditions de concurrence sur le marché des États-Unis, l'accent étant mis sur les questions essentielles de la segmentation du marché et de la substituabilité des produits CSPV nationaux et des produits CSPV importés. Nous nous penchons d'emblée sur ces conditions de concurrence car elles concernent directement plusieurs aspects du désaccord entre les parties en ce qui concerne l'analyse de l'USITC. Après quoi, nous examinons le désaccord entre les parties en ce qui concerne l'analyse par l'USITC de la relation entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage négatifs spécifiques qui existaient pendant la période couverte par l'enquête, c'est-à-dire les conditions de prix défavorables, la perte de parts de marché, la détérioration des résultats financiers et les fermetures d'usines.

¹⁷⁴ La Chine convient effectivement de ce point. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 29: "[E]n clair, demander que l'explication soit "convaincante" ne signifie pas que les groupes spéciaux – ou la Chine – donnent de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes une lecture qui ajoute des prescriptions additionnelles, ni un "critère plus élevé" au titre de l'article 3:1 comme les États-Unis l'allèguent. Cela reflète simplement la prescription imposant que l'explication soit "motivée et adéquate" dans un contexte où il n'y a pas de coïncidence des tendances, et la façon dont la prescription devrait être appliquée dans un tel scénario" (note de bas de page omise)).

¹⁷⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 126 et 127.

¹⁷⁶ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 87 à 90. Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphes 158 et 159.

¹⁷⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 114 à 116.

7.3.3.2.1 Conditions de concurrence essentielles

7.88. Les parties sont en désaccord sur le point de savoir si l'analyse par l'USITC du lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave tenait compte de manière appropriée des conditions de concurrence existant sur le marché des États-Unis.

7.89. La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas dûment tenu compte des conditions de concurrence essentielles, qui incitaient à constater qu'il n'existait pas de lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave.¹⁷⁸ Selon elle, la taille relativement modeste de la branche de production nationale et la croissance explosive de la demande "atténuaient fortement la capacité des variations des importations d'influer sur la branche de production nationale".¹⁷⁹ La Chine soutient qu'il en était ainsi en particulier parce que la branche de production nationale s'était concentrée sur les segments résidentiel et commercial du marché des États-Unis, alors que la croissance explosive de la demande s'était produite sur le segment des services publics.¹⁸⁰ Elle allègue que par suite de cette segmentation ainsi que des caractéristiques différentes des produits et des préférences des consommateurs, la branche de production nationale n'avait pas pu fournir de produits CSPV substituables aux importations.¹⁸¹ Elle soutient que c'était pour ces raisons, et non à cause de la concurrence des importations à bas prix, que la branche de production nationale n'avait pas pu tirer parti de la croissance sur le marché des États-Unis pendant la période couverte par l'enquête.¹⁸²

7.90. Les États-Unis contestent la qualification par la Chine de ces conditions de concurrence sur leur marché. Selon eux, "l'argument de la Chine selon lequel la branche de production nationale n'avait pas la capacité de répondre à une demande croissante est sans fondement parce qu'il passe à côté du fait qu'en premier lieu, l'accroissement des importations lui-même a directement entravé la capacité de la branche de production nationale de soutenir la concurrence des importations à bas prix".¹⁸³ Dans ce contexte, les États-Unis soutiennent que l'USITC a constaté à juste titre que les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient en concurrence sur le segment résidentiel, le segment commercial et le segment des services publics¹⁸⁴ et aussi que les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient "parfaitement substituables".¹⁸⁵

7.91. Globalement, nous ne sommes pas convaincus par l'argument de la Chine selon lequel les conditions de concurrence essentielles (et non l'accroissement des importations) signifiaient que la branche de production nationale n'avait pas pu tirer parti de la croissance sur le marché intérieur. Pour commencer, nous ne voyons pas pourquoi la taille modeste de la branche de production nationale par rapport au marché global des États-Unis démontre nécessairement que celle-ci n'aurait pas été affectée par l'accroissement notable des importations qui s'est produit pendant la période couverte par l'enquête. Il en est ainsi en particulier parce que l'USITC a constaté que la branche de production nationale avait une importante capacité inutilisée¹⁸⁶ et qu'un accroissement des importations l'empêchait d'augmenter de manière significative sa capacité de devenir plus

¹⁷⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 54.

¹⁷⁹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 54; première communication écrite, paragraphes 130 à 132.

¹⁸⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 54 ("la croissance explosive de la demande dans le segment des services publics explique l'accroissement des importations, qui étaient concentrées sur la satisfaction de cette demande non satisfaite. La branche de production nationale relativement modeste, concentrée sur le segment résidentiel et commercial, ne pouvait tout simplement pas répondre à cette demande croissante"), paragraphe 96 ("[s]i les importations peuvent mieux répondre aux besoins changeants parce que la branche de production nationale ne peut pas offrir les produits réclamés par le marché en expansion du fait de sa concentration sur un segment de marché différent et de l'absence consécutive de substituabilité des produits, il se pourrait bien que les importations progressent plus rapidement que la branche de production nationale concurrente"), et titre de la section II B) 2) b) iii ("La branche de production des États-Unis a choisi de se concentrer sur les segments résidentiel et commercial, en abandonnant le segment des services publics plus rentable"); première communication écrite, paragraphes 134 à 137.

¹⁸¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 97 à 101. Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphes 138 et 139.

¹⁸² Voir plus haut les notes de bas de page 180 et 181.

¹⁸³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 119. Voir aussi États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 31 à 36.

¹⁸⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 121 à 125; deuxième communication écrite, paragraphes 31 à 50.

¹⁸⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 119; deuxième communication écrite, paragraphes 51 à 65.

¹⁸⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 261; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages III-10 à III-13.

compétitive.¹⁸⁷ En outre, en se concentrant sur la croissance notable du segment des services publics, l'argument de la Chine concernant les conditions de concurrence ne tient pas compte des constatations de l'USITC selon lesquelles les segments résidentiel et commercial du marché avaient aussi augmenté considérablement pendant la période couverte par l'enquête.¹⁸⁸ Outre ces insuffisances, comme cela est expliqué plus loin, nous n'estimons pas que la Chine ait démontré que l'USITC avait fait erreur en constatant que les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient en concurrence sur le segment résidentiel, le segment commercial et le segment des services publics, et étaient "parfaitement substituables". De ce fait, nous n'estimons pas que la Chine ait établi que, d'une manière générale, la détermination de l'existence d'un lien de causalité faite par l'USITC était déficiente du fait qu'elle ne tenait pas compte de ces conditions de concurrence.

7.3.3.2.1.1 Segmentation du marché des États-Unis pour les produits CSPV

7.92. Dans son rapport final, l'USITC a constaté que les produits CSPV étaient vendus sur trois principaux segments du marché des États-Unis, à savoir le segment résidentiel, le segment commercial et le segment des services publics:

La grande majorité des modules CSPV vendus sur le marché des États-Unis sont raccordés au réseau électrique, bien que certains produits CSPV soient vendus pour des applications hors réseau. Il y a trois segments du marché raccordés au réseau – résidentiel, non résidentiel/commercial et services publics – même si les segments se chevauchent quelque peu. La taille des installations varie d'un segment à l'autre, mais elle a généralement augmenté au fil du temps pour chaque segment en raison de la combinaison d'une plus grande efficacité des cellules (davantage de kW par cellule) et/ou d'installations de plus grande envergure (davantage de modules par installation).

Les installations annuelles aux États-Unis de systèmes photovoltaïques en réseau sont passées de 3 373 MW en 2012 à 14 762 MW en 2016, soit une augmentation de 338%. Les trois segments en réseau ont connu un essor considérable du point de vue à la fois du nombre d'installations et de la puissance totale des projets d'installation pendant la période couverte par l'enquête. En décembre 2016, une capacité de production d'énergie photovoltaïque de plus de 19 770 MW dans le secteur des services publics était en service sur l'ensemble des États-Unis, ce qui représentait 60% de l'ensemble des installations solaires photovoltaïques des États-Unis (y compris des installations à couches minces).

Depuis 2009 – première année de la période examinée dans les enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs *CSPV I* -, il y a eu un changement dans la répartition des ventes entre les trois segments du marché. En 2009, le segment commercial représentait la part la plus importante du marché, devant le segment résidentiel et le segment des services publics, alors que tout au long de la période de 2012 à 2016 couverte par l'enquête dans l'enquête en matière de sauvegardes en cours, les services publics constituaient le segment le plus important du marché des États-Unis, devant les segments résidentiel et commercial. Pendant la période couverte par l'enquête, aussi bien la branche de production nationale que les importateurs ont vendu des produits CSPV sur le marché des États-Unis à des distributeurs, des installateurs résidentiels et commerciaux et des clients de services publics. La grande majorité des expéditions de la branche de production nationale s'adressaient aux installateurs de systèmes résidentiels et commerciaux en 2016, alors que la majorité des importations ont été expédiées vers le segment des services publics.¹⁸⁹

7.93. Dans le rapport final de ses services, l'USITC a expliqué en outre ce qui suit:

Les produits CSPV sont généralement vendus aux États-Unis à des distributeurs, des installateurs résidentiels et commerciaux et des services publics/promoteurs. Les producteurs nationaux ont vendu des produits CSPV à tous les circuits de distribution pendant la période couverte par l'enquête, mais ils en ont vendu la majorité à des

¹⁸⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 60 et 61.

¹⁸⁸ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-1 et graphique V-1; rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 58.

¹⁸⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 27 et 28. (notes de bas de page omises)

distributeurs (qui en ont ensuite vendu la plupart à des installateurs de systèmes résidentiels) et une quantité substantielle à des installateurs de systèmes commerciaux. ... La majorité des ventes de produits importés effectuées par des importateurs des États-Unis étaient destinées aux services publics/aux promoteurs, une quantité substantielle allant aux installateurs de systèmes commerciaux et résidentiels.¹⁹⁰

7.94. La Chine conteste la constatation de l'USITC selon laquelle les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient en concurrence sur le segment résidentiel, le segment commercial et le segment des services publics sur le marché des États-Unis.

7.95. S'agissant des segments résidentiel et commercial, la Chine fait valoir que l'USITC n'a analysé avec précision ni la mesure dans laquelle les produits nationaux et les produits importés étaient en concurrence sur les segments résidentiel et commercial ni les éléments de preuve versés au dossier qui montraient que des facteurs autres que le prix limitaient la concurrence entre les produits nationaux et les produits importés.¹⁹¹ Pourtant, rejoignant la réponse des États-Unis aux arguments de la Chine¹⁹², nous n'estimons pas que les éléments de preuve versés au dossier étaient le point de vue selon lequel il n'existait qu'une concurrence "limitée" entre les produits nationaux et les produits importés sur les segments résidentiel et commercial du marché.¹⁹³ Au contraire, sur la base des éléments de preuve fournis par les producteurs et les importateurs des États-Unis en ce qui concerne leurs expéditions commerciales, l'USITC a constaté que la majorité des produits nationaux étaient vendus sur les segments résidentiel et commercial, où une quantité substantielle d'importations était également vendue.¹⁹⁴

¹⁹⁰ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page I-28. (notes de bas de page omises)

¹⁹¹ Chine, réponse à la question n° 3 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 14 à 21; réponse à la question n° 4 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 22 à 30. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 38 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 36 à 38; deuxième communication écrite, paragraphe 98. La Chine souligne la différence dans les prescriptions technologiques entre les segments résidentiel et commercial, qui exigent généralement des modules de 60 cellules, et le segment des services publics, qui utilise généralement des modules de 72 cellules.

¹⁹² États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 37 et 38; réponse à la question n° 4 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 6 et 7; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 38 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 25 et 26. Voir aussi États-Unis, première communication écrite, paragraphe 122.

¹⁹³ En particulier, la Chine n'explique pas pourquoi la taille relativement modeste de la branche de production nationale et l'augmentation de la demande sur les segments résidentiel et commercial du marché montrent que les produits nationaux et les produits importés n'étaient pas véritablement en concurrence. Pour étayer sa position, elle s'appuie sur la capacité limitée de la branche de production nationale et son incapacité d'approvisionner le marché dans sa totalité pendant la période couverte par l'enquête ainsi que sur les différences technologiques entre les produits CSPV généralement demandés dans les différents segments. (Voir, par exemple, Chine, réponse à la question n° 3 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 16 à 19; réponse à la question n° 38 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 36 à 38; et deuxième communication écrite, paragraphe 98). Toutefois, à notre avis, ces éléments de preuve ne démontrent pas que les produits nationaux et les produits importés n'étaient pas en concurrence sur les segments résidentiel et commercial.

De plus, nous ne pensons pas qu'il était nécessaire que l'USITC définisse plus précisément dans quelle mesure les produits nationaux et les produits importés étaient en concurrence sur les segments résidentiel et commercial du marché. Comme il a déjà été indiqué, l'USITC a constaté que les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient vendus sur des segments de marché communs via des circuits de distribution communs, en particulier aux installateurs de systèmes résidentiels et commerciaux, ce qui était étayé par les réponses au questionnaire qu'elle avait reçues des producteurs nationaux et des importateurs. Sur la base de ces éléments de preuve, nous n'estimons pas qu'il était inapproprié de la part de l'USITC de constater que les produits nationaux et les produits importés étaient les uns et les autres en concurrence sur les segments résidentiel et commercial du marché. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 29 et 30; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page I-28)

En outre, la Chine n'explique pas pourquoi les facteurs autres que le prix auxquels elle fait référence établissent que les produits importés avaient un avantage concurrentiel clair par rapport aux produits nationaux, de sorte que les produits nationaux et les produits importés n'étaient pas en concurrence pour les ventes à des installateurs de systèmes résidentiels et commerciaux. Alors qu'elle fait référence à des éléments de preuve établissant d'une manière générale que des facteurs autres que le prix étaient pertinents pour les acheteurs de produits CSPV aux États-Unis, nous n'estimons pas que cela établisse que les produits nationaux et les produits importés n'étaient pas en concurrence pour les ventes sur les segments résidentiel et commercial du marché des États-Unis. (Chine, réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial; réponse à la question n° 38 1) de la troisième série de questions du Groupe spécial)

¹⁹⁴ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page I-28.

7.96. En ce qui concerne le segment des services publics, la Chine soutient que l'USITC s'est indûment concentrée sur les "cas limités de concurrence sur le segment des petits services publics", ce qui n'était pas suffisant pour étayer une constatation selon laquelle la branche de production nationale était en concurrence sur l'ensemble du segment des services publics.¹⁹⁵ Elle fait valoir en outre que l'analyse par l'USITC de la concurrence sur le segment des "petits services publics" était "absolument insuffisante" à la lumière des éléments de preuve versés au dossier qui montraient que la branche de production nationale n'était pas compétitive même sur cette partie du marché pour des raisons sans rapport avec les importations.¹⁹⁶ En réponse à ces arguments, les États-Unis affirment que la Chine ne montre pas qu'il y ait des raisons de douter du caractère approprié des constatations de l'USITC.¹⁹⁷

7.97. Rejoignant la position des États-Unis, nous ne sommes pas convaincus par l'allégation de la Chine selon laquelle il n'était pas approprié que l'USITC constate que la branche de production nationale était en concurrence sur le segment des services publics.¹⁹⁸ Alors que l'USITC a constaté que la majorité des importations étaient expédiées vers le segment des services publics, elle a aussi constaté que les produits CSPV nationaux étaient vendus aux clients des services publics.¹⁹⁹ Ainsi que les États-Unis le relèvent²⁰⁰, cette constatation est étayée par des éléments de preuve versés au dossier qui indiquent a) que le segment des services publics couvrait des projets d'une capacité égale ou supérieure à 1 MW²⁰¹ et que ces projets avaient une taille médiane de 4,9 MW pendant la période couverte par l'enquête²⁰²; et b) que la branche de production nationale était capable d'approvisionner des projets de services publics supérieurs à 1 MW et participait effectivement à de tels projets.²⁰³

7.98. En outre, lorsqu'elle a rejeté l'argument des sociétés interrogées selon lequel la branche de production nationale s'était concentrée sur les segments résidentiel et commercial et avait décidé de ne pas entrer en concurrence pour les ventes aux services publics jusqu'à une date avancée de la période couverte par l'enquête, l'USITC a constaté que la branche de production nationale avait participé à des appels d'offres dans le segment des services public.²⁰⁴ Elle a également constaté que,

¹⁹⁵ Chine, réponse à la question n° 5 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 46 à 49. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 115.

¹⁹⁶ Chine, réponse à la question n° 5 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 49; réponse à la question n° 38 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 40 à 43. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 112. Nous notons en outre que, dans le cadre de son allégation relative à la non-imputation selon laquelle "[l']USITC a procédé à une analyse insuffisante et contradictoire de la participation de la branche de production nationale dans le secteur des services publics", la Chine allègue que la branche de production nationale a seulement participé "dans une mesure limitée aux petits projets" de moins de 10 MW, qui représentaient "environ 15 à 20 % du marché". (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 151)

¹⁹⁷ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 46 à 49 et 54; première communication écrite, paragraphes 124 et 125. En particulier, les États-Unis soutiennent que la Chine a tort d'affirmer que l'USITC n'a pas évalué la concurrence sur l'ensemble du segment de marché des services publics car l'USITC "a examiné l'effet des importations sur les ventes que les producteurs nationaux pouvaient assurer ainsi que sur les ventes qu'ils ne pouvaient pas assurer, y compris les ventes pour des projets d'envergure. Ce faisant, elle a tenu compte des conditions de concurrence existant sur le marché et a expliqué en détail comment, dans ce contexte, l'accroissement des importations avait causé un dommage grave sur l'ensemble du segment des services publics". (États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 46) À cet égard, les États-Unis soutiennent que la Chine fait abstraction, ou ne montre pas qu'il y ait des raisons de douter, des éléments de preuve versés au dossier qui démontrent que la branche de production nationale était en fait en concurrence sur le segment des services publics.

¹⁹⁸ En conséquence, nous rejetons l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas expliqué les raisons pour lesquelles "son analyse unitaire était valable pour les trois segments du marché décrits dans sa détermination qui n'étaient pas soumis aux mêmes conditions de concurrence". (Chine, réponse à la question n° 37 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 28 à 33)

¹⁹⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 27 et 28.

²⁰⁰ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 47.

²⁰¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 334 (indiquant que, conformément au Service d'information sur l'énergie des États-Unis, les "projets de services publics sont définis comme ayant une capacité égale ou supérieure à 1 MW"); Mémoire avant audition présenté par la SEIA (pièce CHN-20), page 19 et note de bas de page 49.

²⁰² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 334; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page I-27.

²⁰³ Procès-verbal de l'audition de l'USITC concernant le dommage (pièce CHN-9), pages 163 à 165.

²⁰⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 59; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-3 et note de bas de page 13. Voir aussi le mémoire après audition sur le dommage présenté par Suniva (pièce USA-17), pièce 9, pages 1 et 2; le mémoire après audition sur le dommage

tout au long de la période couverte par l'enquête, la branche de production nationale avait produit les types de modules CSPV généralement requis pour les installations des services publics (en particulier les modules de 72 cellules, devenus la norme pour les installations des services publics en 2013-2014).²⁰⁵ Ces constatations ont éclairé sa conclusion que la branche de production nationale "[avait] vendu ou essayé de vendre des produits CSPV aux services publics pendant toute la période couverte par l'enquête" et "[avait] clairement cherché à soutenir la concurrence" sur le segment des services publics.²⁰⁶

7.99. Nous ne sommes pas non plus convaincus par les éléments de preuve, d'après les allégations, contraires, auxquels la Chine fait référence. En particulier, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas dûment tenu compte de la taille moindre de la branche de production nationale²⁰⁷ ni des plaintes des participants au marché indiquant des cas dans lesquels la branche de production nationale, d'après les allégations, n'avait pas pu répondre à des commandes spécifiques ou n'avait par ailleurs pas satisfait aux exigences ou aux attentes des clients.²⁰⁸ À notre avis, toutefois, l'incapacité alléguée de la branche de production nationale d'approvisionner les projets à grande échelle sur le segment des services publics ne rend pas inappropriée la constatation de l'USITC selon laquelle la branche de production nationale était néanmoins en concurrence sur le segment des services publics sur la base de la capacité dont elle disposait.²⁰⁹ En outre, certaines des plaintes auxquelles la Chine fait référence montrent que la branche de production nationale avait effectué des ventes à des clients sur le segment des services publics.²¹⁰ Par conséquent, nous n'estimons pas que ces déclarations étayent le point de vue de la Chine selon lequel la branche de production nationale n'était pas présente sur le segment des services publics, ni qu'elles affaiblissent par ailleurs le caractère approprié de la constatation de l'USITC sur ce point.²¹¹

7.100. Enfin, s'agissant de l'argument de la Chine selon lequel il était inapproprié que l'USITC s'appuie sur les "cas limités de concurrence sur le segment des petits services publics" pour étayer sa constatation selon laquelle la branche de production nationale était en concurrence sur l'ensemble du segment des services publics, nous notons ce qui suit. L'article 4:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes prescrit que l'existence d'un dommage grave soit démontrée en ce qui concerne *l'ensemble* de la branche de production nationale, alors que l'article 2:1 précise que des mesures de sauvegarde peuvent être appliquées à l'égard d'un "produit" lorsque ce produit "est importé sur [le] territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de

présenté par SolarWorld (pièce USA-16), pièce 1, page 23. Nous notons en outre que Suniva a fait référence à la partie du segment des services publics sur laquelle elle était en concurrence comme étant le marché des "petits services publics". (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 59 et 60; procès-verbal de l'audition de l'USITC concernant le dommage (pièce CHN-9), page 101)

²⁰⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

²⁰⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 58 à 61. À cet égard, nous notons que l'USITC a constaté qu'indépendamment de la présence de la branche de production nationale sur le segment des services publics, "le volume important des importations à des prix bas et en baisse [avait] eu une incidence négative sur résultats financiers de la branche de production nationale ..., de sorte [que celle-ci] [avait] eu du mal à augmenter sa capacité dans une mesure suffisante pour devenir plus concurrentielle sur ce segment, même si elle parvenait à développer et même à concevoir des produits innovants que les services publics et d'autres entreprises recherchaient". (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 60 et 61) Ces constatations montrent que l'analyse des conditions de concurrence faite par l'USITC ne se limitait pas au segment des "petits services publics", contrairement à ce que pense la Chine. (Chine, réponse à la question n° 5 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 46)

²⁰⁷ Chine, réponse à la question n° 5 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 35, 41 et 48.

²⁰⁸ Chine, réponse à la question n° 5 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 49; réponse à la question n° 38 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 40 à 43.

²⁰⁹ Il apparaît que la Chine convient de ce point lorsqu'elle note, dans le contexte de son allégation relative à la non-imputation, que la branche de production nationale a participé à des projets de moins de 10 MW, soit "environ 15 à 20 % du marché". (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 151)

²¹⁰ Chine, réponse à la question n° 5 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 49; réponse à la question n° 38 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 40 à 43.

²¹¹ À cet égard, nous souscrivons à l'observation des États-Unis selon laquelle les éléments de preuve auxquels la Chine fait référence ne permettent pas de "jeter le doute sur le caractère raisonnable de la constatation de la Commission selon laquelle la branche de production nationale était compétitive sur la partie du segment des services publics qu'elle était en mesure d'approvisionner". (États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 38 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 28)

production nationale de produits similaires ou directement concurrents". Par conséquent, lorsqu'un "produit" unique est visé par une enquête, les autorités compétentes ne sont tenues de procéder qu'à une seule analyse du lien de causalité; elles ne sont pas tenues de procéder à des analyses désagrégées dans lesquelles l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité doit être démontrée en ce qui concerne des segments du marché pris individuellement.²¹² Dans ce contexte, nous n'estimons pas qu'il soit nécessaire d'analyser ou de constater l'existence d'une concurrence sur des sous-segments spécifiques du marché, sous réserve que les conditions de concurrence, dans leur ensemble, soient dûment prises en compte dans l'analyse.²¹³

7.101. En l'espèce, l'USITC a adopté la définition d'un produit unique, que la Chine ne conteste pas dans la présente procédure. En outre, comme nous l'avons constaté plus haut, la Chine n'a pas démontré qu'il était inapproprié de la part de l'USITC de constater que les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient en concurrence pour les ventes sur les segments résidentiel et commercial des États-Unis, ainsi que sur une partie du segment des services publics.²¹⁴ Nous notons en outre que, pendant la période couverte par l'enquête, les trois segments du marché ont pris un essor considérable²¹⁵ et la branche de production nationale avait une importante capacité de production inutilisée.²¹⁶ Compte tenu de ces circonstances, nous n'estimons pas que la participation limitée de la branche de production nationale à une partie du segment des services publics affaiblirait la capacité d'un accroissement des importations d'avoir une incidence défavorable sur l'ensemble de cette branche. En conséquence, nous n'estimons pas que l'analyse par l'USITC des conditions de concurrence ou, de manière plus générale, du lien de causalité soit viciée à cet égard, contrairement à ce que pense la Chine.

7.3.3.2.1.2 Substituabilité des produits CSPV nationaux et des produits CSPV importés

7.102. L'USITC a constaté aussi que les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient "parfaitement substituables" sur la base des considérations suivantes:

Tout au long de la période couverte par l'enquête, les producteurs des États-Unis et les importateurs ont effectué des expéditions commerciales d'une grande variété de produits CSPV, principalement sous la forme de modules. Les produits CSPV importés et ceux fabriqués aux États-Unis étaient vendus dans une gamme de puissances et de rendements de conversion, et les modules étaient vendus dans les configurations de 60 et 72 cellules. Ils étaient également vendus sur des segments de marché communs par le biais de circuits de distribution communs, en particulier à des installateurs résidentiels et commerciaux. Sur le marché des produits CSPV aux États-Unis, les acheteurs prennent en considération divers facteurs dans leurs décisions d'achat, mais le prix continue d'être un facteur important. De plus, la plupart des producteurs, des importateurs et des acheteurs ont indiqué que les produits CSPV fabriqués aux

²¹² Cette approche a été adoptée dans des procédures de règlement des différends antérieures concernant des mesures de sauvegarde. (Rapports du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.137; *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.58). Nous notons en outre que la Chine souscrit à cette approche générale, bien qu'elle soutienne que l'analyse du lien de causalité "doit tenir compte de l'existence et de la pertinence factuelle des différents segments du marché". (Chine, réponse à la question n° 36 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 24 à 26.)

²¹³ À cet égard, nous rappelons que l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes précise qu'un Membre ne peut appliquer une mesure de sauvegarde que s'il a déterminé que les importations ont augmenté "à des conditions telles qu'elles causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents" (pas de mise en relief dans l'original). De ce fait, nous n'estimons pas que l'Accord sur les sauvegardes établisse une prescription indépendante imposant de délimiter avec précision les conditions de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés. En fait, il prescrit que les conditions de concurrence soient dûment prises en compte dans l'analyse du lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave. (Rapport du Groupe Spécial *Ukraine – Voitures de tourisme*, paragraphe 7.190 (notant que les conditions de concurrence "[doivent] être telles qu'elles font en sorte que l'accroissement puisse causer un dommage grave ou une menace de dommage grave".)) Plus généralement, nous notons que l'expression "et à des conditions telles" a été précédemment interprétée comme "n'énon[çant] pas de critère additionnel ni de prescription exigeant qu'une analyse soit effectuée avant ... [d']imposer une mesure de sauvegarde", mais comme se référant plutôt à la substance de l'analyse du lien de causalité qui doit être effectuée au titre de l'article 4:2 a) et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes. (Rapports des Groupes spéciaux *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.52; *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.108)

²¹⁴ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page I-28.

²¹⁵ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-1 et graphique V-1.

²¹⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 32 et 47 et notes de bas de page 261 et 262.

États-Unis et les produits CSPV importés étaient interchangeables. Par conséquent, nous constatons que les produits CSPV importés peuvent parfaitement se substituer aux produits CSPV fabriqués aux États-Unis et que le prix est une considération importante dans les décisions d'achat.²¹⁷

7.103. La Chine avance une série d'arguments soutenant que la constatation de l'USITC concernant la substituabilité est déficiente. En particulier, elle fait valoir que l'USITC a passé sous silence ou n'a pas dûment analysé a) la distinction entre les modules de 60 cellules et les modules de 72 cellules²¹⁸ ainsi que d'autres différences technologiques entre les produits nationaux et les produits importés²¹⁹; et b) les éléments de preuve démontrant que les participants au marché ne considéraient pas que les produits nationaux et les produits importés étaient interchangeables²²⁰ et que les clients préféraient les produits CSPV importés aux produits CSPV nationaux, indépendamment de leurs propriétés physiques semblables.²²¹ Pour leur part, les États-Unis soutiennent que l'analyse de l'USITC a tenu compte de manière appropriée de tous les éléments de preuve pertinents et que les allégations de la Chine ne résistent pas à l'examen.²²²

7.104. Sur ce point également, nous sommes d'accord avec les États-Unis. L'USITC a constaté que les produits nationaux et les produits importés étaient "parfaitement substituables" sur la base des réponses au questionnaire qui indiquaient que 10 des 11 producteurs nationaux, 33 des 47 importateurs et 78 des 102 acheteurs considéraient que les produits CSPV produits aux États-Unis et dans d'autres pays étaient interchangeables.²²³ Même si les réponses au questionnaire indiquaient aussi qu'il existait une différenciation des produits sur le marché et que des facteurs autres que le prix étaient pertinents pour les décisions d'achat, elles indiquaient que le prix était tout de même un facteur important dans la concurrence entre les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés.²²⁴ D'après nous, cette concurrence par les prix confirme la constatation de l'USITC selon laquelle les produits CSPV provenant de source nationale et de source étrangère étaient substituables.

7.105. L'USITC a constaté aussi que la branche de production nationale avait vendu à la fois des modules de 60 cellules et des modules de 72 cellules tout au long de la période couverte par l'enquête et avait perdu des parts de marché au profit des importations pour les deux types de modules.²²⁵ Elle a observé qu'en 2016, SolarWorld avait ajouté une ligne d'assemblage de modules de 72 cellules à ses installations en raison de la demande croissante sur le marché des services publics et que Suniva avait consacré 45% de sa capacité de production de cellules aux modules de 72 cellules.²²⁶ De ce fait, bien que la Chine ait peut-être raison d'affirmer²²⁷ que les modules de 60 cellules étaient habituellement utilisés sur les segments résidentiel et commercial du marché des États-Unis, alors que les modules de 72 cellules étaient habituellement utilisés sur le segment des services publics (en particulier à partir de 2013-2014), nous estimons que l'USITC a tenu compte de

²¹⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 29 et 30. (notes de bas de page omises)

²¹⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 98; observation sur la réponse des États-Unis à la question n° 36 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 15.

²¹⁹ Voir, par exemple, Chine, réponse à la question n° 6 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 59, 60, 76 et 77; et réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 152.

²²⁰ Voir, par exemple, Chine, réponse à la question n° 6 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 59, 60 et 73 à 78.

²²¹ Voir, par exemple, Chine, réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 151 à 155.

²²² États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 51 à 65. Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 4 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 7; réponse à la question n° 20 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 49; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 38 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 27; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 40 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 37 à 42.

²²³ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau V-8.

²²⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 29 et 30; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages V-13 à V-15 et tableaux V-4 à V-6.

²²⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

²²⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

²²⁷ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 98.

cette distinction de manière appropriée en constatant que la branche de production nationale vendait les deux types de modules et soutenait la concurrence sur les trois segments de marché.²²⁸

7.106. Dans le même ordre d'idées, nous ne sommes pas convaincus par l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas tenu compte de la différenciation technologique entre les produits nationaux et les produits importés. Bien que l'USITC ait constaté que la branche de production nationale s'était concentrée sur la production de modules de cellules monocristallines plus efficaces, elle a également constaté que les acheteurs ne précisaient généralement pas s'ils voulaient des produits CSPV monocristallins ou des produits CSPV polycristallins moins efficaces.²²⁹ Elle a constaté en outre que, puisque les deux technologies étaient vendues sur tous les segments du marché des États-Unis, les prix des produits CSPV polycristallins influaient sur les prix des produits monocristallins et inversement.²³⁰ Ces constatations, que la Chine n'a pas contestées, permettent de réfuter l'allégation de la Chine. Les mêmes constatations concordent aussi avec certaines des déclarations tirées de l'audition concernant le dommage tenue par l'USITC, citées par la Chine, qui indiquent que les différences de technologie entre les produits nationaux et les produits importés auraient pu intervenir dans le prix.²³¹ À notre avis, cette dynamique corrobore la constatation de l'USITC selon laquelle les produits nationaux et les produits importés étaient substituables, malgré toutes différences technologiques pouvant exister. En outre, alors que l'USITC a reconnu que certains types de produits n'étaient disponibles qu'en provenance de sources étrangères, elle a constaté qu'il s'agissait seulement d'une petite part de toutes les offres de produits.²³²

7.107. La Chine soutient de manière plus générale que la constatation de l'USITC selon laquelle les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient interchangeables ne prenait pas en compte la segmentation du marché des États-Unis ni toute limitation de la capacité de la branche de production nationale.²³³ Toutefois, comme nous l'avons déjà constaté plus haut dans la section, nous n'estimons pas que la Chine ait établi que l'USITC avait fait erreur en constatant que les produits CSPV nationaux et les produits importés étaient en concurrence sur chacun des segments de marché – résidentiel, commercial et services publics. En outre, la Chine n'explique pas pourquoi de quelconques limitations de la capacité qui auraient pu empêcher la branche de production nationale de produire certains types et certaines quantités de modules CSPV invalideraient la constatation plus générale de l'USITC selon laquelle les produits nationaux et les produits importés étaient interchangeables. Là encore, l'USITC a fondé cette constatation sur l'avis clairement majoritaire des producteurs, des importateurs et des acheteurs.²³⁴

7.108. La Chine fait aussi valoir que le rôle des facteurs autres que le prix dans la concurrence pour les ventes démontre que les clients ne considéraient pas effectivement que les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient interchangeables.²³⁵ Pourtant, à notre avis, le simple fait que des facteurs autres que le prix étaient pertinents dans la concurrence sur le marché des produits CSPV ne montre pas qu'il était inapproprié de la part de l'USITC de constater que les

²²⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

²²⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

²³⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

²³¹ Chine, réponse à la question n° 6 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 60: "Déclaration sous serment de Craig Cornelius (NRG): "À la fin de la période couverte par l'enquête, les modules de Suniva ont augmenté jusqu'à 340W seulement alors que les modules classiques monocristallins PERC [c'est-à-dire à émetteur passivé et contact arrière] de 72 cellules avaient fait l'objet d'améliorations qui les amenaient à 360W; ce déficit de 20W s'agissant des panneaux Suniva exigerait une réduction de prix de 0,02 dollar/W pour obtenir des rendements équivalents dans le cadre de projets concernant les services publics, et une réduction plus importante dans le cadre de projets commerciaux sur toiture. Par conséquent, en raison de la détérioration de la compétitivité de sa technologie, pour rester concurrentielle Suniva aurait dû baisser ses prix pendant la période couverte par l'enquête d'un montant allant au moins jusqu'à 0,07\$/W par rapport aux autres fournisseurs"". (pas de mise en relief dans l'original)

²³² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 52.

²³³ Chine, réponse à la question n° 8 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 56 à 60; réponse à la question n° 6 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 52 à 61.

²³⁴ Sur la base de ces avis, nous ne souscrivons pas à l'affirmation de la Chine selon laquelle la conclusion de l'USITC était "trop large" et selon laquelle les éléments de preuve relatifs à cette question étaient "contrastés". (Chine, réponse à la question n° 6 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 52; réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 152)

²³⁵ Chine, réponse à la question n° 8 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 60 et 61; réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 153 et 154.

produits nationaux et les produits importés étaient interchangeables. La Chine avance en outre que "le rapport final des services de l'USITC montrait aussi que les raisons de ne pas acheter le produit national indiquées [par les acheteurs] incluaient la "disponibilité limitée" et l'impossibilité d'envoyer des "produits CSPV autonomes"". ²³⁶ Nous notons cependant que seuls 7 des 35 acheteurs interrogés ayant indiqué qu'ils n'achetaient pas de produits CSPV originaires des États-Unis avaient donné lesdites raisons. ²³⁷ De plus, la Chine observe que "[l]es raisons avancées pour la diminution des achats de produits originaires des États-Unis incluaient le "manque de disponibilité" et des "délais plus longs"". ²³⁸ Or les acheteurs avaient aussi mentionné les "prix à l'importation plus bas" comme raison de la diminution des achats de produits CSPV originaires des États-Unis, ce qui étaye la constatation de l'USITC selon laquelle les produits nationaux et les produits importés étaient interchangeables. ²³⁹

7.109. Enfin, nous ne sommes pas convaincus par l'affirmation de la Chine selon laquelle l'USITC a fondé sa détermination de la substituabilité "essentiellement... sur les similitudes dans les propriétés physiques" et n'a pas tenu compte des préférences des clients concernant d'autres caractéristiques des produits. ²⁴⁰ De fait, il apparaît que l'USITC a pris en compte ces caractéristiques lorsqu'elle a évalué l'interchangeabilité entre les produits nationaux et les produits importés. Par exemple, l'USITC a noté que "[l]es trois importateurs [avaient] dit que les données relatives aux résultats et la bancabilité des produits CSPV pouvaient limiter le degré d'interchangeabilité". ²⁴¹ Elle a également relevé que, selon certains importateurs, les différences technologiques influaient sur l'interchangeabilité. ²⁴² Cependant, ces points de vue étaient finalement minoritaires, puisque seuls 14 des 47 importateurs qui avaient répondu avaient indiqué que les produits nationaux et les produits importés n'étaient pas interchangeables, outre 1 des 11 producteurs et 24 des 102 acheteurs ayant répondu. ²⁴³

7.110. Sur la base de ce qui précède, nous n'estimons pas que la Chine ait établi que l'USITC avait fait erreur en constatant que les produits CSPV nationaux et les produits importés étaient "parfaitement substituables". De ce fait, nous n'estimons pas que la Chine ait démontré que la détermination de l'existence d'un lien de causalité établie par l'USITC était déficiente sur cette base.

7.3.3.2.2 Conditions de prix défavorables

7.3.3.2.2.1 Contexte factuel

7.111. Dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un lien de causalité, l'USITC a constaté que la branche de production nationale avait subi des conditions de prix défavorables du fait d'un accroissement des importations à bas prix. ²⁴⁴ Selon elle, ces conditions de prix défavorables avaient entraîné plusieurs autres aspects du dommage grave subi par la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête, tels que la détérioration financière générale de la branche de production nationale; l'incapacité d'un nombre significatif de producteurs nationaux de financer la modernisation de leurs usines et équipements et à maintenir les niveaux de dépenses consacrés à la R&D; et l'incapacité de la branche de production nationale d'augmenter sa capacité pour réaliser des économies d'échelle. ²⁴⁵

7.112. Dans son rapport final, l'USITC a constaté que la branche de production nationale avait subi des conditions de prix défavorables par suite d'un accroissement des importations à bas prix, sur la base des constatations subsidiaires suivantes:

²³⁶ Chine, réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 155.

²³⁷ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages V-15 et V-16.

²³⁸ Chine, réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 155.

²³⁹ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-16.

²⁴⁰ Chine, réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 151 à 155; deuxième communication écrite, paragraphe 159.

²⁴¹ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-16.

²⁴² Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-16.

²⁴³ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau V-8.

²⁴⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 45 et 46. Voir aussi *ibid.*, paragraphes 41 à 43.

²⁴⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47.

- a. Les produits nationaux et les produits importés étaient parfaitement substituables et le prix était un facteur important dans les décisions d'achat.²⁴⁶
- b. Les importations étaient meilleur marché que les produits nationaux.²⁴⁷
- c. Les prix des types de cellules et modules CSPV étudiés avaient baissé pendant la période couverte par l'enquête.²⁴⁸
- d. Il y a eu réduction des prix ou empêchement de hausses des prix des produits nationaux en raison des importations.²⁴⁹
- e. Les mouvements des prix des produits CSPV nationaux étaient corrélés avec les tendances des importations et l'imposition des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II*.²⁵⁰

²⁴⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 29, 30, 41 et 45. En particulier, l'USITC a constaté que les produits CSPV importés et les produits CSPV fabriqués aux États-Unis étaient vendus dans une gamme de puissances et de rendements de conversion, et les modules étaient vendus dans les configurations de 60 et 72 cellules. Elle a constaté aussi que les produits CSPV importés et les produits CSPV fabriqués aux États-Unis étaient vendus sur des segments de marché communs par le biais de circuits de distribution communs, en particulier à des installateurs résidentiels et commerciaux. De plus, même si les acheteurs prenaient en considération divers facteurs dans leurs décisions d'achat, le prix était un facteur important. En outre, la plupart des producteurs, des importateurs et des acheteurs avaient indiqué que les produits CSPV importés et les produits CSPV fabriqués aux États-Unis étaient interchangeables. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 29 et 30)

²⁴⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 42. En particulier, l'USITC a constaté que les prix des produits CSPV importés étaient inférieurs à ceux des produits CSPV fabriqués aux États-Unis dans 33 des 52 cas concernant environ les deux tiers du volume total selon les données relatives aux prix, et étaient plus élevés dans 19 cas. Sept producteurs nationaux avaient fait état de pertes de ventes au profit des produits CSPV importés depuis 2012. La majorité des acheteurs avaient indiqué qu'ils avaient augmenté leurs achats de produits CSPV importés et ils avaient le plus souvent mentionné que le prix plus bas était la raison pour laquelle ils avaient acheté davantage de produits CSPV importés. Les acheteurs avaient indiqué que la part des modules CSPV importés, par rapport à leurs achats totaux de produits CSPV, avait augmenté de 15,6 points de pourcentage, passant de 75,6% du total de ces achats en 2012 à 91,2% en 2016.

²⁴⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 41, 42 et 45; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages V-21 et V-26. En particulier, l'USITC a constaté que les prix trimestriels pour les cinq produits avaient baissé entre janvier 2012 et décembre 2016, les prix des produits CSPV fabriqués aux États-Unis ayant baissé de 48,5% à 73,2%, et ceux des produits CSPV importés de 45,7% à 51,0%. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 42; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-26) Elle a fondé cette constatation sur les cinq types de produits suivants: a) cellules monocristallines d'une efficacité comprise entre 17,0% et 22,0%; b) module au silicium polycristallin de 60 cellules, ayant une puissance de crête comprise entre 240w et 290w inclus, P-max ou Wc; c) module au silicium monocristallin de 60 cellules, ayant une puissance de crête comprise entre 250w et 300w inclus, P-max ou Wc; d) module au silicium polycristallin de 72 cellules, ayant une puissance de crête comprise entre 290w et 340w inclus, P-max ou Wc; et e) module au silicium monocristallin de 72 cellules, ayant une puissance de crête comprise entre 300w et 350w inclus, P-max ou Wc. (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-21)

²⁴⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 42, 45 et 46. En particulier, l'USITC a constaté que 8 des 12 producteurs nationaux interrogés avaient indiqué qu'ils avaient dû réduire leurs prix, et 3 avaient indiqué qu'ils avaient dû revenir sur les hausses de prix annoncées afin d'éviter de perdre des ventes au profit des concurrents qui vendaient des produits CSPV importés pendant la période couverte par l'enquête. Sur les 103 acheteurs interrogés, 38 avaient indiqué que les producteurs des États-Unis avaient réduit les prix de leurs produits CSPV afin de concurrencer les importations meilleur marché, et 44 d'entre eux qu'ils ne savaient pas si les producteurs des États-Unis avaient réduit leurs prix pour concurrencer les importations meilleur marché. Plusieurs acheteurs avaient signalé des réductions de prix plus fortes en 2016.

²⁵⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 46. En particulier, l'USITC a constaté ce qui suit: "Les prix ont baissé de façon substantielle en 2012 mais se sont quelque peu stabilisés après que les importations en provenance de Chine ont fait l'objet d'ordonnances en matière de droits antidumping et de droits compensateurs en décembre 2012, des enquêtes additionnelles sur les importations en provenance de Chine et de Taïwan ont été ouvertes à la fin de 2013, et les importations ont progressé plus lentement que la consommation apparente entre 2013 et 2014. Cependant, à mesure que les importations d'autres provenances pénétraient le marché des États-Unis et augmentaient rapidement jusqu'à des niveaux plus élevés, les prix de la branche de production nationale ont poursuivi leur baisse pendant toute l'année 2016. Plusieurs acheteurs avaient également signalé des réductions de prix plus fortes en 2016, à mesure que la part de marché de la branche de production nationale tombait à son niveau le plus bas." (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 46 (notes de bas de page omises))

7.3.3.2.2 Principaux arguments des parties

7.113. La Chine fait valoir que l'USITC a supposé à tort que la baisse des prix aux États-Unis était le résultat d'un accroissement des importations, et que les importations à bas prix avaient causé un dommage à la branche de production nationale.²⁵¹ Même si elle admet que "certains" éléments de preuve versés au dossier montrent que le prix est un facteur parmi *plusieurs* autres pris en considération par les acheteurs nationaux pour leurs décisions d'achat²⁵², elle fait valoir que l'analyse du prix effectuée par l'USITC est viciée pour deux raisons principales.

7.114. Premièrement, la Chine fait valoir que l'USITC a exagéré l'importance du prix en tant que facteur explicatif dominant et n'a pas pris en compte de manière appropriée les éléments de preuve qui montraient que des facteurs autres que le prix étaient les plus importants dans les décisions d'achat.²⁵³ En particulier, elle soutient que la constatation de l'USITC selon laquelle le prix était un facteur important est viciée parce que seuls 38 des 103 acheteurs des États-Unis avaient indiqué que les producteurs des États-Unis avaient réduit leurs prix pour concurrencer les importations, alors que d'autres acheteurs ne savaient pas si cela était vrai.²⁵⁴ Elle note en outre que les acheteurs avaient le plus souvent cité "la qualité/le rendement", et non le prix, comme étant les premier et deuxième facteurs les plus importants.²⁵⁵ Elle fait valoir aussi que la constatation de l'USITC selon laquelle le prix était un facteur important dans les décisions d'achat pose problème car: a) la majorité des acheteurs avaient choisi des produits à prix plus élevé en raison de facteurs autres que le prix lorsqu'un produit à prix inférieur était disponible²⁵⁶; b) la majorité des acheteurs avaient choisi des produits importés au lieu de produits nationaux pour des raisons autres que le prix²⁵⁷; et c) la majorité des producteurs nationaux n'avaient pas annoncé de réduction des prix pour concurrencer les importations.²⁵⁸

7.115. Deuxièmement, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas dûment pris en compte les éléments de preuve démontrant que des facteurs autres que les importations expliquaient mieux la baisse des prix du marché pour les produits CSPV.²⁵⁹ Selon elle, les baisses de prix se sont produites en raison de la diminution des coûts, de l'amélioration de l'efficacité et de l'innovation technologique, qui ont bénéficié à la branche de production des produits CSPV dans son ensemble.²⁶⁰ Dans ce contexte, la Chine fait valoir que dans l'enquête *CSPV II*, l'USITC a constaté à juste titre que les importations n'étaient pas la cause de l'empêchement des hausses de prix ou de la dépression des prix car divers autres facteurs exerçaient des pressions à la baisse sur les prix pratiqués aux États-Unis, y compris la diminution des coûts des matières premières.²⁶¹ Étant donné que l'enquête *CSPV II* portait sur une période qui chevauchait la période couverte par l'enquête en matière de sauvegardes, elle fait valoir qu'il était inapproprié que l'USITC fasse abstraction du rôle des mêmes facteurs dans son analyse des tendances des prix.²⁶² Enfin, elle allègue que la branche de production nationale, en

²⁵¹ Chine, première communication écrite, paragraphes 149 et 150.

²⁵² Chine, réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 79.

²⁵³ Chine, première communication écrite, paragraphe 150; réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 79 à 88.

²⁵⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 150.

²⁵⁵ Chine, réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 83. Dans le même ordre d'idées, la Chine fait également valoir que le rapport final de l'USITC, en particulier le tableau V-5 du rapport final du personnel de l'USITC, est ambigu quant à la fréquence avec laquelle les acheteurs avaient mentionné des décisions fondées sur les prix. (Chine, réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 84)

²⁵⁶ Chine, réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 85.

²⁵⁷ Chine, réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 86.

²⁵⁸ Chine, réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 87.

²⁵⁹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 104 à 109. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 79.

²⁶⁰ Chine, première communication écrite, paragraphes 151 à 153; deuxième communication écrite, paragraphe 104.

²⁶¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 107 et 108.

²⁶² Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 107 et 108.

raison de ses coûts plus élevés, de sa taille plus petite et de son inefficacité, n'a pas pu tirer parti de la baisse mondiale des prix des produits CSPV.²⁶³

7.116. De leur côté, les États-Unis font valoir que l'USITC a fourni une explication motivée et adéquate démontrant que l'accroissement des importations avait entraîné des baisses des prix intérieurs et que les allégations de la Chine ne résistaient pas à l'examen.²⁶⁴

7.117. Premièrement, s'agissant de l'argument de la Chine concernant l'importance du prix dans les décisions d'achat, les États-Unis avancent qu'étant donné que 44 des 103 acheteurs des États-Unis ne savaient pas pourquoi les producteurs nationaux avaient réduit leurs prix, les 38 acheteurs qui avaient incriminé les importations à bas prix représentaient les deux tiers des 59 acheteurs ayant exprimé leurs vues.²⁶⁵ À ce titre, il était approprié que l'USITC s'appuie sur ces éléments de preuve pour étayer sa constatation qui liait les importations à la baisse des prix.²⁶⁶ Les États-Unis avancent aussi que, contrairement à ce que pense la Chine, il était raisonnable que l'USITC prenne en considération les trois facteurs les plus fréquemment mentionnés – à savoir le prix, la qualité/le rendement, et la disponibilité – pour conclure que le prix était un facteur important dans la concurrence sur le marché.²⁶⁷ S'agissant des autres arguments de la Chine, ils soutiennent que celle-ci présente de manière erronée les constatations de l'USITC en ce qui concerne les réponses des acheteurs et des producteurs nationaux au questionnaire et que les autres qualifications des données par la Chine ne montrent pas, en fin de compte, qu'il y ait des raisons de douter du caractère raisonnable de la constatation de l'USITC.²⁶⁸

7.118. Deuxièmement, s'agissant de l'argument de la Chine selon lequel des facteurs autres que les importations expliquaient mieux la baisse des prix du marché pour les produits CSPV, les États-Unis font valoir que l'USITC a constaté que la branche de production nationale était restée non rentable car elle avait continué de subir des pertes représentant des centaines de millions de dollars sur la période couverte par l'enquête, nonobstant la diminution de ses coûts, qui aurait dû être avantageuse.²⁶⁹ Ils font valoir en outre que l'invocation par la Chine de la constatation d'absence de dépression des prix formulée par l'USITC dans l'enquête *CSPV II* est vaine car ces procédures

²⁶³ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 105 et 109; réponse à la question n° 39 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 44 à 52.

²⁶⁴ États-Unis, première communication écrite, section II) D) 2) a) ii); deuxième communication écrite, paragraphes 66 à 80.

²⁶⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 136.

²⁶⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 136.

²⁶⁷ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 69. Contrairement à l'argument de la Chine selon lequel l'USITC était ambiguë quant à la fréquence avec laquelle les acheteurs des États-Unis prenaient des décisions d'achat sur la base des prix, les États-Unis font valoir que, conformément au tableau V-5 du rapport final des services de l'USITC, il n'était pas déraisonnable que l'USITC s'appuie sur le fait que seuls 23 des 105 acheteurs interrogés aient indiqué qu'ils n'achetaient jamais le produit au prix le plus bas, alors que 79 avaient indiqué qu'ils le faisaient parfois ou généralement. (États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 70)

²⁶⁸ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 71 à 75. Spécifiquement, s'agissant de la constatation de l'USITC selon laquelle la majorité des acheteurs avaient indiqué avoir choisi des produits à prix plus élevés en raison de facteurs autres que le prix, les États-Unis font valoir que le fait que 64 des 105 acheteurs interrogés ont indiqué avoir déjà acheté un produit auprès d'une source malgré la disponibilité d'un produit comparable à un prix plus bas provenant d'une autre source ne dit rien au sujet de la fréquence avec laquelle les acheteurs renonceraient à acheter des produits CSPV comparables mais à un prix plus bas. En outre, s'agissant de la constatation de l'USITC selon laquelle "la majorité des acheteurs avaient indiqué qu'ils avaient augmenté leurs achats de produits CSPV importés, en mentionnant le plus souvent que le prix plus bas était la raison pour laquelle ils avaient acheté davantage de produits CSPV importés", ils font valoir que le fait que 53 des 86 acheteurs avaient mentionné divers facteurs autres que le prix comme étant leur principal motif d'achat des produits importés n'affaiblit pas le fait que le prix était le facteur le plus souvent indiqué. Enfin, s'agissant de la constatation de l'USITC concernant la fréquence avec laquelle les producteurs nationaux étaient revenus sur les augmentations de prix prévues, ils font valoir que la déclaration de la Chine selon laquelle "seulement 3 des 8 producteurs nationaux avaient dû revenir sur les hausses prévues" est trompeuse car elle ne tient pas compte du contexte complet de la constatation de l'USITC: "[s]ur les 12 producteurs des États-Unis interrogés, 8 ont indiqué qu'ils avaient dû réduire leurs prix et 3 ont indiqué qu'ils avaient dû revenir sur les hausses de prix annoncées afin d'éviter de perdre des ventes au profit des concurrents vendant des produits CSPV importés depuis 2012". (*Ibid.*, paragraphes 72 et 75)

²⁶⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 138 et 139; deuxième communication écrite, paragraphe 77; réponse à la question n° 20 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 51; réponse à la question n° 18 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 42; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 47 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 63.

concernaient des mesures antidumping et des mesures compensatoires, lesquelles sont soumises à des disciplines différentes dans le cadre de l'OMC, et elles concernaient aussi une période différente avec des données différentes.²⁷⁰ Enfin, ils soutiennent que la Chine n'étaye ou n'explique pas dûment la pertinence de son allégation selon laquelle toute différence de prix entre le produit similaire national et les importations à prix plus bas était due aux "coûts plus élevés et aux problèmes d'efficacité de la branche de production nationale".²⁷¹

7.3.3.2.2.3 Évaluation du Groupe spécial

7.119. Comme il est indiqué plus haut, la Chine soutient que l'USITC n'a pas tenu compte de manière appropriée des éléments de preuve démontrant que: a) les facteurs autres que le prix étaient les facteurs les plus importants sous-tendant les décisions d'achat; et b) les facteurs autres que le prix expliquaient mieux la baisse des prix des produits CSPV. Pour les raisons exposées ci-après, nous ne sommes convaincus ni par l'un ni par l'autre de ces arguments.

7.120. S'agissant du premier argument de la Chine, nous ne sommes pas convaincus que l'USITC ait exagéré l'importance du prix en tant que facteur explicatif dominant sans tenir suffisamment compte des éléments de preuve versés au dossier concernant le rôle des facteurs autres que le prix.²⁷² Bien que les éléments de preuve auxquels la Chine fait référence montrent que des facteurs autres que le prix étaient pertinents pour les acheteurs de produits CSPV, ils montrent aussi que le prix était un facteur important.²⁷³ L'USITC a fait explicitement référence à cette dynamique dans sa constatation décrite plus haut dans la section 7.3.3.2.1.2²⁷⁴ selon laquelle les produits nationaux et les produits importés étaient "parfaitement substituables", sur laquelle elle s'est ensuite appuyée pour étayer sa constatation selon laquelle la branche de production nationale avait subi des conditions de prix défavorables par suite d'un accroissement des importations à bas prix.²⁷⁵ De plus, les éléments de preuve versés au dossier sur lesquels elle s'est appuyée indiquent que les prix des produits nationaux ont été abaissés en réponse aux importations, ce qui donne à penser que la concurrence sur le marché était sensible aux prix.²⁷⁶ Cadrant avec les arguments des États-Unis, ces constatations et éléments de preuve permettent de confirmer que, contrairement à ce que pense la Chine, il était approprié que l'USITC constate que le prix était un facteur important pour les décisions d'achat. Par conséquent, nous n'estimons pas que la Chine ait démontré que l'USITC avait, de manière inappropriée, mis en avant l'importance du prix ou passé sous silence la pertinence des facteurs autres que les prix.

7.121. S'agissant du deuxième argument de la Chine, nous ne sommes pas convaincus que l'USITC n'ait pas tenu compte des éléments de preuve dont il était allégué qu'ils démontraient que des facteurs autres que les importations expliquaient mieux la baisse des prix du marché pour les produits CSPV.

7.122. Pour commencer, nous n'estimons pas que l'existence de tendances du marché à long terme selon lesquelles les coûts avaient diminué pour la branche de production des produits CSPV dans son ensemble démontre qu'il était inapproprié de la part de l'USITC de constater que la branche de production nationale avait subi des conditions de prix défavorables par suite d'un accroissement des importations. D'un point de vue conceptuel, plusieurs facteurs peuvent influencer sur le prix en même temps et certains de ces facteurs peuvent ne pas être dommageables. Dans son rapport final, l'USITC a constaté que l'accroissement des importations était un facteur dommageable qui influait sur le prix sur la base d'éléments de preuve versés au dossier qui montraient, entre autres choses, que les prix

²⁷⁰ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 78 et 79.

²⁷¹ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 80; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 39 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 29 à 32.

²⁷² Chine, réponse à la question n° 7 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 79.

²⁷³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 29, 30 et note de bas de page 144.

²⁷⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 29 et 30 ("[s]ur le marché des produits CSPV aux États-Unis, les acheteurs prennent en considération divers facteurs dans leurs décisions d'achat, mais le prix continue d'être un facteur important".).

²⁷⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 41 ("[c]omme il a été expliqué plus haut, les produits CSPV importés sont parfaitement substituables aux produits fabriqués aux États-Unis, et le prix est une considération importante dans les décisions d'achat dans cette branche de production") et page 45 ("[c]omme il a été indiqué plus haut, ces importations étaient parfaitement substituables aux produits CSPV fabriqués aux États-Unis et, de manière générale, elles étaient moins chères".).

²⁷⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 42, 45 et 46.

des produits CSPV importés étaient régulièrement inférieurs à ceux des produits nationaux²⁷⁷ et qu'il y avait eu réduction des prix ou empêchement de hausses des prix des produits nationaux en raison des importations.²⁷⁸ À notre avis, le fait que d'autres facteurs peuvent avoir aussi influé sur le prix n'affaiblit pas la pertinence ou la valeur probante de ces éléments de preuve.

7.123. Les éléments de preuve versés au dossier jettent aussi le doute sur l'affirmation de la Chine selon laquelle des facteurs autres que les importations (tels que la diminution des coûts, l'augmentation de l'efficacité et l'innovation technologique) "expliquent mieux" la baisse des prix du marché pour les produits CSPV.²⁷⁹ À cet égard, nous notons que la valeur unitaire des ventes nettes de la branche de production nationale a diminué *plus rapidement* que le coût des marchandises qu'elle a vendues pendant la période 2015-2016.²⁸⁰ Ces circonstances correspondent à la dynamique globale des prix décrite par l'USITC selon laquelle les prix de la branche de production nationale ont baissé de façon notable lorsque les importations ont augmenté en provenance de sources non visées par les ordonnances *CSPV I* et *CSPV II*, ce qui s'est également produit en 2015-2016.²⁸¹ La même dynamique a été confirmée dans une publication de 2016 de la branche de production déposée par les sociétés interrogées pendant l'enquête en matière de sauvegardes, qui indiquait qu'"[a]u cours des dernières années, les tendances des prix des modules aux États-Unis étaient dans une large mesure induites par les droits antidumping et les droits compensateurs imposés aux fournisseurs chinois. Mais récemment, le principal facteur a changé; les tendances actuelles des prix des modules résultent en grande partie du déséquilibre de la demande."²⁸²

7.124. Nous ne sommes pas non plus convaincus par la référence de la Chine à la constatation formulée par l'USITC dans l'enquête *CSPV II*. Les États-Unis notent à juste titre que la procédure *CSPV II* portait sur une période différente et incluait des ensembles de données et des réponses au questionnaire différents.²⁸³ Toutefois, même si ce n'était pas le cas, nous ne voyons pas bien pourquoi, eu égard à notre critère d'examen, il faudrait que l'USITC arrive à la même conclusion dans l'enquête en matière de sauvegardes pour que nous considérions que sa constatation était motivée et adéquate.²⁸⁴

7.125. Enfin, nous ne sommes pas convaincus par l'allégation de la Chine selon laquelle les coûts plus élevés, la petite taille et l'inefficacité de la branche de production nationale l'ont empêchée de tirer parti de la baisse mondiale des prix des produits CSPV. Même si nous devons admettre que la branche de production nationale n'a pas été en mesure de tirer parti de la baisse mondiale des prix des produits CSPV dans la même mesure que les producteurs étrangers, nous ne voyons pas en quoi cela affaiblirait la constatation de l'USITC qui liait les conditions de prix défavorables de la branche

²⁷⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 42 (indiquant que les prix des produits CSPV importés étaient inférieurs à ceux des produits CSPV fabriqués aux États-Unis dans 33 des 52 cas concernant environ les deux tiers du volume total selon les données sur les prix, et étaient plus élevés dans 19 cas. Sept producteurs nationaux avaient fait état de pertes de ventes au profit des produits CSPV importés depuis 2012. La majorité des acheteurs avaient indiqué qu'ils avaient augmenté leurs achats de produits CSPV importés et ils avaient le plus souvent mentionné que le prix plus bas était la raison pour laquelle ils avaient acheté davantage de produits CSPV importés. Les acheteurs avaient indiqué que la part des modules CSPV importés, par rapport à leurs achats totaux de produits CSPV, avait augmenté de 15,6 points de pourcentage, passant de 75,6% du total de ces achats en 2012 à 91,2% en 2016.

²⁷⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 42, 45 et 46 (signalant que 8 des 12 producteurs nationaux interrogés avaient indiqué qu'ils avaient dû réduire leurs prix, et 3 avaient indiqué qu'ils avaient dû revenir sur les hausses de prix annoncées afin d'éviter de perdre des ventes au profit des concurrents qui vendaient des produits CSPV importés pendant la période couverte par l'enquête. Sur les 103 acheteurs interrogés, 38 avaient indiqué que les producteurs des États-Unis avaient réduit les prix de leurs produits CSPV afin de concurrencer les importations meilleur marché, et 44 d'entre eux qu'ils ne savaient pas si les producteurs des États-Unis avaient réduit leurs prix pour concurrencer les importations meilleur marché. Plusieurs acheteurs avaient signalé des réductions de prix plus fortes en 2016.). À cet égard, nous souscrivons à l'argument des États-Unis selon lequel, étant donné que 44 des 103 acheteurs des États-Unis ne savaient pas pourquoi les producteurs nationaux avaient réduit leurs prix, il n'était pas inapproprié que l'USITC s'appuie sur le fait que 38 acheteurs avaient incriminé les importations à bas prix car ils représentaient les deux tiers des 59 acheteurs ayant exprimé un point de vue. (États-Unis, première communication écrite, paragraphe 136)

²⁷⁹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 104.

²⁸⁰ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau III-21.

²⁸¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 45 et 46.

²⁸² SEIA executive summary of US solar market on 2016 (pièce CHN-60), page 16. Voir aussi le rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 46 et note de bas de page 252 (faisant référence au rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-27).

²⁸³ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 78 et 79.

²⁸⁴ Voir plus haut la section 7.1.2 .

de production nationale à l'accroissement des importations. En outre, rejoignant l'argument des États-Unis, nous n'estimons pas que la Chine ait expliqué pourquoi cet argument était pertinent pour son allégation générale. En fait, étant donné que l'USITC a constaté que la branche de production nationale avait subi des conditions de prix défavorables du fait d'un accroissement des importations à bas prix, nous ne voyons pas très bien pourquoi le postulat de l'allégation de la Chine – qui prétend établir pourquoi les prix de la branche de production nationale étaient plus élevés – affaiblirait la constatation de l'USITC.

7.126. Sur la base de ce qui précède, nous rejetons l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi la branche de production nationale avait subi des conditions de prix défavorables par suite de l'accroissement des importations.

7.3.3.2.3 Parts de marché perdues

7.3.3.2.3.1 Contexte factuel

7.127. L'USITC a constaté que la branche de production nationale avait perdu des parts de marché en raison de l'accroissement des importations:

Même si la branche de production nationale a augmenté ses expéditions aux États-Unis pendant la période couverte par l'enquête, cette augmentation globale était dérisoire à côté de la croissance de ***% de la consommation apparente aux États-Unis pendant cette période, ce qui veut dire que la branche de production nationale a perdu des parts de marché au profit des importations à bas prix, qui progressaient constamment. La part de la consommation apparente aux États-Unis détenue par la branche de production nationale est tombée de ***% en 2012 à ***% en 2013 et a augmenté jusqu'à ***% en 2014 car les prix se sont stabilisés quelque peu cependant que les importations progressaient provisoirement plus lentement que la consommation apparente aux États-Unis. La part du marché détenue par la branche de production nationale a diminué de nouveau pour se situer à ***% en 2015 et à ***% en 2016, alors que les importations atteignaient un niveau record. Les producteurs nationaux ont fait état de ventes perdues au profit d'importations à bas prix de produits CSPV, et la majorité des acheteurs ont indiqué qu'ils avaient augmenté leurs achats de produits CSPV importés, en mentionnant le plus souvent que le prix plus bas était la raison pour laquelle ils avaient acheté davantage de produits CSPV importés.²⁸⁵

7.128. Dans le même ordre d'idées, l'USITC a constaté que "le volume important des importations à des prix bas et en baisse [avait] eu une incidence négative sur les résultats financiers de la branche de production nationale, de sorte que celle-ci [avait] eu du mal à augmenter sa capacité dans une mesure suffisante pour devenir plus concurrentielle sur [l]e segment [des services publics], même si elle parvenait à développer et même à concevoir des produits innovants que les services publics et d'autres entreprises recherchaient".²⁸⁶

7.3.3.2.3.2 Principaux arguments des parties

7.129. La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi la branche de production nationale avait perdu des parts de marché par suite de l'accroissement des importations.²⁸⁷ Selon elle, alors qu'il "avait pu y avoir une coïncidence superficielle entre l'accroissement des importations et la diminution de la part du marché intérieur pendant la période couverte par l'enquête", l'USITC n'a pas pris en compte les conditions de concurrence existantes.²⁸⁸ En particulier, conformément à son argument concernant les conditions de concurrence existantes décrites plus haut dans la section 7.3.3.2.1, la Chine soutient que l'analyse de la part de marché faite par l'USITC ne prenait pas en compte a) l'accroissement énorme de la demande ni la croissance du marché pendant la période couverte par l'enquête, auxquels la branche de production nationale n'avait pas pu répondre en raison de sa taille modeste; b) l'absence de participation de la branche de production nationale sur le segment des services publics; et c) les insuffisances relatives à la

²⁸⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 49. (notes de bas de page omises; original caviardé)

²⁸⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 60 et 61.

²⁸⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 129; deuxième communication écrite, paragraphe 91.

²⁸⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 129.

qualité, au rendement et à la disponibilité des produits CSPV nationaux.²⁸⁹ Selon la Chine, l'USITC n'a pas non plus dûment expliqué pourquoi la branche de production nationale avait tout de même perdu des ventes au profit des importations tandis que ses ventes globales avaient augmenté pendant la période couverte par l'enquête.²⁹⁰

7.130. S'agissant de la constatation de l'USITC selon laquelle l'accroissement des importations avait empêché la branche de production nationale d'augmenter sa capacité, la Chine avance que l'USITC s'est appuyée à tort sur a) l'hypothèse erronée que la branche de production nationale avait le droit de se développer au même rythme que le marché²⁹¹; et b) ses constatations lacunaires selon lesquelles les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient en concurrence sur le segment résidentiel, le segment commercial et le segment des services publics, et étaient "parfaitement substituables".²⁹² Elle allègue aussi que la constatation de l'USITC sur ce point est affaiblie par le fait que la branche de production nationale avait augmenté sa capacité et sa production pendant la période couverte par l'enquête.²⁹³

7.131. De leur côté, les États-Unis font valoir que l'USITC a fourni une explication motivée et adéquate démontrant que l'accroissement des importations avait entraîné des diminutions de la part de marché de la branche de production nationale.²⁹⁴ Selon eux, l'USITC a dûment démontré que les variations de la part de marché de la branche de production nationale étaient corrélées avec le volume des importations pendant la période couverte par l'enquête, qu'elle a située dans le contexte plus large des tendances des importations qui avaient conduit à l'imposition des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II*.²⁹⁵ De plus, les États-Unis affirment que a) l'USITC a dûment démontré que les producteurs nationaux avaient perdu des appels d'offres et des ventes au profit des importations à bas prix; et b) les arguments avancés par la Chine pour démontrer le contraire reposent sur le sophisme voulant que l'augmentation des expéditions de la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête signifie que la branche de production n'avait pas perdu de ventes.²⁹⁶

7.132. Comme il a été expliqué plus haut à la section 7.3.3.2.1, en réponse à l'allégation de la Chine selon laquelle la branche de production nationale n'avait pas la capacité de répondre à l'augmentation de la demande, les États-Unis se réfèrent aux constatations de l'USITC selon lesquelles l'accroissement des importations avait entravé la capacité de la branche de production nationale de soutenir la concurrence des importations à bas prix, qui avaient augmenté.²⁹⁷ À cet égard, ils font valoir que l'USITC a dûment démontré que l'accroissement des importations avait provoqué une baisse des prix intérieurs, ce qui avait entraîné des pertes d'exploitation et des pertes financières qui avaient eu une incidence négative sur la capacité de la branche de production nationale de se développer pour tirer parti de la progression de la demande aux États-Unis.²⁹⁸ Ils font valoir en outre que la tentative de la Chine visant à discréditer les constatations de l'USITC relatives à la segmentation du marché et à la substituabilité des produits ne résiste pas à l'examen.²⁹⁹ De ce fait, ces arguments n'étaient pas l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC

²⁸⁹ Chine, première communication écrite, paragraphes 130 à 139; deuxième communication écrite, paragraphes 91 à 94.

²⁹⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 95; réponse à la question n° 40 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 53 à 62.

²⁹¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 96 et 97.

²⁹² Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 97 à 100.

²⁹³ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 96.

²⁹⁴ États-Unis, première communication écrite, section II) D) 2) a) i).

²⁹⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 118; deuxième communication écrite, paragraphes 91 à 95.

²⁹⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 118; deuxième communication écrite, paragraphes 87 à 90.

²⁹⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 119.

²⁹⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 119 et 120; et réponse à la question n° 41 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 18 à 21.

²⁹⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 121 à 128; deuxième communication écrite, paragraphes 51 à 65. Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 4 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 7; réponse à la question n° 20 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 49; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 2 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 27 et 37 à 42.

n'a pas démontré que l'accroissement des importations avait entravé l'expansion de la branche de production nationale.³⁰⁰

7.3.3.2.3.3 Évaluation du Groupe spécial

7.133. Même si les parties conviennent que la branche de production nationale avait perdu des parts de marché pendant la période couverte par l'enquête³⁰¹, elles sont en désaccord sur le point de savoir si l'USITC a pris en compte de manière appropriée les conditions de concurrence existantes en constatant que la branche de production nationale avait perdu des parts de marché par suite de l'accroissement des importations. Globalement, nous ne sommes pas convaincus par les arguments de la Chine selon lesquels l'analyse de l'USITC est déficiente à cet égard.

7.134. Nous commençons par noter que, contrairement à ce que la Chine avance³⁰², l'USITC n'a pas passé sous silence ni négligé l'augmentation notable de la consommation intérieure lorsqu'elle a constaté que la branche de production nationale avait perdu des parts de marché au profit des importations accrues. En fait, l'USITC a reconnu cette dynamique lorsqu'elle a constaté que, pendant toutes les années de la période couverte par l'enquête sauf une (2013-2014), les importations avaient augmenté *plus rapidement que la consommation apparente aux États-Unis*.³⁰³ Cette constatation étayait sa conclusion susmentionnée selon laquelle l'augmentation des expéditions des États-Unis était "dérisoire" à côté de la "croissance ... de la consommation apparente aux États-Unis pendant cette période, ce qui veut dire que la branche de production nationale a perdu des parts de marché au profit des importations à bas prix qui, progressaient constamment".³⁰⁴

7.135. La Chine fait valoir en outre que l'USITC a passé sous silence le fait que la branche de production nationale avait perdu des parts de marché au profit des importations, qui avaient augmenté, parce qu'elle n'avait pas la capacité de répondre à la croissance explosive de la demande.³⁰⁵ À l'appui de son argument, elle appelle l'attention sur des éléments de preuve versés au dossier montrant que la demande aux États-Unis avait augmenté de 338% pendant la période couverte par l'enquête, ce qui voulait dire que la "branche de production nationale ne pouvait répondre qu'à 27% de la demande au début de la période couverte par l'enquête, et ... à 8% vers la fin de cette période".³⁰⁶ Ainsi qu'il est expliqué plus haut dans la section 7.3.3.2.1.1, nous ne sommes pas convaincus par l'affirmation de la Chine selon laquelle la taille relativement modeste de la branche de production nationale signifiait que celle-ci n'était pas affectée par l'accroissement notable des importations. S'agissant spécifiquement de la diminution de la part de marché, même si la branche de production nationale n'avait pas la capacité de satisfaire intégralement la demande du marché des États-Unis pendant la période couverte par l'enquête, nous n'estimons pas que cela démontrerait qu'il était inapproprié de la part de l'USITC de constater que la concurrence des importations avait contribué à la diminution de la part de marché de cette branche compte tenu de la capacité dont elle disposait.³⁰⁷

7.136. À cet égard, nous notons que l'USITC a constaté que la branche de production nationale avait perdu des ventes au profit des importations à bas prix. L'USITC a fondé cette constatation sur des réponses au questionnaire indiquant que la majorité des producteurs nationaux avaient perdu des ventes au profit des importations, et que la majorité des acheteurs avaient augmenté leurs achats de produits CSPV importés (en mentionnant le plus souvent que le prix plus bas était la raison

³⁰⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 121 à 128.

³⁰¹ La Chine admet que la branche de production nationale avait perdu des parts de marché pendant la période couverte par l'enquête. (Chine, première communication écrite, paragraphe 129; deuxième communication écrite, paragraphe 95; et réponse à la question n° 40 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 54)

³⁰² Chine, première communication écrite, paragraphe 130.

³⁰³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 48.

³⁰⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 49. (pas de mise en relief dans l'original; note de bas de page omise)

³⁰⁵ Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, paragraphes 130 à 132 et 137; et deuxième communication écrite, paragraphe 93.

³⁰⁶ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 93.

³⁰⁷ Nous notons à cet égard que les éléments de preuve versés au dossier indiquent que la branche de production nationale avait une capacité inutilisée importante tout au long de la période couverte par l'enquête. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 261; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages III-10 à III-13) En outre, comme il est indiqué plus loin, l'USITC a constaté aussi que l'accroissement des importations avait entravé la capacité de la branche de production nationale d'augmenter sa capacité pour réaliser des économies d'échelle.

pour laquelle ils avaient acheté davantage de produits CSPV importés).³⁰⁸ Quatre de ces producteurs avaient estimé que leurs pertes de ventes atteignaient le total de 950 000 kW, alors qu'un autre producteur national, qui n'avait pas fourni d'estimation quantitative, estimait que ses pertes de ventes s'élevaient à 148,7 millions de dollars EU.³⁰⁹

7.137. La Chine allègue que la constatation de l'USITC relative aux pertes de ventes est viciée car la branche de production nationale avait augmenté sa production et ses expéditions pendant la période couverte par l'enquête. Pourtant, en bonne logique, nous ne voyons pas pourquoi une augmentation de sa production et de ses expéditions signifierait que la branche de production nationale n'avait pas perdu de ventes au profit des importations, en particulier dans le contexte du marché qui était en expansion. En outre, la Chine n'a pas expliqué de façon convaincante pourquoi il en serait ainsi.³¹⁰

7.138. La Chine fait en outre valoir que l'USITC n'a pas expliqué pourquoi la branche de production nationale avait perdu des ventes, compte tenu en particulier de l'importance des facteurs autres que le prix pour les acheteurs de produits CSPV. Nous ne sommes pas non plus convaincus par cet argument. Comme il est indiqué plus haut dans la section 7.3.3.2.1.2, l'USITC a évalué la combinaison du prix et des facteurs autres que le prix dans sa constatation selon laquelle les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient "parfaitement substituables", et selon laquelle le prix était un facteur important dans la concurrence sur le marché. Étant donné que nous avons rejeté les arguments de la Chine selon lesquels ces constatations étaient inappropriées, nous n'estimons pas qu'il ait été inexact ou par ailleurs inapproprié de la part de l'USITC de souligner que la branche de production nationale avait perdu des ventes au profit des importations "à bas prix".

7.139. Enfin, nous notons que l'USITC a constaté que l'accroissement des importations avait eu une incidence défavorable sur les prix intérieurs et, en conséquence, sur la situation financière de la branche de production nationale, ce qui avait entravé la capacité de cette dernière d'augmenter sa capacité pour réaliser des économies d'échelle.³¹¹ La Chine allègue que la conclusion de l'USITC était viciée car les producteurs nationaux ciblaient des segments de marché différents de ceux qui étaient ciblés par les producteurs étrangers et, par conséquent, produisaient des produits CSPV qui n'étaient pas substituables aux importations.³¹² Là encore, pour les raisons exposées plus haut dans les sections 7.3.3.2.1.1 et 7.3.3.2.1.2, nous rejetons ces arguments. L'autre critique formulée par la Chine est que la branche de production nationale avait augmenté sa capacité et sa production pendant la période couverte par l'enquête.³¹³ Toutefois, cet argument passe à côté de l'essentiel. L'USITC a constaté spécifiquement que l'accroissement des importations avait empêché la branche de production nationale d'augmenter sa capacité *dans une mesure suffisante* pour devenir plus concurrentielle, en particulier sur le segment des services publics.³¹⁴ De ce fait, nous n'estimons pas que le fait que la branche de production nationale avait augmenté sa capacité et sa production démontre que la constatation de l'USITC sur ce point était inappropriée.

7.140. Sur la base de ce qui précède, nous rejetons l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi la branche de production nationale avait perdu des parts de marché par suite de l'accroissement des importations.

³⁰⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 49; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages V-16 et V-28.

³⁰⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-3), page V-28 et note de bas de page 53.

³¹⁰ Chine, réponse à la question n° 9 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 101 à 106; deuxième communication écrite, paragraphe 95; et réponse à la question n° 40 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 57 à 62.

³¹¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 47, 60 et 61. Ces constatations réfutent directement l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC s'est appuyée sur l'hypothèse erronée que la branche de production nationale avait le droit de se développer au même rythme que le marché. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 96 et 97)

³¹² Chine, première communication écrite, paragraphes 137 et 138; deuxième communication écrite, paragraphes 96 à 101.

³¹³ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 96.

³¹⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 60 et 61.

7.3.3.2.4 Détérioration financière

7.3.3.2.4.1 Contexte factuel

7.141. Dans sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a constaté que la branche de production nationale avait subi "des pertes représentant des centaines de millions de dollars tout au long de la période couverte par l'enquête" et que ses résultats financiers globaux étaient "catastrophiques et en baisse".³¹⁵ Elle a fondé cette détermination sur divers indicateurs financiers tels que la valeur des ventes nettes, le ratio coût des marchandises vendues/ventes nettes, les pertes d'exploitation, les pertes nettes et la marge de revenu nette.³¹⁶ Elle a noté en outre que les mauvais résultats globaux de la branche de production nationale étaient illustrés par les fermetures et les faillites de producteurs nationaux pendant la période couverte par l'enquête.³¹⁷

7.142. Revenant à ces constatations dans son analyse du lien de causalité, l'USITC a constaté que la situation financière de la branche de production nationale s'était détériorée pendant la période couverte par l'enquête suivant une tendance semblable à celle de la baisse des prix et de la diminution de la part de marché de la branche de production nationale:

Les ventes nettes de la branche de production nationale ont reculé globalement entre 2012 et 2016, et le coût des marchandises vendues par cette dernière a diminué d'un montant plus important. Le ratio coût des marchandises vendues/ventes nettes de la branche de production nationale était élevé, proche de ou supérieur à ***% tout au long de cette période, est tombé de ***% en 2012 à ***% en 2013, ***% en 2014 et ***% en 2015, puis a augmenté pour se situer à ***% en 2016. Par conséquent, la situation financière de la branche de production nationale, qui était pire que jamais au début de la période couverte par l'enquête avant que les ordonnances en matière de droits antidumping et de droits compensateurs aient été imposées sur les importations en provenance de Chine en décembre 2012, s'est légèrement améliorée après l'imposition des ordonnances et le dépôt de nouvelles requêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs mais est restée médiocre et s'est encore détériorée en 2016, alors que les importations atteignaient un niveau record sur le plan du volume et que la part de marché et les prix diminuaient à nouveau.³¹⁸

7.3.3.2.4.2 Principaux arguments des parties

7.143. La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi les résultats financiers de la branche de production nationale s'étaient détériorés par suite de l'accroissement des importations.³¹⁹ Selon elle, l'USITC a passé sous silence le fait que ces résultats s'étaient améliorés pendant la période couverte par l'enquête et elle s'est appuyée sur des éléments de preuve concernant des pertes financières "séparées de leur contexte".³²⁰ La Chine soutient que l'USITC a reconnu "cette faiblesse fondamentale dans sa théorie sur le lien de causalité" et "a tenté d'expliquer tant bien que mal l'amélioration par l'imposition des ordonnances en matière de droits antidumping et de droits compensateurs".³²¹ Selon elle, cela était inapproprié car, "si les conditions s'étaient déjà

³¹⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 35.

³¹⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 34 et 35.

³¹⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 35.

³¹⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47 (notes de bas de page omises; original caviardé). Voir aussi le rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 257 dans laquelle l'USITC a observé ce qui suit:

Il y a eu une amélioration en ce qui concerne la perte d'exploitation de la branche de production nationale, les pertes passant de ***\$ en 2012 à ***\$ en 2013, ***\$ en 2014 et ***\$ en 2015, mais la situation s'est dégradée en 2016, la perte atteignant ***\$. Il y a eu une amélioration en ce qui concerne les pertes nettes, passées d'une perte nette de ***\$ en 2012 à des pertes nettes de ***\$ en 2013, ***\$ en 2014 et ***\$ en 2015, mais la situation s'est dégradée en 2016, la perte nette atteignant ***\$. Il y a eu une amélioration en ce qui concerne la marge bénéficiaire nette, passée d'une perte de ***\$ en 2012 à des pertes de ***\$ en 2013, ***\$ en 2014 et ***\$ en 2015, mais la situation s'est dégradée en 2016, la perte atteignant ***\$.

Original caviardé.

³¹⁹ Chine, première communication écrite, paragraphes 140 à 148.

³²⁰ Chine, première communication écrite, paragraphes 140 à 148; deuxième communication écrite, paragraphes 120 à 123; et réponse à la question n° 5 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 44.

³²¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 144.

améliorées en raison des ordonnances en matière de droits antidumping et de droits compensateurs, cela montr[ait] que l'accroissement des importations... n'était plus le problème".³²² Enfin, la Chine fait valoir que l'USITC a indûment essayé de détourner l'attention des variations globales pendant la période couverte par l'enquête et des tendances d'une année sur l'autre en mettant l'accent sur les pertes cumulées pendant toute la période; ces pertes, toutefois, "ne di[sent] rien du lien de causalité avec l'accroissement des importations".³²³

7.144. De leur côté, les États-Unis affirment que l'USITC a fourni une explication motivée et adéquate démontrant que l'accroissement des importations avait entraîné les mauvais résultats financiers de la branche de production nationale et leur détérioration.³²⁴ Selon eux, l'USITC a raisonnablement démontré que la situation financière de la branche de production nationale s'était détériorée du fait des importations faisant l'objet d'un commerce déloyal en provenance de la Chine et du Taipei chinois au début de la période couverte par l'enquête, puis s'était légèrement améliorée par suite de l'imposition des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II*. Ensuite, en 2016, la situation financière de la branche de production nationale s'était de nouveau dégradée lorsque les prix avaient chuté et que les importations en provenance de pays non visés par les ordonnances *CSPV I* et *CSPV II* étaient montées en flèche.³²⁵ Sur la base de ces constatations, les États-Unis font valoir que la Chine passe sous silence la croissance explosive de la demande et l'imposition précoce, mais inefficace, des ordonnances relatives aux mesures correctives commerciales.³²⁶ De plus, ils font valoir que, contrairement à ce que la Chine laisse entendre, lorsque les pertes d'exploitation nettes représentant des centaines de millions de dollars subies par la branche de production nationale tout au long de la période couverte par l'enquête sont considérées dans le contexte de l'explosion de la demande, les améliorations marginales et temporaires des résultats financiers de la branche de production nationale ne dénotent pas de bons résultats.³²⁷

7.3.3.2.4.3 Évaluation du Groupe spécial

7.145. Tout d'abord, nous notons que la constatation de l'USITC selon laquelle la situation financière de la branche de production nationale s'était détériorée par suite de l'accroissement des importations découlait en grande partie de ses constatations concernant la baisse des prix et la perte de parts de marché de la branche de production nationale. Plus haut dans les sections 7.3.3.2.2.3 et 7.3.3.2.3.3, nous avons déjà rejeté les arguments de la Chine selon lesquels l'USITC a fait erreur dans ses constatations relatives à la relation entre l'accroissement des importations, et la baisse des prix et la perte de parts de marché de la branche de production nationale. De ce fait, nous considérons que les constatations de l'USITC concernant la relation entre l'accroissement des importations, et la baisse des prix et la perte de parts de marché de la branche de production nationale confirment le caractère approprié de sa constatation relative aux résultats financiers de la branche de production nationale.³²⁸

7.146. Nous ne sommes pas non plus convaincus par l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas tenu compte de manière appropriée du fait que la situation financière de la branche de production nationale s'était améliorée pendant la période couverte par l'enquête. Comme il est indiqué plus haut, l'USITC a constaté que ladite situation financière s'était améliorée lorsque les ordonnances *CSPV I* et *CSPV II* avaient été imposées et que les prix s'étaient stabilisés, et qu'elle s'était détériorée lorsque les importations en provenance de pays non visés par ces ordonnances étaient montées en flèche et que les prix avaient baissé.³²⁹ À notre avis, ces constatations donnent

³²² Chine, première communication écrite, paragraphe 144. Dans le même ordre d'idées, la Chine soutient que l'axe privilégié par l'USITC, à savoir l'efficacité des ordonnances en matière de mesures correctives commerciales, était vicié car il "passe sous silence la vérité simple qu'il pourrait y avoir d'autres facteurs à l'œuvre qui influent sur les prix, sur le volume des importations et sur les autres dynamiques concurrentielles sur le marché des produits CSPV". (Chine, réponse à la question n° 6 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 53)

³²³ Chine, première communication écrite, paragraphe 146.

³²⁴ États-Unis, première communication écrite, section II D) 2) a) iii).

³²⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 144 à 149.

³²⁶ États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 5 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 63 et 64; deuxième communication écrite, paragraphes 29 et 30.

³²⁷ États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 5 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 65. Voir aussi États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 26.

³²⁸ Chine, réponse à la question n° 6 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 53.

³²⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47 et note de bas de page 257.

à penser que l'accroissement des importations a eu une incidence négative sur la situation financière de la branche de production nationale, en particulier pendant la période 2015-2016. Par conséquent, en ne tenant pas compte de cette évolution de la situation d'une année sur l'autre, les allégations de la Chine concernant l'amélioration de la situation financière de la branche de production nationale reposent sur une comparaison statique – et en fin de compte trompeuse – de la situation de ladite branche au début et à la fin de la période couverte par l'enquête.³³⁰

7.147. Dans le même ordre d'idées, nous rappelons que la Chine ne conteste pas la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par l'USITC dans la présente procédure.³³¹ Par conséquent, nous admettons comme non contestée l'évaluation de l'USITC selon laquelle la situation financière globale de la branche de production nationale était "catastrophique et [empirait]" et selon laquelle elle dénotait l'existence d'un dommage grave.³³² S'agissant de la détermination de l'existence d'un lien de causalité établie par l'USITC, ces constatations diminuent encore l'importance de toutes améliorations de la situation financière de la branche de production nationale car le lien de causalité requis au titre de l'Accord sur les sauvegardes doit exister entre l'accroissement des importations et le dommage grave *dont l'existence a été constatée* pendant l'enquête.³³³

7.148. Pour ces raisons, nous rejetons l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi les résultats financiers de la branche de production nationale s'étaient détériorés par suite de l'accroissement des importations.

7.3.3.2.5 Fermetures d'usines

7.3.3.2.5.1 Contexte factuel

7.149. Dans sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a constaté que 33 installations de production de cellules CSPV ou de modules CSPV exerçaient des activités aux États-Unis le 1^{er} janvier 2012, mais seulement 13 de ces installations étaient encore actives le 31 décembre 2016. En outre, sur les 16 installations additionnelles créées pendant la période couverte par l'enquête, 5 avaient fermé leurs portes et même si deux entreprises avaient annoncé des projets de nouvelles installations, celles-ci n'étaient pas opérationnelles sur le plan commercial en juillet 2017.³³⁴

7.150. En revenant sur cette question dans son analyse du lien de causalité, l'USITC a expliqué ce qui suit:

[M]algré la nécessité pour cette branche de production d'augmenter la capacité pour réaliser des économies d'échelle, la capacité et les niveaux de production de la branche

³³⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 123. La Chine fait valoir qu'en se concentrant sur les pertes financières cumulées subies par la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête, l'USITC n'a pas "pris en considération les changements intervenant dans une branche de production nationale au fil du temps". Il semble cependant que cela soit l'approche même qu'elle a adoptée dans son argument selon lequel la situation financière de la branche de production nationale s'était améliorée pendant la période couverte par l'enquête. À cet égard, nous souscrivons aux rapports antérieurs de l'ORD dans lesquels il a été constaté que les comparaisons des points extrêmes n'expliquaient pas de manière adéquate la relation entre les importations et les indicateurs de dommage grave. (Voir, par exemple, les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 354; et *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129.)

³³¹ Voir plus haut la section 7.3.1. Nous rappelons que, indépendamment de cette absence de contestation, la Chine soutient qu'elle n'accepte pas la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par l'USITC. (Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 33 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe. 4; réponse à la question n° 33 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 9 et 10; deuxième communication écrite, paragraphe 17 et note de bas de page 25; et réponses à la question n° 1 a) et 1 b) de la deuxième série de questions du Groupe spécial.)

³³² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 35.

³³³ Comme il a été dit plus haut, dans son enquête en matière de sauvegardes, l'USITC a constaté qu'indépendamment de l'amélioration générale de la situation financière de la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête, ladite situation financière dénotait toujours l'existence d'un dommage grave en raison du fait qu'elle était "catastrophique et [empirait]", en particulier en 2015-2016. Par conséquent, la question pertinente en ce qui concerne le lien de causalité est de savoir si *cette situation* est survenue par suite de l'accroissement des importations, et *non* de savoir si la situation financière de la branche de production nationale s'était améliorée pendant la période 2012-2016.

³³⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 31 et 32.

de production nationale n'ont pas augmenté en proportion de la croissance de la demande, et les niveaux d'utilisation de sa capacité sont restés bas et ont chuté à la fin de la période couverte par l'enquête tandis que les importations atteignaient un sommet. *Un nombre substantiel d'installations de production de cellules CSPV et de modules CSPV ont fermé leurs portes pendant la période couverte par l'enquête, ce qui a donné lieu à de nombreux licenciements et rendu nécessaire l'octroi d'une aide à l'ajustement commercial pour les travailleurs hautement qualifiés affectés par ces fermetures.*³³⁵

7.151. Dans une constatation connexe, l'USITC a noté en outre que "[m]ême si de nombreux producteurs étaient entrés sur le marché pour tenter de profiter de cette croissance de la demande, l'incapacité constante de la branche de production nationale de soutenir la concurrence des importations à bas prix [avait] obligé bon nombre de ces entreprises, de même que d'autres, à fermer leurs installations".³³⁶ Elle a également constaté que cette dynamique s'était poursuivie après la période couverte par l'enquête en s'appuyant sur le fait qu'en juillet 2017, deux autres installations de production avaient fermé leurs portes aux États-Unis.³³⁷

7.3.3.2.5.2 Principaux arguments des parties

7.152. La Chine soutient que l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi les fermetures d'usines de la branche de production nationale résultaient d'un accroissement des importations.³³⁸ Selon elle, l'USITC a) n'a pas traité la question de savoir pourquoi les fermetures d'usines avaient été causées par un accroissement des importations; b) a fait abstraction du fait que des usines s'étaient ouvertes tout au long de la période couverte par l'enquête; c) n'a pas examiné les tendances d'une année sur l'autre, qui montraient que la plupart des fermetures d'usines avaient eu lieu au début de la période couverte par l'enquête alors que les importations étaient à leur plus bas niveau; et d) s'est indûment appuyée sur des fermetures qui avaient eu lieu après la période couverte par l'enquête.³³⁹ S'agissant du fait que l'USITC s'est appuyée sur des faits nouveaux survenus après la période couverte par l'enquête, la Chine soutient que les déterminations de l'existence d'un dommage grave devraient être centrées sur le "passé récent, "jusque et y compris la toute fin" de la période couverte par l'enquête".³⁴⁰ Sur la base de ce principe, elle fait valoir qu'il aurait été approprié que l'USITC tienne compte de ces éléments de preuve seulement si elle avait expliqué pourquoi cela était nécessaire et si elle avait fait en sorte que les éléments de preuve soient examinés de manière équilibrée.³⁴¹ Toutefois, selon elle, l'USITC n'a pas fait cela.³⁴²

7.153. En réponse, les États-Unis font valoir que l'USITC a considéré de manière appropriée que les fermetures d'usines étaient le résultat naturel des mauvais résultats opérationnels et financiers de la branche de production nationale.³⁴³ S'agissant du fait que l'USITC s'est appuyée sur des éléments de preuve se rapportant à une période postérieure à celle couverte par l'enquête, ils soutiennent que la seule limitation énoncée dans l'Accord sur les sauvegardes est que les éléments de preuve

³³⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 47 et 48. (notes de bas de page omises; pas de mise en relief dans l'original)

³³⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 48 et 49.

³³⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 49.

³³⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 154; deuxième communication écrite, paragraphe 119.

³³⁹ Chine, première communication écrite, paragraphes 154 et 155; réponse à la question n° 5 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 46 et 47; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 4 b) de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 33 et 35; et deuxième communication écrite, paragraphes 117 à 118.

³⁴⁰ Chine, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 21.

³⁴¹ Chine, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 17 à 23; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 10.

³⁴² Chine, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 22 et 23; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 11 et 12.

³⁴³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 152; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 5 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 66 et 67; et réponse à la question n° 5 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 11.

doivent faire partie du dossier des autorités compétentes.³⁴⁴ Dans l'enquête en matière de sauvegardes, le dossier comportait un témoignage concernant les activités en faillite de deux des plus grands producteurs nationaux, à savoir les requérants Suniva et SolarWorld.³⁴⁵ Ce témoignage informait spécifiquement l'USITC de la suspension des activités de production de cellules et modules de Suniva en avril 2017 au titre du chapitre 11 de son dépôt de bilan, et de la délivrance par SolarWorld, en juin 2017, de préavis au titre de la Loi relative au préavis d'ajustement et de reconversion de la main-d'œuvre (WARN) et du licenciement de 360 de ses employés à la mi-juillet 2017.³⁴⁶ Les États-Unis estiment donc qu'il était approprié que l'USITC examine ces éléments de preuve dans sa constatation de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, et que les arguments avancés par la Chine pour démontrer le contraire ne résistent pas à l'examen.³⁴⁷

7.3.3.2.5.3 Évaluation du Groupe spécial

7.154. Nous ne sommes pas convaincus par l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas dûment expliqué comment les fermetures d'usines étaient liées à l'accroissement des importations. Au contraire, il apparaît que l'USITC a constaté que les fermetures d'usines (d'installations) étaient liées à la mauvaise situation financière de la branche de production nationale et à son incapacité d'augmenter sa capacité pour réaliser les économies d'échelle qui lui auraient permis de concurrencer plus efficacement les importations à bas prix.³⁴⁸ Étant donné que nous avons déjà rejeté les arguments de la Chine selon lesquels il était inapproprié que l'USITC établisse un lien entre cette évolution et l'accroissement des importations, nous n'estimons pas qu'il était inapproprié d'établir aussi un lien entre cette même évolution et les fermetures d'usines.

7.155. De plus, nous ne sommes pas convaincus par l'argument de la Chine concernant la coïncidence entre l'accroissement des importations et les fermetures d'usines. Tout d'abord, nous n'estimons pas que le caractère approprié des constatations de l'USITC relatives à cette question dépende de la question de savoir si l'USITC a démontré l'existence d'une corrélation parfaite entre l'accroissement des importations et les fermetures d'usines. Étant donné que l'on s'attendrait à ce que des fermetures d'usines résultent des effets plus directs de l'accroissement des importations – en l'occurrence, les conditions de prix défavorables et leurs conséquences financières –, il serait logique de s'attendre à un décalage entre l'accroissement des importations et les fermetures d'usines.³⁴⁹

7.156. Dans ce contexte, nous n'estimons pas que la constatation de l'USITC concernant la relation entre l'accroissement des importations et les fermetures d'usines soit viciée par le fait qu'un certain nombre de fermetures d'usines avaient eu lieu au début de la période couverte par l'enquête.³⁵⁰ L'USITC a constaté que la situation financière de la branche de production nationale était à son niveau le plus bas au début de la période couverte par l'enquête³⁵¹, qui coïncidait avec la concurrence des importations en provenance de la Chine ayant abouti à l'imposition de l'ordonnance *CSPV I*.³⁵²

³⁴⁴ États-Unis, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 9 et 10; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 9 à 11.

³⁴⁵ États-Unis, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 11.

³⁴⁶ États-Unis, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 11.

³⁴⁷ États-Unis, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 11.

³⁴⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 47 à 49.

³⁴⁹ À cet égard, nous notons qu'il a été pareillement constaté dans des rapports antérieurs de l'ORD qu'il pouvait y avoir des cas où il y avait un décalage entre l'afflux des importations et la manifestation des effets dommageables sur la branche de production nationale. (Voir, par exemple, les rapports du Groupe Spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.310 à 10.312) Dans l'affaire en question, le Groupe spécial a noté explicitement que l'on pouvait s'attendre à des décalages concernant certains facteurs tels que l'emploi. (Voir *ibid.*, paragraphe 10.312.)

³⁵⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 263; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau III-3.

³⁵¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47.

³⁵² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 44:

En 2009, au début de la période couverte par l'enquête dans les enquêtes *CSPV I*, la branche de production nationale détenait la plus grande part de la consommation apparente aux États-Unis

Il semble donc raisonnable que des fermetures d'usines aient eu lieu à peu près à ce moment-là. En outre, le fait que les fermetures d'usines étaient moins nombreuses et que de nouvelles entreprises étaient entrées sur le marché après le début de la période couverte par l'enquête correspond à l'amélioration de la situation financière de la branche de production nationale qui avait fait suite à l'imposition des ordonnances *CSPV I* et *CSPV II* et à la croissance sur le marché des États-Unis. Toutefois, comme il a été indiqué plus haut, ces améliorations avaient été de courte durée; la situation financière de la branche de production nationale s'était encore détériorée en 2016, alors que le volume des importations en provenance de sources non visées par les ordonnances *CSPV I* et *CSPV II* augmentait, et que la part de marché et les prix de la branche de production nationale diminuaient à nouveau.³⁵³ Étant donné que l'USITC a constaté que les fermetures d'usines faisaient suite à cette évolution³⁵⁴, nous ne considérons pas qu'elle n'a pas examiné les tendances d'une année sur l'autre, contrairement à ce que pense la Chine.³⁵⁵

7.157. Cela nous amène à la question de savoir s'il était approprié que l'USITC tienne compte des fermetures d'usines qui s'étaient produites immédiatement après la période couverte par l'enquête, c'est-à-dire à la suite de l'augmentation notable des importations. Alors que les parties conviennent que l'Accord sur les sauvegardes ne prescrit pas de règles explicites pour l'examen d'éléments de preuve se rapportant à une période autre que celle couverte par l'enquête³⁵⁶, elles ne sont pas d'accord sur le point de savoir quand il est approprié de faire cet examen, ni sur le point de savoir si l'USITC a examiné d'une manière équilibrée les éléments de preuve postérieurs à la période couverte par l'enquête concernant des fermetures d'usines.

7.158. Comme il est indiqué plus haut, la Chine fait valoir qu'il est approprié que les autorités compétentes d'un Membre examinent des faits intervenus après la période couverte par l'enquête seulement dans des circonstances limitées, spécifiquement dans les cas où les autorités compétentes

(***%), devant les importations en provenance de Chine qui correspondaient au champ de ces enquêtes (***%), et les importations en provenance de toutes les autres sources (***%). Les importations en provenance de Chine avaient dépassé les expéditions aux États-Unis de la branche de production nationale en 2010 et, à la fin de 2011, ces importations avaient presque doublé par rapport à leur niveau de 2009.

Notes de bas de page omises; original caviardé.

Voir aussi le rapport final de l'USITC (pièce CHN-11), page 38:

Par conséquent, l'image qui se dessine est celle d'une branche de production nationale 1) dont la part de marché n'a cessé de diminuer malgré la croissance phénoménale de la demande, 2) qui a perdu des parts de marché principalement par suite du volume important et croissant des importations visées en provenance de Chine, 3) qui a dû faire face aux ventes à des prix inférieurs, dans une mesure notable, des importations visées en provenance de Chine ainsi qu'à une dépression notable des prix et à un empêchement notable des hausses de prix, 4) qui a constamment perdu de l'argent tout au long de la période couverte par l'enquête malgré la formidable croissance de la demande et les réductions notables des coûts, 5) qui, à la fin de la période couverte par l'enquête, a subi des baisses, même pour nombre d'indicateurs de résultats qui avaient auparavant affiché une certaine amélioration et 6) qui a déclaré avoir comptabilisé en pertes des éléments d'actifs et/ou des coûts liés à la fermeture d'installations de production, la réévaluation des stocks et/ou des dépréciations d'actifs. Sur la base des tendances qui précèdent, nous constatons qu'il existe un lien de causalité entre les importations visées et la mauvaise situation de la branche de production nationale et que celle-ci a subi un dommage important du fait des importations visées.

³⁵³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 49.

³⁵⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 49.

³⁵⁵ Dans le même ordre d'idées, nous rejetons aussi l'affirmation de la Chine selon laquelle l'USITC a passé sous silence le fait que des usines s'étaient ouvertes tout au long de la période couverte par l'enquête. De fait, comme les États-Unis le relèvent, l'USITC a explicitement examiné cette dynamique lorsqu'elle a constaté que sur les 16 installations additionnelles créées pendant la période couverte par l'enquête, 5 avaient fermé leurs portes et que, même si deux entreprises avaient annoncé des projets de nouvelles installations, celles-ci n'étaient pas opérationnelles sur le plan commercial en juillet 2017. (États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 5 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 66) Comme il est indiqué plus haut, l'USITC a également constaté que "[m]ême si de nombreux producteurs étaient entrés sur le marché pour tenter de profiter de cette croissance de la demande, l'incapacité constante de la branche de production nationale de soutenir la concurrence des importations à bas prix [avait] obligé bon nombre de ces entreprises, de même que d'autres, à fermer". (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 48 et 49)

³⁵⁶ Chine, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 17; États-Unis, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 9.

expliquent pourquoi cela est "nécessaire".³⁵⁷ Toutefois, conformément à l'argument des États-Unis, nous estimons que cette interprétation est trop restrictive.³⁵⁸ L'Accord sur les sauvegardes ne régit pas le champ temporel des éléments de preuve que les autorités compétentes peuvent prendre en considération, dès lors que les éléments de preuve figurent dans le dossier des autorités compétentes et que les droits procéduraux des parties intéressées sont respectés. En outre, contrairement à la Chine, qui fait référence au principe selon lequel les déterminations de l'existence d'un dommage grave devraient être axées sur le "passé récent", nous pensons que le principe en question privilégie la prise en compte des faits survenus après la période couverte par l'enquête.³⁵⁹ En effet, ces faits correspondraient à la situation la plus récente de la branche de production nationale, y compris tous effets dommageables d'un accroissement des importations.

7.159. Enfin, nous n'estimons pas que la Chine ait démontré que l'USITC n'avait pas évalué de manière équilibrée les éléments de preuve postérieurs à la période couverte par l'enquête. L'USITC a reconnu que "[d]eux entreprises avaient annoncé des projets de nouvelles installations, mais ces installations n'étaient pas opérationnelles sur le plan commercial en juillet 2017" dans son évaluation sur le point de savoir s'il y avait une sous-utilisation importante des installations de production aux États-Unis.³⁶⁰ Elle s'est également appuyée sur le tableau III-3 figurant dans le rapport final de ses services, qui montrait qu'un nombre limité d'installations de production de cellules et modules avaient été ouvertes pendant la période 2016-2017.³⁶¹ Il faut noter, toutefois, que ces éléments de preuve tranchent avec le nombre plus important de fermetures qui avaient eu lieu pendant la même période.³⁶² L'USITC s'est également appuyée sur des éléments de preuve provenant de Suniva – l'un des plus grands producteurs nationaux et l'un des requérants dans l'enquête en matière de sauvegardes – concernant la suspension, en avril 2017, des activités dans ses installations de production de cellules et modules au titre du chapitre 11 de son dépôt de bilan.³⁶³ Étant donné qu'il apparaît que la mise en balance de ces éléments de preuve étaye la conclusion de l'USITC selon laquelle les fermetures d'usines de la branche de production nationale avaient augmenté pendant la période couverte par l'enquête, nous ne souscrivons pas à l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC a choisi des faits isolément ou n'a pas pris en considération l'ensemble des éléments de preuve.³⁶⁴

7.160. Sur la base de ce qui précède, nous rejetons l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi les fermetures d'usines de la branche de production nationale résultaient d'un accroissement des importations.

7.3.3.3 Constatations de l'USITC concernant la relation entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage grave apparemment positifs

7.161. Les parties ne s'entendent pas non plus sur le point de savoir si l'USITC a dûment examiné les facteurs relatifs au dommage apparemment positifs qui étaient présents pendant la période couverte par l'enquête, c'est-à-dire l'augmentation de la capacité, de la production et des expéditions

³⁵⁷ Chine, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 17 à 23; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 10.

³⁵⁸ États-Unis, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 9 et 10; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 9 à 11.

³⁵⁹ Chine, réponse à la question n° 35 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 20 et 21; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.81.

³⁶⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 31 et 32.

³⁶¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 31 et 32, et notes de bas de page 155 à 158.

³⁶² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 31 à 33, 38 et 49; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau III-3; et procès-verbal de l'audition de l'USITC concernant le dommage (pièce CHN-9), pages 95 et 96. Même si la Chine allègue que "[l]orsque les importations ont atteint leur plus haut niveau", le nombre de fermetures d'entreprises était à son niveau le plus bas", elle ne démontre pas que tel était le cas, compte tenu en particulier des fermetures documentées intervenues pendant la période 2016-2017. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 118)

³⁶³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 33 et 34; procès-verbal de l'audition de l'USITC concernant le dommage (pièce CHN-9), pages 95 et 96; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau III-8.

³⁶⁴ Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 4 b) de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 36.

de la branche de production nationale; l'emploi; et les dépenses en capital, les dépenses de R&D et la valeur des actifs productifs.

7.162. La Chine soutient que l'USITC a rejeté en grande partie l'existence de ces facteurs, qui, selon elle, jettent le doute sur la constatation de l'USITC selon laquelle l'accroissement des importations avait causé un dommage grave à la branche de production nationale.³⁶⁵ À l'opposé, les États-Unis font valoir que la Chine ne tient pas compte du fait que l'USITC a traité ces facteurs dans son analyse du dommage grave et a constaté qu'ils ne diminuaient en rien sa constatation selon laquelle la totalité des éléments de preuve démontrait l'existence d'une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale. Par conséquent, l'existence des facteurs relatifs au dommage grave apparemment positifs n'affaiblit pas la constatation de l'existence d'un lien de causalité formulée par l'USITC.³⁶⁶

7.163. Nous notons d'emblée que le désaccord entre les parties intéresse directement le statut juridique de la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par l'USITC dans la présente procédure. Le fait que la Chine n'a pas contesté cette détermination signifie que celle-ci n'est pas contestée aux fins de notre évaluation. En outre, parce que le "lien de causalité" requis au titre de l'Accord sur les sauvegardes doit exister entre l'accroissement des importations et le dommage grave *dont l'existence a été constatée*, la détermination correspondante de l'existence d'un dommage grave établit les paramètres factuels du lien de causalité dont l'existence doit être démontrée. Cela a des conséquences directes pour notre évaluation de l'analyse par l'USITC des facteurs apparemment positifs dans sa détermination de l'existence d'un lien de causalité. Puisque l'USITC a constaté que les facteurs apparemment positifs, soit étayaient, soit n'affaiblissaient pas sa détermination selon laquelle la branche de production nationale avait subi un dommage grave, nous estimons que ces facteurs sont nécessairement moins pertinents pour le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave.³⁶⁷

7.164. Dans ce contexte, nous passons maintenant aux arguments des parties concernant chacun des facteurs relatifs au dommage apparemment positifs.

³⁶⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 56.

³⁶⁶ Voir aussi États-Unis, première communication écrite, paragraphes 157 à 159; et deuxième communication écrite, paragraphe 27.

³⁶⁷ À cet égard, nous ne souscrivons pas à l'affirmation de la Chine selon laquelle le Groupe spécial est tenu d'examiner le caractère raisonnable et adéquat des constatations de fait formulées par l'USITC dans sa détermination de l'existence d'un dommage grave au motif que ces constatations sont pertinentes pour son évaluation de la détermination de l'existence d'un lien de causalité (Chine, réponse à la question n° 1 b) de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 3 et 4) À notre avis, faire cela reviendrait effectivement à examiner la détermination de l'existence d'un dommage grave, qui ne relève pas de notre mandat.

Sur la base de la distinction juridique entre le "dommage grave" et le "lien de causalité" dans l'Accord sur les sauvegardes, la Chine allègue en outre que la détermination de l'existence d'un dommage grave constitue "un contexte pour la détermination de l'existence d'un lien de causalité, mais ne dicte pas celle-ci, même si ces deux déterminations juridiques se fondent sur les mêmes faits sous-jacents". Elle fait également valoir que "la détermination globale concernant le dommage grave ne fait pas disparaître la pertinence des facteurs relatifs au dommage individuels pour lesquels il y a des éléments de preuve versés au dossier. Ces faits sont encore très pertinents eux-mêmes pour l'évaluation du "lien de causalité" allégué". Dans ce contexte, la Chine note que l'analyse du "lien de causalité" doit être axée sur la manière dont les facteurs relatifs au dommage ont évolué au fil du temps. (Chine, réponse à la question n° 33 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 3 à 9)

Alors que nous pensons comme la Chine que le dommage grave et le lien de causalité sont des prescriptions juridiquement distinctes au titre de l'Accord sur les sauvegardes et que le mouvement des facteurs relatifs au dommage individuels doit être pris en compte dans l'analyse du lien de causalité, nous ne partageons pas son avis dans la mesure où elle fait valoir que la détermination de l'existence d'un dommage grave n'établit pas les paramètres factuels du lien de causalité dont l'existence doit être démontrée. À cet égard, nous rappelons que l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes précise que le "lien de causalité" requis doit exister "entre l'accroissement des importations et le dommage grave". À notre avis, par conséquent, la détermination correspondante de l'existence d'un dommage grave établit les paramètres factuels du lien de causalité global dont l'existence doit être démontrée, et elle établit donc la pertinence des facteurs relatifs au dommage spécifiques pour l'analyse des autorités compétentes.

7.3.3.3.1 Capacité, production et expéditions

7.3.3.3.1.1 Contexte factuel

7.165. Dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a constaté que même si la capacité, la production et les expéditions de la branche de production nationale avaient augmenté pendant la période couverte par l'enquête, cette augmentation était dérisoire à côté de la croissance de la consommation aux États-Unis et que par suite, la branche de production nationale avait perdu des parts de marché.³⁶⁸ Sur cette base, elle a considéré que l'incapacité de la branche de production nationale d'accroître de manière significative sa capacité de production, sa production et ses expéditions pendant une période où les conditions du marché étaient favorables dénotait l'existence d'un dommage grave, indépendamment de la question de savoir si ces facteurs s'étaient améliorés pendant la période couverte par l'enquête.³⁶⁹

7.166. Dans son examen de la question de savoir si l'accroissement des importations était une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale, l'USITC a constaté que la branche de production nationale avait perdu des ventes et des parts de marché par suite de l'accroissement des importations à bas prix, malgré le fait qu'elle avait augmenté ses expéditions pendant la période couverte par l'enquête.³⁷⁰ Elle a constaté aussi que l'accroissement des importations avait empêché la branche de production nationale d'augmenter sa capacité et ses niveaux de production en proportion de la croissance de la demande.³⁷¹ En particulier, elle a établi un lien entre l'incapacité de la branche de production nationale d'accroître sa capacité "pour réaliser des économies d'échelle" et "les pertes d'exploitation nettes représentant des centaines de millions de dollars enregistrées tout au long de la période couverte par l'enquête", qui signifiait qu'"un nombre significatif de producteurs nationaux n'[avaient] pas pu générer suffisamment de capitaux pour financer la modernisation de leurs usines et équipements nationaux, et [qu'] un nombre significatif de producteurs nationaux n'[avaient] pas pu maintenir les niveaux de dépenses existants consacrés à la recherche-développement".³⁷²

7.3.3.3.1.2 Principaux arguments des parties

7.167. La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi l'accroissement des importations avait causé un dommage grave à la branche de production nationale, nonobstant l'augmentation de la capacité, de la production et des expéditions de ladite branche.³⁷³ Pour chacun de ces facteurs, elle allègue qu'il était insuffisant que l'USITC reconnaisse l'existence de la tendance puis l'écarte au motif que la branche de production nationale n'avait pas amélioré ses résultats en proportion de la croissance de la demande.³⁷⁴ À cet égard, elle soutient que l'analyse de l'USITC contenait l'"hypothèse implicite erronée" que la branche de production nationale avait le droit de se développer au rythme de l'expansion du marché des États-Unis.³⁷⁵

7.168. Pour leur part, les États-Unis soutiennent que l'USITC a examiné ces tendances dans son analyse du dommage grave et a constaté qu'elles ne diminuaient en rien la conclusion que la totalité des éléments de preuve démontraient l'existence d'"une dégradation générale notable de la situation

³⁶⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 37 et 38. Dans le même ordre d'idées, dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a constaté que, alors que la branche de production nationale avait augmenté sa capacité et sa production tant pour les cellules CSPV que pour les modules CSPV pendant la période couverte par l'enquête, ces augmentations n'avaient pas approché l'importance de la croissance explosive de la consommation apparente aux États-Unis pendant cette période. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 33)

³⁶⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 37 et 38. L'USITC a lié cette dynamique à d'autres aspects du dommage grave dont elle avait constaté l'existence, par exemple la fermeture d'installations de production nationales, l'augmentation des stocks dans les installations qui restaient ouvertes et l'incapacité d'un nombre important d'entreprises de générer des niveaux de bénéfices raisonnables.

³⁷⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 49.

³⁷¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47.

³⁷² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47.

³⁷³ Chine, première communication écrite, paragraphes 118 à 121; deuxième communication écrite, paragraphes 58 à 66.

³⁷⁴ Chine, première communication écrite, paragraphes 120 et 121; deuxième communication écrite, paragraphes 60, 63 et 66.

³⁷⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 120 et 121; deuxième communication écrite, paragraphes 60, 63 et 66.

de la branche de production nationale".³⁷⁶ Ils soutiennent en outre que, contrairement à ce qu'affirme la Chine, à savoir que l'USITC s'est appuyée sur l'"hypothèse implicite erronée" que la branche de production nationale avait le droit de se développer à mesure que le marché progressait, l'USITC a constaté à juste titre que l'accroissement des importations avait empêché la branche de production nationale d'être en mesure d'améliorer ses résultats de manière significative.³⁷⁷

7.3.3.3.1.3 Évaluation du Groupe spécial

7.169. À notre avis, les États-Unis notent à juste titre que la Chine ne formule pas son allégation dans le contexte de la détermination par l'USITC de l'existence d'un dommage grave, qu'elle ne conteste pas dans la présente procédure. Comme il est indiqué plus haut, l'absence d'une telle contestation signifie que la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par l'USITC n'est pas contestée aux fins de notre évaluation. Dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a constaté que l'importance des améliorations de la capacité, de la production et des expéditions de la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête, lorsqu'elle était considérée dans le contexte de la croissance sur le marché des États-Unis, *était* sa constatation selon laquelle la branche de production nationale avait subi un dommage grave.³⁷⁸ Par conséquent, s'agissant de la détermination de l'existence d'un lien de causalité établie par l'USITC, la question pertinente est de savoir, *non pas* si les résultats de la branche de production nationale s'étaient améliorés, mais en fait si l'incapacité de la branche de production nationale d'améliorer ses résultats *de manière significative* était apparue par suite de l'accroissement des importations. En s'attachant étroitement au fait que certains des indicateurs de résultats de la branche de production nationale s'étaient améliorés pendant la période couverte par l'enquête, les arguments de la Chine font abstraction de la nature du dommage grave dont l'existence a été constatée et ils ne sont donc pas adaptés au contexte de la question pertinente.

7.170. La Chine néglige aussi les liens établis par l'USITC entre l'accroissement des importations et l'incapacité de la branche de production nationale d'améliorer ses résultats compte tenu de la progression de la demande sur le marché des États-Unis. Comme il est indiqué plus haut, l'USITC a constaté que, nonobstant le fait que la branche de production nationale avait augmenté ses expéditions pendant la période couverte par l'enquête, elle avait tout de même perdu des ventes au profit des importations à bas prix, ce qui avait contribué à la diminution de ses parts de marché.³⁷⁹ Elle a constaté aussi que l'incapacité de la branche de production nationale de réaliser des économies d'échelle en augmentant sa capacité et sa production était liée aux "pertes d'exploitation nettes représentant des centaines de millions de dollars enregistrées tout au long de la période couverte par l'enquête", qu'elle imputait à un accroissement des importations.³⁸⁰ Étant donné que nous avons déjà rejeté les allégations de la Chine selon lesquelles ces constatations n'avaient pas été expliquées de manière appropriée, nous estimons que les mêmes constatations démontrent que l'USITC avait dûment pris en compte l'augmentation apparemment favorable de la capacité, de la production et des expéditions de la branche de production nationale dans son analyse du lien de causalité. Ces constatations démontrent aussi que, contrairement à ce que la Chine pense, l'USITC ne s'est pas appuyée sur l'"hypothèse implicite erronée" que la branche de production nationale avait le droit de croître en proportion de l'expansion du marché des États-Unis.

7.171. Sur la base de ce qui précède, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi l'accroissement des importations avait causé un dommage grave à la branche de production nationale, nonobstant l'augmentation de sa capacité, de sa production et de ses expéditions.

³⁷⁶ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 27. Voir aussi États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 157 à 159.

³⁷⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 157 et 161 à 163; deuxième communication écrite, paragraphes 34 à 36; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 2 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 33.

³⁷⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 37 et 38.

³⁷⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47.

³⁸⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 47, 60 et 61.

7.3.3.3.2 Emploi

7.3.3.3.2.1 Contexte factuel

7.172. Dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a constaté que le nombre considérable de fermetures d'installations avait donné lieu à un très grand nombre de licenciements et à l'octroi de prestations au titre de la Loi des États-Unis sur l'aide à l'ajustement commercial pour de nombreux travailleurs pendant la période couverte par l'enquête. De plus, dans certaines installations, les travailleurs avaient subi des fermetures temporaires ou des ralentissements de la production, ce qui avait entraîné des licenciements et un sous-emploi.³⁸¹ Spécifiquement, s'agissant des activités de production de cellules CSPV, l'USITC a noté ce qui suit:

[L]e nombre total de travailleurs affectés à la production et à des activités connexes ("PRW") participant à la production de cellules CSPV a diminué, passant de *** PRW en 2012 à *** PRW en 2013 et *** PRW en 2014, puis il a augmenté pour atteindre *** PRW en 2015 et *** PRW en 2016, soit une augmentation globale de ***%. Même s'il apparaît que la progression globale de l'emploi pendant la période couverte par l'enquête est compatible avec l'augmentation de ***% de la production des cellules CSPV aux États-Unis, la progression à la fin de cette période s'explique surtout par ***.³⁸²

7.173. En outre, s'agissant des activités de production des modules CSPV:

Pour les activités de production des modules CSPV aux États-Unis, le nombre total d'emplois a reculé, passant de 1 293 PRW en 2012 à 1 080 PRW en 2013 et à 956 PRW en 2014, avant de remonter pour atteindre 1 038 PRW en 2015 et 1 253 PRW en 2016, soit une baisse globale de 3,1% malgré la croissance spectaculaire de la consommation apparente des produits CSPV aux États-Unis. Ces données relatives à l'emploi ne reflètent pas les faits survenus après la période couverte par l'enquête, tels que la suspension par Suniva, en avril 2017, des activités dans ses usines de production de cellules et modules au titre du chapitre 11 de son dépôt de bilan ou la délivrance par SolarWorld, en juin 2017, de préavis au titre de la Loi WARN à ***³⁸³, le licenciement de 360 de ses employés à la mi-juillet 2017, et ***.³⁸³

7.174. Revenant à ces constatations dans son analyse du lien de causalité, l'USITC a constaté que les mauvais résultats opérationnels et financiers de la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête s'étaient traduits par un nombre considérable de fermetures d'installations, ce qui avait donné lieu à de "nombreux licenciements et rendu nécessaire l'octroi d'une aide à l'ajustement commercial pour les travailleurs hautement qualifiés affectés par ces fermetures".³⁸⁴

7.3.3.3.2.2 Principaux arguments des parties

7.175. La Chine soutient que l'USITC n'a pas expliqué de façon appropriée pourquoi l'accroissement des importations avait causé un dommage à la branche de production nationale, nonobstant les améliorations des indicateurs de l'emploi dans la branche de production nationale.³⁸⁵ En particulier, elle fait valoir que l'USITC a minimisé le fait que l'emploi de la main-d'œuvre affectée à la production de cellules avait progressé "d'une année sur l'autre" pendant toute la période couverte par l'enquête, et que l'emploi de la main-d'œuvre affectée à la production de modules s'était redressé vers la fin de la période couverte par l'enquête alors que les importations atteignaient un niveau record.³⁸⁶ Elle fait valoir en outre que l'USITC a fait erreur dans son examen des données relatives à l'emploi se

³⁸¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 33.

³⁸² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 33. (notes de bas de page omises; original caviardé)

³⁸³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 33 et 34. (notes de bas de page omises; original caviardé)

³⁸⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 47 et 48.

³⁸⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 122; deuxième communication écrite, paragraphes 67 à 70.

³⁸⁶ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 68.

rapportant à une période postérieure à celle couverte par l'enquête aux fins de sa détermination de l'existence d'un lien de causalité pendant la période couverte par l'enquête.³⁸⁷

7.176. En réponse, les États-Unis avancent que la Chine ne nie pas l'observation de l'USITC selon laquelle des douzaines d'installations nationales avaient fermé leurs portes pendant la période couverte par l'enquête, ce qui avait logiquement donné lieu à des licenciements.³⁸⁸ De plus, contrairement à ce que la Chine avance, les États-Unis font valoir que l'USITC s'est appuyée de façon appropriée sur des éléments de preuve postérieurs à la période couverte par l'enquête concernant la délivrance par SolarWorld de préavis au titre de la Loi WARN et la faillite de Suniva car ces éléments de preuve étaient très pertinents et les parties intéressées avaient eu la possibilité de les examiner pendant l'enquête.³⁸⁹

7.3.3.3.2.3 Évaluation du Groupe spécial

7.177. L'USITC a constaté que, par-delà une certaine progression de l'emploi associé à la production de cellules et modules dans la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête, les données globales relatives à l'emploi étayaient sa constatation de l'existence d'un "chômage et [d'un] sous-emploi importants".³⁹⁰ Étant donné que la Chine ne conteste pas la détermination de l'existence d'un dommage grave dans la présente procédure, nous acceptons ces constatations comme étant non contestées. À notre avis, les mêmes constatations diminuent aussi l'importance de toutes améliorations des indicateurs de l'emploi dans la branche de production nationale pour l'analyse du lien de causalité faite par l'USITC car le lien de causalité requis au titre de l'Accord sur les sauvegardes doit exister entre l'accroissement des importations et le dommage grave dont l'existence a été constatée. Par conséquent, le simple fait que certains de ces facteurs se sont améliorés pendant la période couverte par l'enquête ne démontre pas l'absence de lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

7.178. De plus, nous notons que l'USITC a établi un lien entre le mouvement des indicateurs de l'emploi dans la branche de production nationale et les mauvais résultats opérationnels et financiers de cette branche, qui avaient entraîné un nombre substantiel de fermetures d'usines.³⁹¹ Plus haut dans les sections 7.3.3.2.4.3 et 7.3.3.2.5, nous avons déjà rejeté les arguments de la Chine selon lesquels l'USITC n'avait pas expliqué de manière appropriée pourquoi la détérioration de la situation financière et les fermetures d'usines de la branche de production nationale s'étaient produites par suite de l'accroissement des importations. Par conséquent, les constatations de l'USITC relatives à ces facteurs – qui s'étaient aggravés à la fin de la période couverte par l'enquête – réfutent l'affirmation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas examiné de manière appropriée la relation entre l'accroissement des importations et le mouvement des indicateurs de l'emploi dans la branche de production nationale.³⁹²

7.179. À cet égard, nous rejetons l'argument de la Chine selon lequel il était inapproprié que l'USITC prenne en considération les éléments de preuve relatifs aux indicateurs de l'emploi dans la branche de production nationale se rapportant à une période postérieure à celle couverte par l'enquête. Comme il est indiqué plus dans la section 7.3.3.2.5.3, l'Accord sur les sauvegardes ne régit pas le champ temporel des éléments de preuve que les autorités compétentes peuvent prendre en considération, dès lors que ces éléments de preuve figurent dans le dossier des autorités compétentes et que les droits procéduraux des parties intéressées sont respectés. Nous pensons donc comme les États-Unis qu'il était approprié que l'USITC prenne en considération les éléments de preuve versés au dossier concernant la suspension par Suniva de ses activités en avril 2017 et la délivrance par SolarWorld, en juin 2017, de préavis au titre de la Loi WARN et le licenciement de 360 de ses employés. À notre avis, ces éléments de preuve montrent que, contrairement à ce que la Chine allègue, il n'était pas inapproprié de la part de l'USITC de constater que les indicateurs de

³⁸⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 122; deuxième communication écrite, paragraphe 69.

³⁸⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 165.

³⁸⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 165.

³⁹⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 33 et 34.

³⁹¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 47 et 48.

³⁹² Nous notons en particulier que certains indicateurs de l'emploi dans la branche de production nationale se sont détériorés en 2017, ce qui coïncide temporellement avec la multiplication des fermetures d'usines dans la branche de production nationale. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 33 et 34)

l'emploi dans la branche de production nationale s'étaient détériorés par suite de l'accroissement des importations à la fin de la période couverte par l'enquête.

7.180. Sur la base de ce qui précède, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi l'accroissement des importations avait causé un dommage à la branche de production nationale, nonobstant les améliorations des indicateurs de l'emploi dans la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête.

7.3.3.3.3 Dépenses d'investissement, dépenses de R&D et valeur des actifs productifs

7.3.3.3.3.1 Contexte factuel

7.181. Dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a également constaté ce qui suit:

Les dépenses d'investissement de la branche de production nationale ont augmenté globalement entre 2012 et 2016, atteignant leur plus haut niveau en 2015, mais la part la plus importante de ces dépenses concernait les dépenses consacrées par une entreprise (***) à de nouvelles activités de production de cellules CSPV qui ne sont pas encore devenues opérationnelles sur le plan commercial. Les dépenses de recherche-développement de la branche de production nationale ont généralement diminué entre 2012 et 2015 mais augmenté en 2016, en grande partie en raison de ***. La valeur des actifs productifs de la branche de production nationale a augmenté globalement, de nouveau en raison de ***. D'autres producteurs nationaux ont comptabilisé des dépréciations d'actifs, provisionné ou comptabilisé en pertes du matériel de production, ***, ***, et ont par ailleurs ralenti ou arrêté leur production.

Les producteurs nationaux ont également identifié une série d'effets négatifs effectifs sur leurs investissements, leur croissance et leur développement résultant des importations. Parmi ces effets figuraient la présentation, l'ajournement et la suspension de projets; le rejet de propositions d'investissement; la réduction du volume des dépenses d'investissement; les rendements négatifs des investissements; l'incapacité de générer suffisamment de capitaux pour financer la modernisation des usines et équipements nationaux; l'augmentation des coûts du financement par emprunt; l'incapacité de maintenir les niveaux de dépenses de recherche-développement existants; le refus de prêts bancaires; l'abaissement des notes de crédit; l'incapacité d'émettre des actions ou des obligations; l'incapacité de rembourser la dette; la diminution de la bancabilité; et d'autres difficultés de ce genre. Les producteurs nationaux anticipaient également d'autres effets négatifs des importations. Sur la base de ces éléments de preuve, nous constatons qu'un nombre significatif de producteurs nationaux n'ont pas pu générer suffisamment de capitaux pour financer la modernisation de leurs usines et équipements nationaux, et qu'un nombre significatif de producteurs nationaux n'ont pas pu maintenir les niveaux de dépenses existants consacrés à la recherche-développement, malgré la croissance explosive de la demande pendant la période couverte par l'enquête.³⁹³

7.182. Revenant à ces constatations dans son analyse du lien de causalité, l'USITC a observé ce qui suit:

Dans la suite logique des pertes d'exploitation nettes de l'ordre de centaines de millions de dollars enregistrées pendant toute la période couverte par l'enquête, un nombre significatif de producteurs nationaux n'ont pas pu générer suffisamment de capitaux pour financer la modernisation de leurs usines et équipements nationaux, et un nombre significatif de producteurs nationaux n'ont pas pu maintenir les niveaux de dépenses existants consacrés à la recherche-développement. Cette incapacité de générer des capitaux suffisants pour les investissements et la recherche-développement a nui à la

³⁹³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 35 à 37. (notes de bas de page omises; original caviardé)

capacité de la branche de production nationale de développer des produits de prochaine génération sur ce marché à forte intensité de capital et technologiquement avancé.³⁹⁴

7.3.3.3.2 Principaux arguments des parties

7.183. La Chine soutient que l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi l'accroissement des importations avait causé un dommage à la branche de production nationale, nonobstant l'augmentation de ses dépenses d'investissement, de ses dépenses de R&D et de la valeur de ses actifs productifs.³⁹⁵ S'agissant des dépenses d'investissement, elle fait valoir qu'il était inapproprié que l'USITC reconnaisse l'existence de l'augmentation des dépenses d'investissement mais en rejette l'importance au motif qu'elle était le fait d'une seule entreprise, en particulier alors que la version non confidentielle du rapport final de l'USITC est tellement caviardée sur ce point que l'explication est insuffisante et ambiguë.³⁹⁶ S'agissant des dépenses de R&D, elle fait valoir qu'il était inapproprié que l'USITC constate l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, alors qu'au moins une entreprise nationale avait augmenté ses dépenses de R&D en 2016 au moment où les importations atteignaient leur niveau le plus haut. Selon elle, la constatation de l'USITC selon laquelle certaines entreprises "n'[avaient] pas été en mesure de maintenir les niveaux de dépenses existants consacrés à la recherche-développement" n'était pas suffisamment représentative de la situation de l'ensemble de la branche de production nationale.³⁹⁷ Enfin, s'agissant de la valeur des actifs productifs de la branche de production nationale, la Chine fait valoir que l'USITC s'est appuyée sur des déclarations non étayées et n'a pas examiné de manière appropriée en quoi les améliorations de la valeur des actifs productifs de ladite branche de production étaient compatibles avec sa constatation de l'existence d'un lien de causalité.³⁹⁸

7.184. De leur côté, les États-Unis adoptent la position selon laquelle l'USITC a expliqué de manière appropriée que la plus grande part des dépenses d'investissement était "liée aux dépenses effectuées par une entreprise en ce qui concerne de nouvelles activités de production de cellules CSPV qui n'étaient pas encore devenues opérationnelles à la fin de la période couverte par l'enquête".³⁹⁹ Ils avancent en outre que l'USITC a expliqué de manière appropriée que les pertes financières subies par la branche de production nationale pendant toute la période couverte par l'enquête signifiaient qu'"un nombre significatif de producteurs nationaux n'[avaient] pas pu générer suffisamment de capitaux pour financer la modernisation de leurs usines et équipements nationaux ou maintenir les niveaux de dépenses existants consacrés à la recherche-développement", ce qui, à son tour, avait entravé la capacité de la branche de production nationale de développer des produits de prochaine génération.⁴⁰⁰

7.3.3.3.3 Évaluation du Groupe spécial

7.185. Dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a constaté que les améliorations des dépenses d'investissement, des dépenses de R&D et de la valeur des actifs productifs de la branche de production nationale n'étaient pas représentatives de l'ensemble de la branche.⁴⁰¹ Cette constatation étayait sa conclusion qu'"un nombre significatif de producteurs nationaux n'[avaient] pas pu générer suffisamment de capitaux pour financer la modernisation de leurs usines et équipements nationaux, et un nombre significatif de producteurs nationaux n'[avaient] pas pu maintenir les niveaux de dépenses existants consacrés à la recherche-développement, malgré la croissance explosive de la demande pendant la période couverte par l'enquête".⁴⁰²

7.186. Puisque la Chine ne conteste pas la détermination de l'existence d'un dommage grave dans la présente procédure, nous admettons ces constatations comme étant non contestées. À notre avis, ces constatations diminuent aussi l'importance de toute progression des dépenses d'investissement, des dépenses de R&D et de la valeur des actifs productifs de la branche de production nationale pour

³⁹⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47. (notes de bas de page omises)

³⁹⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 123 et 124; deuxième communication écrite, paragraphes 71 à 79.

³⁹⁶ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 73 à 76.

³⁹⁷ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 76 à 78.

³⁹⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 79.

³⁹⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 166.

⁴⁰⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 166.

⁴⁰¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 35 et 36.

⁴⁰² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 36 et 37. (pas de mise en relief dans l'original)

l'analyse du lien de causalité faite par l'USITC. Comme il est expliqué plus haut, le lien de causalité requis au titre de l'Accord sur les sauvegardes doit exister entre l'accroissement des importations et le dommage grave *dont l'existence a été constatée*. Le simple fait que les dépenses d'investissement, les dépenses de R&D et la valeur des actifs productifs de la branche de production nationale ont progressé ne démontre pas l'absence de lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave. Il en est ainsi en particulier parce que l'USITC a constaté dans sa détermination de l'existence d'un dommage grave que ces améliorations n'étaient pas représentatives de l'ensemble de la branche de production nationale.

7.187. Par conséquent, en négligeant le contexte de la détermination de l'existence d'un dommage grave faite par l'USITC, les arguments de la Chine ne démontrent pas que l'analyse par l'USITC du lien de causalité prenait en compte de manière inadéquate la progression des dépenses d'investissement, des dépenses de R&D et de la valeur des actifs productifs de la branche de production nationale. À cet égard, nous notons que plusieurs des arguments de la Chine visent indûment à contester (directement ou indirectement) divers aspects de la détermination sous-jacente de l'existence d'un dommage grave, qui ne fait pas partie de la question examinée en l'espèce.⁴⁰³ Nous notons en outre que les arguments de la Chine ne traitent pas de la constatation centrale de l'USITC selon laquelle les "pertes d'exploitation nettes représentant des centaines de millions de dollars subies tout au long de la période couverte par l'enquête" avaient eu une incidence négative sur la capacité de la branche de production nationale de générer des capitaux ou de maintenir les niveaux de dépenses existants consacrés à la R&D, ce qui avait à son tour "nui à la capacité de la branche de production nationale de développer des produits de prochaine génération sur ce marché à forte intensité de capital et technologiquement avancé".⁴⁰⁴

7.188. Compte tenu de ces lacunes, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas expliqué de manière appropriée pourquoi l'accroissement des importations avait causé un dommage à la branche de production nationale, nonobstant l'augmentation de ses dépenses d'investissement, de ses dépenses de R&D et de la valeur de ses actifs productifs.

7.3.3.4 Conclusion générale concernant la détermination par l'USITC de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations de produits CSPV et le dommage grave causé à la branche de production nationale

7.189. Dans les sections qui précèdent, nous avons constaté que la Chine n'avait pas établi que l'USITC avait fait erreur en ce qui concerne son analyse de la relation entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage grave négatifs et apparemment positifs qui existaient pendant la période couverte par l'enquête. Sur la base de ces constatations, nous rejetons l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas démontré l'existence d'une "coïncidence générale" entre l'accroissement des importations et le dommage grave.⁴⁰⁵ Par conséquent, nous rejetons l'allégation générale de la Chine selon laquelle les États-Unis n'ont pas évalué si

⁴⁰³ Voir, par exemple, Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 73 à 76 (contestant la constatation de l'USITC selon laquelle l'augmentation des dépenses d'investissement n'était pas représentative de l'ensemble de la branche de production nationale); paragraphe 77 (alléguant que la constatation de l'USITC selon laquelle un nombre important d'entreprises "n'[avaient] pas été en mesure de maintenir les niveaux de dépenses existants consacrés à la recherche-développement" était inadéquate); paragraphe 78 (avançant que "[l']incapacité de certaines entreprises à maintenir les dépenses existantes consacrées à la recherche-développement ne dénot[ait] pas l'existence d'un dommage, compte tenu en particulier de l'absence de coïncidence entre l'augmentation des dépenses de recherche-développement et l'accroissement des importations pour l'ensemble de la branche de production en 2016" (pas de mise en relief dans l'original)); et paragraphe 79 (faisant valoir qu'"une fois de plus, l'USITC n'[avait] pas expliqué pourquoi elle avait constaté l'existence d'un lien de causalité *alors même que la valeur des actifs totaux de la branche de production nationale* "[avait] augmenté globalement "à la fin de la période couverte par l'enquête" (pas de mise en relief dans l'original)).

⁴⁰⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47.

⁴⁰⁵ Dans le même ordre d'idée, nous rejetons aussi l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas examiné le "poids combiné" des facteurs positifs et négatifs dans son analyse du lien de causalité. En particulier, nous notons que l'argument de la Chine repose sur son allégation selon laquelle l'USITC n'a pas fourni d'explication suffisante en ce qui concerne les facteurs relatifs au dommage grave qui montraient une tendance positive. Toutefois, comme nous l'avons déjà constaté plus haut dans la section 7.3.3.3, nous n'estimons pas que la Chine ait démontré que le rapport de l'USITC était déficient à cet égard. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 125 à 131)

l'accroissement des importations était une cause de dommage grave conformément aux articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes.

7.4 "[A]utres" facteurs dont il est allégué qu'ils causent un dommage à la branche de production nationale

7.4.1 Contexte factuel général

7.190. La législation intérieure des États-Unis prescrit à l'USITC de formuler une constatation sur le point de savoir si le produit visé par l'enquête est importé en quantités tellement accrues qu'il constitue ou menace de constituer une "cause substantielle" de dommage grave, c'est-à-dire "une cause qui est importante et qui ne l'est pas moins que toute autre cause".⁴⁰⁶ Cette prescription impose à l'USITC, entre autres choses, d'"examiner les facteurs autres que les importations" qui peuvent être une cause de dommage grave ou de menace de dommage grave et d'inclure les résultats de son examen dans son rapport.⁴⁰⁷

7.191. Dans l'enquête en matière de sauvegardes, les sociétés interrogées ont fait valoir que des causes autres que les importations étaient plus importantes et expliquaient tout dommage causé à la branche de production nationale, et elles ont identifié ces deux causes: a) des erreurs alléguées de la branche de production nationale et b) des facteurs autres que les importations dont il est allégué qu'ils ont entraîné des baisses des prix intérieurs. Plus spécifiquement, les sociétés interrogées ont fait référence à ce qui suit:

- a. Erreurs alléguées de la branche de production nationale:
 - i. la décision alléguée de la branche de production nationale de se concentrer sur les segments commercial et résidentiel et d'éviter d'entrer en concurrence sur le segment des services publics;
 - ii. des problèmes allégués de qualité et de types de produits; et
 - iii. des problèmes allégués de service et de livraison.⁴⁰⁸
- b. Facteurs autres que les importations dont il est allégué qu'ils ont entraîné des baisses des prix intérieurs:
 - i. diminution des programmes publics d'incitations publics;
 - ii. diminution des coûts des matières premières; et
 - iii. nécessité d'atteindre la "parité réseau" avec d'autres sources d'électricité.⁴⁰⁹

7.192. Dans son rapport final, l'USITC a examiné ces facteurs mais a constaté que les arguments des sociétés interrogées n'étaient pas étayés par les faits.⁴¹⁰

7.4.2 Prescriptions juridiques applicables concernant l'évaluation des "autres" facteurs dont il est allégué qu'ils causent un dommage à la branche de production nationale au titre de l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes

7.193. L'article 4:2 b), deuxième phrase, de l'Accord sur les sauvegardes est libellé comme suit:

Lorsque des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps, ce dommage ne sera pas imputé à un accroissement des importations.

⁴⁰⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 23.

⁴⁰⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 23.

⁴⁰⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 50 à 61.

⁴⁰⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 50 et 61 à 65.

⁴¹⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 50.

7.194. Ainsi, la deuxième phrase de l'article 4:2 b) prévoit que les autorités compétentes d'un Membre sont tenues de procéder à une analyse aux fins de la non-imputation lorsqu'il est constaté que des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps qu'un accroissement des importations. Par contre, si les autorités compétentes déterminent que les "autres" facteurs ne causent *pas* de dommage en même temps qu'un accroissement des importations, il n'est pas exigé de procéder à une analyse aux fins de la non-imputation. Toutefois, comme cette détermination peut faire l'objet d'un réexamen, elle devrait être étayée par une explication motivée et adéquate.⁴¹¹

7.4.3 Question de savoir si l'USITC n'a pas fait en sorte que les effets dommageables d'"autres" facteurs ne soient pas imputés à l'accroissement des importations

7.4.3.1 Introduction

7.195. Les parties sont en désaccord sur le point de savoir si l'évaluation par l'USITC des effets dommageables allégués de facteurs autres que l'accroissement des importations était conforme à l'article 4:2 b), deuxième phrase, de l'Accord sur les sauvegardes. La Chine allègue que l'USITC i) a indûment rejeté les erreurs alléguées de la branche de production nationale⁴¹²; et ii) a indûment rejeté les facteurs autres que les importations dont il était allégué qu'ils avaient entraîné une baisse des prix des produits CSPV, et n'a pas satisfait à la prescription relative à la non-imputation en ce qui concerne les effets dommageables de ces facteurs.⁴¹³ Les États-Unis nous demandent de rejeter les allégations de la Chine. Ils estiment que l'USITC a dûment constaté que les erreurs alléguées de la branche de production nationale n'étaient pas une cause de dommage. Ils nient aussi que l'USITC ait constaté que des facteurs autres que les importations dont il était allégué qu'ils avaient entraîné une baisse des prix des produits CSPV étaient une cause de dommage pour la branche de production nationale.⁴¹⁴

7.196. Dans leurs arguments concernant le respect par l'USITC de l'article 4:2 b), deuxième phrase, les parties sont également en désaccord sur i) l'importance du pouvoir discrétionnaire dont disposent les autorités compétentes pour s'acquitter de leur obligation de non-imputation au titre de l'article 4:2 b)⁴¹⁵; ii) la question de savoir si l'application par l'USITC du critère de la "cause substantielle" permettait aux États-Unis de s'acquitter suffisamment de leurs obligations au titre de l'article 4:2 b)⁴¹⁶; et iii) la question de savoir si l'USITC était tenue de procéder à une évaluation

⁴¹¹ Nous souscrivons à cet égard à l'approche adoptée par le Groupe spécial *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes*. (Rapport du Groupe spécial *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes*, paragraphe 7.334)

⁴¹² Chine, première communication écrite, paragraphe 182.

⁴¹³ Chine, première communication écrite, titre de la section III B) 2) b) et paragraphe 197.

⁴¹⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 107, 170 et 171.

⁴¹⁵ La Chine reconnaît que l'article 4:2 b) ne dicte pas de méthode spécifique pour procéder à une analyse aux fins de la non-imputation mais elle fait aussi référence à des rapports antérieurs de l'ORD qui, selon elle, précisent ce que les autorités compétentes sont tenues de faire pour se conformer à cette obligation. (Chine, première communication écrite, paragraphes 163 à 166, et 174). Pour leur part, les États-Unis estiment que l'article 4:2 b) ne spécifie pas comment les autorités compétentes peuvent se conformer à cette obligation de non-imputation. (États-Unis, première communication écrite, paragraphe 100; voir aussi *ibid.*, paragraphes 101 à 105; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 10 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 85). Néanmoins, ils maintiennent que l'USITC s'est pleinement conformée à son obligation de non-imputation en l'espèce car elle a constaté à juste titre que d'"autres" facteurs n'avaient pas causé de dommage à la branche de production nationale, de sorte que la prescription relative à la non-imputation énoncée à l'article 4:2 b) n'entrait pas en jeu. (États-Unis, première communication écrite, paragraphe 107; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 10 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 85).

⁴¹⁶ La Chine fait valoir que le critère de la "cause substantielle" de l'USITC, tel qu'il est appliqué en l'espèce, ne satisfait pas à la prescription consistant à "dissocier et distinguer" les effets dommageables de tous les "autres" facteurs. (Chine, première communication écrite, paragraphe 178; voir aussi *ibid.*, paragraphe 177). En réponse, les États-Unis estiment que "[m]ême si on laisse de côté l'interprétation erronée donnée par la Chine de l'article 4:2 b), l'argument de cette dernière est sans fondement parce que la Commission a examiné individuellement chacun des "autres facteurs" allégués et déterminé qu'ils n'avaient pas causé de dommage à la branche de production nationale. L'article 4:2 b) [de l'Accord sur les sauvegardes] n'exige rien de plus". (États-Unis, première communication écrite, paragraphe 169 (note de bas de page omise)).

cumulative des facteurs autres que l'accroissement des importations dont il était allégué qu'ils avaient causé un dommage à la branche de production nationale.⁴¹⁷

7.197. Nous commençons par examiner les allégations de la Chine concernant l'analyse par l'USITC des erreurs alléguées de la branche de production nationale (section 7.4.2.2). Nous examinons ensuite les allégations de la Chine concernant l'analyse par l'USITC des facteurs autres que les importations dont il était allégué qu'ils avaient entraîné une baisse des prix des produits CSPV (section 7.4.2.3). Enfin, nous traitons les éventuelles questions qui subsistent et formulons une conclusion sur le point de savoir si la Chine a établi que l'évaluation par l'USITC des "autres" facteurs dont il était allégué qu'ils avaient causé un dommage à la branche de production nationale n'était pas conforme aux prescriptions de l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes (section 7.4.2.4).

7.4.3.2 Erreurs alléguées de la branche de production nationale

7.198. Pendant l'enquête en matière de sauvegardes, les sociétés interrogées ont fait valoir que des erreurs de la branche de production nationale étaient une cause autre que les importations qui expliquait tout dommage causé à celle-ci.⁴¹⁸ Comme il est indiqué plus haut, elles ont identifié trois erreurs alléguées: a) la décision alléguée de la branche de production nationale de se concentrer sur les segments commercial et résidentiel et d'éviter d'entrer en concurrence sur le segment des services publics; b) des problèmes allégués de qualité et de types de produits; et c) des problèmes allégués de service et de livraison.⁴¹⁹ L'USITC a examiné les allégations des sociétés interrogées et a constaté qu'elles n'étaient pas étayées par les données de fait versées au dossier.⁴²⁰

7.199. La Chine allègue que l'USITC n'a pas évalué de manière adéquate la nature et l'étendue des effets dommageables des erreurs alléguées de la branche de production nationale et a indûment rejeté ces facteurs.⁴²¹ Les États-Unis ne sont pas d'accord.⁴²²

7.200. Pour commencer, nous notons que plusieurs arguments de la Chine critiquent la manière dont l'USITC a soupesé les éléments de preuve qui étaient contraires à ses constatations concernant les erreurs alléguées de la branche de production nationale. Dans un certain nombre de cas, la Chine allègue que l'USITC a fait erreur en ne procédant pas à une analyse des éléments de preuve contraires, d'après les allégations.⁴²³ Dans d'autres cas, elle allègue que l'USITC a fait erreur en n'accordant pas davantage de valeur probante aux éléments de preuve contraires, d'après les allégations.⁴²⁴

7.201. Ainsi qu'il est indiqué plus haut dans la section 7.1.2, le rôle du Groupe spécial dans la présente procédure est d'évaluer objectivement si la Chine a établi que l'USITC n'avait pas fourni d'explications motivées et adéquates qui démontraient le respect des obligations pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes. Notre rôle n'est *pas* de procéder à un examen *de novo* des éléments

⁴¹⁷ La Chine fait valoir que l'USITC était tenue de procéder à une évaluation cumulative des facteurs autres que les importations dont il était allégué qu'ils avaient entraîné une baisse des prix des produits CSPV considérant l'interrelation complexe entre ces facteurs, mais qu'elle ne l'a pas fait. (Chine, première communication écrite, paragraphes 218 à 226; et deuxième communication écrite, paragraphes 218 à 222). Pour leur part, les États-Unis font valoir que l'USITC n'était pas tenue de procéder à une analyse cumulative puisqu'elle a constaté que d'"autres" facteurs n'avaient pas causé de dommage à la branche de production nationale. (États-Unis, réponse à la question n° 22 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 62; déclaration finale à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 18).

⁴¹⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 50.

⁴¹⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 50.

⁴²⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 61.

⁴²¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 181.

⁴²² États-Unis, première communication écrite, paragraphes 176 et 196.

⁴²³ Voir, par exemple, Chine, deuxième communication écrite paragraphes 161 et 162; réponse à la question n° 15 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 122; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 14 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 82 et 87 à 89; et réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 149.

⁴²⁴ Voir, par exemple, Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 163 et 173; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 14 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 86; et réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 145.

de preuve ni de substituer notre jugement à celui de l'USITC.⁴²⁵ Par conséquent, en ce qui concerne l'allégation de la Chine au titre de l'article 4:2 b), deuxième phrase, la question pertinente est de savoir si la Chine a établi que l'USITC n'avait pas fourni d'explications motivées et adéquates démontrant que les erreurs alléguées de la branche de production nationale n'avaient pas causé de dommage à cette dernière.

7.202. Dans ce contexte, le simple fait que l'USITC n'a pas traité explicitement certains éléments de preuve ni accordé plus de valeur probante à certains éléments de preuve ne signifie pas qu'elle a agi d'une manière incompatible avec ces principes car ces omissions n'établiraient pas de manière déterminante que les constatations et conclusions de l'USITC étaient non motivées ou inadéquates. Il en est ainsi en particulier parce que, lorsqu'elles mènent des enquêtes en matière de sauvegardes, les autorités compétentes sont censées accumuler un vaste dossier comprenant des arguments, des données et des éléments de preuve provenant de différentes sources, y compris de parties ayant des intérêts opposés dans le résultat de l'enquête.⁴²⁶ Par conséquent, pour démontrer que le traitement de certains éléments de preuve par l'USITC était inapproprié, la Chine doit expliquer pourquoi ce traitement, lorsqu'il est considéré dans le contexte de l'ensemble du dossier de la preuve, démontre que les constatations et conclusions de l'USITC étaient non motivées ou inadéquates.

7.203. Nous passons maintenant aux allégations de la Chine concernant les erreurs commises, d'après les allégations, par la branche de production nationale.

7.4.3.2.1 Décision alléguée de la branche de production nationale de se concentrer sur les segments commercial et résidentiel et d'éviter d'entrer en concurrence sur le segment des services publics

7.4.3.2.1.1 Contexte factuel

7.204. Pendant l'enquête en matière de sauvegardes, les sociétés interrogées ont fait valoir que les producteurs nationaux s'étaient concentrés sur les segments résidentiel et commercial et n'avaient pas cherché à entrer en concurrence pour les ventes aux services publics jusqu'à une date avancée de la période couverte par l'enquête, même si le segment des services publics était le segment le plus important et celui dont la croissance était la plus rapide.⁴²⁷ Elles ont aussi indiqué qu'elles ne connaissaient aucun producteur national qui pouvait "offrir la combinaison requise de type de produit et de propriétés d'emploi démontrées du produit" exigée par le segment des services publics.⁴²⁸ Elles ont allégué en outre que la branche de production nationale ne pouvait pas produire ou n'avait pas la capacité suffisante pour produire des modules de 72 cellules, devenus la norme pour les installations des services publics en 2013-2014.⁴²⁹

7.205. En réponse, l'USITC a observé que depuis 2009, il y avait eu un changement dans la répartition des ventes entre les trois segments du marché.⁴³⁰ En 2009, le segment commercial représentait la part la plus importante du marché, devant le segment résidentiel et celui des services publics, alors que tout au long de la période couverte par l'enquête, les services publics ont constitué le segment le plus important du marché, devant les segments résidentiel et commercial.⁴³¹ L'USITC a également noté que les trois segments du marché avaient connu une croissance considérable pendant la période couverte par l'enquête.⁴³²

⁴²⁵ Notre approche est compatible avec celle qui a été adoptée dans des procédures de règlement des différends antérieures. (Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 299)

⁴²⁶ En fait, l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes prévoit que l'enquête "comprendra la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées, ainsi que des auditions publiques ou autres moyens appropriés par lesquels les importateurs, les exportateurs et les autres parties intéressées pourraient présenter des éléments de preuve et leurs vues et, notamment, avoir la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties et de faire connaître leurs vues, entre autres choses, sur le point de savoir si l'application d'une mesure de sauvegarde serait ou non dans l'intérêt public".

⁴²⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 56.

⁴²⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 56 et 57.

⁴²⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

⁴³⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 57.

⁴³¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 57 et 58.

⁴³² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 58.

7.206. Dans ce contexte, l'USITC a rejeté les arguments des sociétés interrogées et a constaté ce qui suit:

[T]out au long de la période couverte par l'enquête, la branche de production nationale a vendu ou essayé de vendre des produits CSPV aux services publics, en plus de ses ventes aux segments résidentiel et commercial, mais elle a fréquemment été incapable de remporter des appels d'offres importants dans ce segment. De plus, elle a perdu des parts de marché au profit des importations, quel que soit le segment.⁴³³

[L]es éléments de preuve indiquent que la branche de production nationale a clairement cherché à entrer en concurrence sur le vaste marché concentré et sensible aux prix des services publics mais le volume important des importations à des prix bas et en baisse a eu une incidence négative sur les résultats financiers de la branche de production nationale, de sorte qu'elle a eu du mal à augmenter sa capacité dans une mesure suffisante pour devenir plus concurrentielle sur ce segment, même si elle parvenait à développer et même à concevoir des produits innovants que les services publics et d'autres entreprises recherchaient.⁴³⁴

7.207. Pour étayer sa constatation, l'USITC s'est appuyée sur des éléments de preuve démontrant qu'aussi bien la branche de production nationale que les importateurs avaient vendu des produits CSPV aux trois segments du marché pendant la période couverte par l'enquête.⁴³⁵ Elle a expliqué en outre que, même si la plupart des expéditions de la branche de production nationale étaient destinées aux segments résidentiel et commercial, SolarWorld et Suniva avaient démontré qu'elles étaient en concurrence et avaient effectué des expéditions dans le segment des services publics.⁴³⁶ De plus, elle a noté que le dossier montrait que la branche de production nationale avait vendu à la fois des modules de 60 cellules et des modules de 72 cellules tout au long de la période couverte par l'enquête et qu'elle avait perdu des parts de marché au profit des importations pour les deux types de modules.⁴³⁷ Elle a observé que SolarWorld avait ajouté une ligne d'assemblage de modules de 72 cellules à ses installations en raison de la demande croissante sur le marché des services publics et que Suniva avait consacré 45% de sa capacité de production de cellules aux modules de 72 cellules pour desservir le marché commercial et celui des "petits services publics".⁴³⁸

7.4.3.2.1.2 Principaux arguments des parties

7.208. La Chine estime que l'USITC n'a pas examiné l'effet de la décision de la branche de production nationale de se concentrer sur les segments commercial et résidentiel, plutôt que sur celui des services publics.⁴³⁹ Selon elle, ce "choix commercial délibéré"⁴⁴⁰ "a influé sur la participation limitée de la branche de production nationale dans le segment des services publics", dans lequel la demande explosait.⁴⁴¹ La Chine reconnaît que la branche de production nationale avait une certaine capacité à approvisionner des projets à petite échelle dans le segment des services publics mais elle indique que, en raison de son "choix commercial délibéré", celle-ci n'avait pas la capacité d'entrer en concurrence pour les projets à grande échelle, qui représentaient la majeure partie de ce segment.⁴⁴² La Chine fait valoir en outre que le manque de compétitivité de la branche de production nationale dans le secteur des services publics est attesté par l'importation par la branche de production nationale de produits CSPV pour répondre à la demande, son investissement tardif dans des lignes de modules de 72 cellules (dans le cas de SolarWorld) et sa décision de ne pas produire de modules de 72 cellules compétitifs sur le plan des coûts (dans le cas de Suniva).⁴⁴³

7.209. Les États-Unis répondent en faisant valoir que l'hypothèse factuelle sur laquelle repose l'allégation de la Chine est erronée puisque la branche de production nationale n'a pas décidé de ne

⁴³³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 59.

⁴³⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 60 et 61.

⁴³⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 58.

⁴³⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 59.

⁴³⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

⁴³⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

⁴³⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 184.

⁴⁴⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 158.

⁴⁴¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 158.

⁴⁴² Chine, première communication écrite, paragraphe 186; et deuxième communication écrite, paragraphes 150 et 151.

⁴⁴³ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 152 et 156.

pas entrer en concurrence sur le segment des services publics.⁴⁴⁴ Au contraire, ils font valoir que l'USITC a envisagé cette possibilité mais a constaté, sur la base des éléments de preuve versés au dossier, que la branche de production nationale était en fait entrée en concurrence sur le segment des services publics.⁴⁴⁵ En outre, ils allèguent que l'argument de la Chine selon lequel la branche de production nationale n'avait pas la capacité nécessaire pour les projets à grande échelle ne tient pas dûment compte de la constatation de l'USITC selon laquelle le manque de capacité de la branche de production nationale était le résultat de l'accroissement des importations, plutôt qu'une cause indépendante de dommage.⁴⁴⁶

7.4.3.2.1.3 Évaluation du Groupe spécial

7.210. Pour les raisons exposées ci-après, nous ne sommes pas convaincus par les arguments de la Chine.

7.211. L'USITC a constaté que la branche de production nationale "[avait] clairement cherché à entrer en concurrence sur le vaste marché concentré et sensible aux prix des services publics" en se fondant sur les éléments de preuve versés au dossier indiquant que: a) "aussi bien la branche de production nationale que les importateurs [avaient] vendu des produits CSPV sur le marché des États-Unis à des distributeurs, des installateurs résidentiels et commerciaux et au segment des services publics"⁴⁴⁷; b) la branche de production nationale avait participé à des appels d'offres dans le segment des services publics⁴⁴⁸; et c) les producteurs nationaux produisaient des modules de 72 cellules, devenus la norme pour les installations des services publics en 2013-2014.⁴⁴⁹ Ainsi qu'il est indiqué plus haut, l'USITC a également mis sa constatation dans le contexte de la répartition des ventes entre les trois segments du marché, qui avait changé depuis 2009.⁴⁵⁰ Comme nous l'avons déjà constaté plus haut dans la section 7.3.3.2.1.1, la Chine n'a pas établi qu'il était inapproprié que l'USITC s'appuie sur l'un quelconque de ces éléments de preuve pour étayer sa constatation selon laquelle la branche de production nationale était en concurrence sur le segment des services publics.

7.212. Comme les éléments de preuve versés au dossier étayaient la constatation de l'USITC selon laquelle la branche de production nationale était présente sur le segment des services publics, nous ne voyons aucune raison pour laquelle l'USITC aurait été tenue de conclure que la branche de production nationale avait fait le "choix commercial délibéré" d'éviter d'entrer en concurrence sur ce segment. Par conséquent, l'USITC n'était pas obligée de considérer que le "choix commercial délibéré" de la branche de production nationale constituait un "autre" facteur de dommage.

7.213. De plus, bien que la Chine affirme que, du fait qu'elle s'est concentrée sur les segments résidentiel et commercial, la branche de production nationale ne pouvait pas véritablement soutenir la concurrence sur le segment des services publics, nous rappelons que, dans la section 7.3.3.2.1.1, nous avons rejeté l'argument de la Chine selon lequel il était inapproprié que l'USITC constate que la branche de production nationale était en concurrence plus généralement sur le segment des services publics sur la base de la capacité dont elle disposait. Dans ces circonstances, nous ne sommes pas non plus convaincus par l'argument de la Chine selon lequel la branche de production nationale ne disposait pas d'une capacité suffisante pour soutenir la concurrence pour les projets à grande échelle sur le segment des services publics à cause de sa décision commerciale de ne pas se concentrer sur ce segment. À cet égard, nous rappelons la constatation que nous avons formulée plus haut dans la section 7.3.3.2.3.3 selon laquelle la Chine n'a pas démontré qu'il était inapproprié que l'USITC constate que l'accroissement des importations avait empêché la branche de production nationale d'augmenter sa capacité dans une mesure suffisante pour devenir plus concurrentielle dans le segment des services publics. De plus, nous ne considérons pas que la Chine a démontré

⁴⁴⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 178.

⁴⁴⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 177 à 179; et réponse à la question n° 12 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 26 à 30.

⁴⁴⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 181; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 13 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 101.

⁴⁴⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 58. (notes de bas de page omises)

⁴⁴⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 59. Dans ce contexte, nous notons que la Chine n'a pas étayé son argument selon lequel l'USITC n'avait pas examiné si la branche de production nationale avait présenté des offres réalistes. (Chine, réponse à la question n° 13 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 100).

⁴⁴⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 60.

⁴⁵⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 57 et 58.

pourquoi nous devrions arriver à une conclusion différente en ce qui concerne son allégation relative à la non-imputation sur le même point.⁴⁵¹

7.214. Sur la base de ce qui précède, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas examiné de façon appropriée l'effet de la décision alléguée de la branche de production nationale de se concentrer sur les segments commercial et résidentiel, plutôt que sur celui des services publics.

7.4.3.2.2 Problèmes allégués de qualité et de types de produits

7.4.3.2.2.1 Contexte factuel

7.215. Pendant l'enquête en matière de sauvegardes, les sociétés interrogées ont avancé que les produits CSPV de fabrication nationale présentaient divers problèmes de qualité et de types de produits qui équivalaient à une cause distincte de dommage.⁴⁵² En réponse, l'USITC a examiné les éléments de preuve concernant ces problèmes et a finalement conclu que le dossier n'était pas les affirmations des sociétés interrogées.⁴⁵³ Elle a formulé les constatations subsidiaires ci-après à cet égard:

- a. S'agissant de la gamme de produits CSPV disponibles auprès de sources nationales, l'USITC a constaté que les producteurs nationaux avaient été les pionniers dans certaines technologies CSPV et avaient continué de fabriquer des produits de pointe.⁴⁵⁴ Bien que certains producteurs étrangers aient pu fabriquer des produits CSPV qui n'étaient pas disponibles auprès de sources nationales⁴⁵⁵, ces produits ne représentaient qu'une petite

⁴⁵¹ Nous ne sommes pas convaincus par les arguments de la Chine qui contestent le caractère approprié de la constatation de l'USITC selon laquelle l'accroissement des importations a entravé l'expansion de la branche de production nationale dans le segment des services publics. En particulier, contrairement à ce que la Chine fait valoir, nous ne voyons pas en quoi le fait que la branche de production nationale n'était pas un participant majeur dans le segment des services publics avant la période couverte par l'enquête démontrerait que les importations n'ont pas entravé son expansion dans ce segment, d'autant plus que le segment des services publics est uniquement devenu le plus grand du marché pendant la période couverte par l'enquête. (Voir, par exemple, Chine, réponse à la question n° 13 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 101 et 107; et deuxième communication écrite, paragraphe 155). De même, nous ne voyons pas pourquoi le fait que, au début de la période couverte par l'enquête, "la branche de production nationale pouvait uniquement répondre à une petite fraction de la demande totale des États-Unis" démontrerait que l'accroissement des importations n'a pas contribué à l'insuffisance de la capacité de la branche de production nationale et à son incapacité de satisfaire à l'"explosion de la demande dans le segment des services publics". (Chine, réponse à la question n° 11 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 126; voir aussi la deuxième communication écrite, paragraphe 154). En outre, contrairement à ce que la Chine fait valoir, nous ne considérons pas que l'USITC était tenue de constater que les importations avaient entravé l'expansion prévue par la branche de production nationale afin de démontrer raisonnablement que les importations avaient entravé la capacité de la branche de production nationale d'augmenter sa capacité dans une mesure suffisante pour devenir plus concurrentielle dans le segment des services publics. (Chine, réponse à la question n° 11 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 127 et 128). Enfin, nous ne sommes pas convaincus par l'affirmation de la Chine selon laquelle l'USITC aurait dû examiner la "décision soudaine" de la branche de production nationale "d'augmenter sa capacité dans le segment des services publics à la lumière de l'accroissement de la demande à la fin de la période couverte par l'enquête", ainsi que la question de savoir si cette décision était "adaptée et adéquate eu égard aux coûts de démarrage et à la technologie différente en cause". Bien que la Chine allégue que son argument "est fondé sur les faits exposés dans le rapport final des services de l'USITC montrant que la branche de production nationale a vu ses résultats financiers baisser en même temps qu'elle décidait d'accroître ses capacités", elle ne cite pas ce rapport dans ce contexte. En conséquence, nous ne considérons pas que l'argument de la Chine soit suffisamment étayé. (Chine, réponse à la question n° 11 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 128; demande de réexamen intérimaire, paragraphe 50).

⁴⁵² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 50.

⁴⁵³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 61.

⁴⁵⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 51 et 52, et notes de bas de page 290 et 291.

⁴⁵⁵ En particulier, l'USITC a noté que: a) plusieurs acheteurs avaient dit que les modules à plus haut rendement étaient fabriqués principalement en Asie et n'étaient disponibles auprès d'aucun producteur des États-Unis; b) six acheteurs avaient indiqué que les produits CSPV PERC polycristallins n'étaient essentiellement disponibles que dans les pays suivants: Taipei chinois, Corée, Japon, Chine et Malaisie; c) deux acheteurs ont dit que les produits CSPV monocristallins de type n étaient disponibles uniquement auprès de LG Electronics en Corée; et d) trois importateurs et un acheteur ont indiqué que les produits CSPV solaires à contact arrière interdigités n'étaient pas fabriqués aux États-Unis et n'étaient pas interchangeables avec des produits CSPV à contact avant. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 295).

part du marché des États-Unis et il y avait plus de chevauchement entre les produits CSPV spécialisés nationaux et les produits CSPV spécialisés importés que ne l'avaient reconnu les sociétés interrogées.⁴⁵⁶ Il y avait un chevauchement entre une grande variété de produits CSPV monocristallins et polycristallins fournis par la branche de production nationale et les produits importés.⁴⁵⁷ De plus, malgré l'existence de certaines variations dans les offres de produits, tous les produits CSPV convertissaient la lumière du soleil en électricité et les produits CSPV fabriqués à partir de technologies différentes étaient en concurrence sur la base de la puissance électrique et du coût.⁴⁵⁸

- b. S'agissant de la qualité des produits CSPV nationaux, l'USITC a constaté que:
 - a) SolarWorld avait indiqué qu'elle avait été la première à offrir une garantie de 25 ans, une garantie de 30 ans et une garantie de 20 ans sur la fabrication, ce qu'elle avait pu faire en raison de son faible taux de réclamation au titre de la garantie⁴⁵⁹; b) la plupart des parties intéressées avaient déclaré que les produits CSPV nationaux étaient interchangeables avec les importations; c) l'entreprise de recherche indépendante EuPD Research avait classé SolarWorld au premier rang des marques les plus achetées par les installateurs des États-Unis; et d) la plupart des acheteurs avaient déclaré qu'aucun fournisseur national ou étranger n'avait échoué dans sa tentative d'obtenir un agrément pour un produit ni n'avait perdu son statut de fournisseur agréé depuis 2012.⁴⁶⁰
- c. S'agissant de la "bancabilité" des producteurs nationaux⁴⁶¹, l'USITC a constaté que: a) les acheteurs de produits CSPV n'y attachaient pas une grande importance⁴⁶²; et b) les problèmes de bancabilité des requérants confirmaient par ailleurs que le dommage grave avait été causé de manière substantielle par l'accroissement des importations.⁴⁶³

⁴⁵⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 52. Par exemple, l'USITC a indiqué qu'en 2016, les cellules monocristallines de type n représentaient moins de 5% de la production mondiale de cellules CSPV et que les fabricants de ces produits, y compris LG, Panasonic, SunPower et Yingli, étaient relativement peu nombreux. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 52 et 53). En outre, elle a noté que, contrairement à ce que les sociétés interrogées affirmaient, des produits CSPV monocristallins de type n avaient été fabriqués aux États-Unis pendant la période couverte par l'enquête. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 53).

⁴⁵⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 53 et 54.

⁴⁵⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 54 et 55.

⁴⁵⁹ L'USITC a également constaté que Suniva avait indiqué que son taux de réclamation au titre de la garantie était inférieur à 0,05%. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 308).

⁴⁶⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 55 et notes de bas de page 308 à 311. En outre, l'USITC a constaté que 19 des 95 acheteurs interrogés avaient indiqué qu'un fournisseur national ou étranger avait échoué dans sa tentative d'obtenir un agrément pour un produit ou avait perdu son statut de fournisseur agréé depuis 2012 pour des raisons telles que les suivantes: service à la clientèle, solidité financière, engagements rompus, fissures des cellules, utilisation d'un cadre plus fin, contrôle de la qualité, bancabilité, échec de l'audit, rendement, taux de livraison et fait de préférer un fabricant local. Trois acheteurs ont déclaré que SolarWorld et Yingli avaient tous deux perdu leur statut de fournisseur agréé en raison de difficultés financières. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 55 et note de bas de page 311).

⁴⁶¹ L'USITC a noté que la branche de production n'avait pas de définition normalisée du terme "bancabilité", mais qu'"[a]u minimum, la bancabilité englobe à la fois la viabilité financière d'un fournisseur et la fiabilité des propriétés d'emploi d'un produit, en particulier dans la branche de production de produits CSPV, dans laquelle les fabricants accordent des garanties de 25 ans ou plus sur leurs produits; la bancabilité permet aussi aux entreprises installatrices de demander des prêts forfaitaires pour leurs projets de développement solaire". (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 55 et note de bas de page 313).

⁴⁶² L'USITC a expliqué que: a) les acheteurs n'avaient pas identifié la "bancabilité" comme étant l'un de leurs "trois premiers" facteurs d'achat (la bancabilité venait plutôt "loin en quatrième place" parmi les facteurs des décisions d'achat); b) seulement trois des 56 importateurs interrogés avaient indiqué que les acheteurs choisissaient des fournisseurs de modules à bancabilité élevée qui figuraient sur la liste des fournisseurs de catégorie 1; et c) Bloomberg avait signalé aux banques et aux producteurs de modules qu'il fallait se garder de s'appuyer fortement sur sa liste. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 55 et 56, et note de bas de page 315).

⁴⁶³ L'USITC a expliqué que: a) SolarWorld était considérée comme un fournisseur de catégorie 1 de Bloomberg en 2014-2016 et l'avait été jusqu'en février 2017; sa perte ultérieure de bancabilité avait été le résultat d'un dommage grave causé par l'accroissement des importations; b) Suniva avait indiqué que "la pression incessante des importations à bas prix" l'avait forcée à se retirer du segment des services publics et avait nécessité qu'elle réoriente ses efforts sur des projets qui ne dépendaient pas d'un financement par prêt forfaitaire, ce qui compromettait sa capacité d'obtenir le statut de fournisseur de catégorie 1. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 56 et note de bas de page 319).

7.4.3.2.2 Principaux arguments des parties

7.216. La Chine estime que l'USITC n'a pas évalué de manière adéquate les problèmes de qualité et de types de produits de la branche de production nationale et leur effet sur cette dernière.

7.217. Premièrement, la Chine allègue que, malgré les arguments, les faits et les données présentés par les sociétés interrogées, l'USITC n'a pas expliqué de manière adéquate si le fait que la branche de production nationale n'avait pas donné la priorité au développement technologique et à l'échelle avait eu une incidence défavorable sur ses résultats financiers.⁴⁶⁴ Dans ce contexte, elle soutient que l'USITC a "cité [sans réserve] des renseignements fournis et des arguments formulés par les producteurs nationaux".⁴⁶⁵ Elle fait également valoir que, bien que la disponibilité de produits innovants offerts uniquement par des fournisseurs étrangers ait été un facteur important dans les décisions d'achat, *l'USITC n'a pas spécifié quels produits n'étaient pas disponibles* auprès de sources nationales ni évalué l'incidence du manque de disponibilité de ces produits.⁴⁶⁶

7.218. Deuxièmement, la Chine estime que l'USITC n'a pas correctement analysé la qualité des produits. Pour étayer son argument, elle fait référence à des plaintes documentées qui montrent, d'après les allégations, que les produits CSPV nationaux présentaient des problèmes de qualité.⁴⁶⁷ Elle soutient en outre que, même si l'USITC a reconnu que "19 acheteurs des États-Unis [avaient] indiqué qu'un fournisseur national avait échoué dans sa tentative de fournir un produit de qualité ou avait perdu son statut de fournisseur agréé", celle-ci n'a pas analysé cette question de façon suffisamment détaillée.⁴⁶⁸ Elle allègue que l'USITC n'a fourni aucune analyse de la taille relative des 19 acheteurs ayant indiqué que des produits nationaux présentaient des problèmes de qualité.⁴⁶⁹ Elle affirme que ces 19 acheteurs pourraient avoir représenté "la majeure partie des produits CSPV achetés pendant la période couverte par l'enquête".⁴⁷⁰ De plus, elle fait référence à des éléments de preuve versés au dossier qui montrent, à son avis, que certains producteurs nationaux n'ont pas obtenu d'agrément pour certains de leurs produits et qu'un producteur national s'est vu retirer son agrément par un acheteur. Elle souligne que ces faits n'étaient pas suffisamment pris en compte par l'USITC.⁴⁷¹ D'une manière plus générale, elle fait valoir que l'analyse de la qualité des produits faite par l'USITC était déficiente car les réponses au questionnaire indiquaient que ce facteur était important dans les décisions d'achat.⁴⁷²

7.219. Troisièmement, la Chine estime que l'analyse de la bancabilité effectuée par l'USITC était insuffisante car elle ne tenait pas compte des questions des requérants à ce sujet et considérait de manière déraisonnable que la "bancabilité" venait "loin en quatrième place" parmi les facteurs des décisions d'achat.⁴⁷³ Elle souligne l'importance de la bancabilité pour l'obtention d'un financement pour des projets à grande échelle, étant donné que certains acheteurs ne travailleraient pas avec des vendeurs qui ne seraient pas classés comme fournisseurs de la catégorie 1. Elle soutient en outre que la faible bancabilité des producteurs nationaux a eu une incidence négative sur leur compétitivité dans le segment des services publics.⁴⁷⁴

7.220. En réponse à ces allégations, les États-Unis soutiennent que l'USITC a raisonnablement constaté que les éléments de preuve versés au dossier n'étaient pas les allégations des sociétés interrogées.

⁴⁶⁴ Chine, première communication écrite, paragraphes 189 et 190. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 164.

⁴⁶⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 189 et 190.

⁴⁶⁶ Chine, réponse à la question n° 15 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 116 et 117.

⁴⁶⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 192; réponse à la question n° 15 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 125.

⁴⁶⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 193; et deuxième communication écrite, paragraphes 162 et 163.

⁴⁶⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 193.

⁴⁷⁰ Chine, première communication écrite, paragraphe 193.

⁴⁷¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 163.

⁴⁷² Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 160.

⁴⁷³ Chine, réponse à la question n° 15 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 125 et 126; et deuxième communication écrite, paragraphes 165 et 166.

⁴⁷⁴ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 165.

7.221. Premièrement, les États-Unis font valoir que l'USITC a évalué les arguments des sociétés interrogées concernant le fait allégué que la branche de production nationale n'avait pas adopté d'améliorations et d'innovations technologiques et a constaté que les éléments de preuve versés au dossier n'étaient pas ces allégations.⁴⁷⁵ De même, ils estiment que l'USITC a expliqué que les types de produits disponibles uniquement auprès de sources autres que les États-Unis ne représentaient qu'une faible part du marché des États-Unis et que, en tout état de cause, il y avait plus de chevauchement entre les produits CSPV spécialisés nationaux et les produits CSPV spécialisés importés que ne l'avaient reconnu les sociétés interrogées.⁴⁷⁶

7.222. Deuxièmement, s'agissant du recours de la Chine au fait que 19 acheteurs interrogés ont mentionné que des producteurs avaient des problèmes de qualité, les États-Unis notent que l'USITC a constaté que ces acheteurs avaient en fait indiqué qu'un fournisseur "national ou étranger" avait échoué dans sa tentative d'obtenir un agrément pour un produit ou avait perdu son statut de fournisseur agréé.⁴⁷⁷ À leur avis, comme cette constatation concerne à la fois les producteurs étrangers et les producteurs nationaux de produits CSPV, elle n'étaye pas l'affirmation de la Chine selon laquelle les produits CSPV nationaux étaient inférieurs.⁴⁷⁸ De plus, les États-Unis font valoir que la capacité de la branche de production nationale de fournir des produits de qualité est corroborée par: a) la constatation de l'USITC concernant l'interchangeabilité entre les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés⁴⁷⁹; et b) les éléments de preuve indiquant que SolarWorld avait été classée par EuPD Research au premier rang des marques les plus achetées par les installateurs des États-Unis et que les réclamations au titre de la garantie des requérants étaient peu nombreuses.⁴⁸⁰

7.223. Troisièmement, contrairement aux allégations de la Chine, les États-Unis font valoir que l'USITC a rejeté de manière adéquate l'argument des sociétés interrogées concernant la bancabilité, au motif que celle-ci venait "loin" en quatrième place parmi les facteurs des décisions d'achat et que la perte de bancabilité de SolarWorld était le résultat d'un dommage grave causé par l'accroissement des importations.⁴⁸¹

7.4.3.2.2.3 Évaluation du Groupe spécial

7.224. Pour les raisons exposées ci-après, nous ne considérons pas que la Chine a établi que l'USITC avait rejeté de manière inappropriée les arguments des sociétés interrogées selon lesquels les produits CSPV de fabrication nationale présentaient des problèmes de qualité et de types de produits équivalant à une cause distincte de dommage.

7.225. Premièrement, nous ne considérons pas que la Chine a démontré que l'USITC n'avait pas analysé de manière adéquate l'effet allégué du fait que la branche de production nationale n'avait pas donné la priorité au développement technologique et à l'échelle.⁴⁸² Au contraire, l'USITC a examiné les arguments des sociétés interrogées sur ce point et, sur la base des éléments de preuve versés au dossier, a constaté que la gamme de produits que la branche de production nationale pouvait fabriquer ne constituait pas un "autre" facteur de dommage.⁴⁸³ De plus, même si la Chine avait raison de dire que les sociétés interrogées avaient présenté à l'USITC des éléments de preuve donnant à penser que certains producteurs nationaux de produits CSPV n'avaient pas adopté des innovations technologiques particulières⁴⁸⁴, nous ne considérons pas que cela démontrerait que

⁴⁷⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 183 à 187.

⁴⁷⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 183 à 186; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 15 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 109, 111 et 112.

⁴⁷⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 195.

⁴⁷⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 195.

⁴⁷⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 192.

⁴⁸⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 193; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 15 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 117.

⁴⁸¹ États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 15 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 127 à 130 et note de bas de page 236.

⁴⁸² Chine, première communication écrite, paragraphes 189 et 190.

⁴⁸³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 50 à 55.

⁴⁸⁴ En particulier, la Chine se réfère à la déclaration sous serment de Craig Cornelius de NRG (l'un des plus gros producteurs d'électricité des États-Unis), qui a allégué que Suniva n'avait pas adopté certaines innovations technologiques (amélioration du tirage des plaquettes monocristallines, passage aux scies à fil diamanté et modification des architectures des cellules PERC). Selon M. Cornelius, ces innovations étaient

l'USITC ne pouvait pas s'appuyer sur les éléments de preuve présentés par les producteurs nationaux pour constater que la branche de production nationale "[avait] continué d'innover, de développer et de fabriquer des produits de pointe".⁴⁸⁵

7.226. De même, contrairement à ce que dit la Chine, l'USITC a explicitement reconnu que certains types de produits étaient disponibles uniquement auprès de sources étrangères.⁴⁸⁶ Toutefois, elle a aussi constaté que ces produits représentaient seulement une petite part de toutes les offres de produits⁴⁸⁷, et qu'il y avait plus de chevauchement entre les produits spécialisés nationaux et les produits spécialisés importés que ne l'avaient reconnu les sociétés interrogées.⁴⁸⁸ L'USITC a expliqué en outre que, nonobstant l'existence de certaines variations dans les types de produits nationaux et de produits importés, tous les produits CSPV convertissaient la lumière du soleil en électricité et les produits CSPV fabriqués à partir de technologies différentes étaient en concurrence entre eux sur la base de la puissance électrique et du coût.⁴⁸⁹ En outre, comme nous l'avons déjà observé, seuls quelques acheteurs ont indiqué qu'ils n'avaient pas acheté de produits CSPV originaires des États-Unis pour des raisons comprenant la "disponibilité limitée".⁴⁹⁰ De plus, nous rappelons que l'USITC a constaté que les produits nationaux et les produits importés étaient "parfaitement substituables" et nous avons rejeté l'allégation de la Chine concernant cette constatation.⁴⁹¹ Sur la base de ces éléments de preuve, nous ne considérons pas que la Chine a démontré qu'il était inapproprié que l'USITC constate qu'une limitation quelle qu'elle soit de la gamme de produits offerts par la branche de production nationale n'était pas une "autre" cause de dommage.

7.227. Deuxièmement, s'agissant de la qualité, la Chine affirme que la constatation de l'USITC était erronée car celle-ci n'a pas dûment analysé le fait que 19 (des 95) acheteurs des États-Unis avaient indiqué qu'un fournisseur national n'avait pas "fourn[i] un produit de qualité" ou avait perdu son statut de fournisseur agréé.⁴⁹² La qualification du dossier faite par la Chine est inexacte. Comme les États-Unis l'ont observé, l'USITC a constaté en fait que 19 des 95 acheteurs interrogés avaient indiqué qu'"un fournisseur national ou *étranger* avait échoué dans sa tentative d'obtenir un agrément pour un produit ou avait perdu son statut de fournisseur agréé depuis 2012".⁴⁹³ Ainsi, cette déclaration ne démontre pas que les problèmes d'agrément étaient limités aux producteurs nationaux ni que les produits nationaux étaient d'une qualité inférieure à celle des produits importés. Dans ces circonstances, à notre avis, il n'était pas nécessaire que l'USITC analyse cette question plus en détail. De même, contrairement à ce qu'avance la Chine, nous ne considérons pas que les éléments de preuve démontrant l'importance générale de la qualité des produits pour les acheteurs de produits CSPV établissent que l'USITC était tenue de procéder à un examen plus détaillé de la question de savoir si les produits CSPV nationaux étaient inférieurs en termes de qualité.

7.228. La Chine fait également valoir que l'USITC n'a pas vérifié les déclarations concernant: a) les faibles taux de réclamation au titre de la garantie des requérants et b) le classement de SolarWorld par l'entreprise de recherche indépendante EuPD Research au regard des éléments de preuve contraires versés au dossier.⁴⁹⁴ À notre avis, cependant, les éléments de preuve contraires auxquels la Chine fait référence n'affaiblissent pas la force probante des éléments de preuve qui étaient la

pertinentes pour assurer la compétitivité dans le segment des services publics, qui était particulièrement sensible aux coûts. (Déclaration sous serment de Craig Cornelius, NRG (pièce CHN-157), paragraphe 12).

⁴⁸⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), notes de bas de page 290 et 291.

⁴⁸⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 52 et 53 et note de bas de page 295. Selon l'USITC, un tiers seulement des acheteurs (29 sur 97) ont indiqué que certains types de produits n'étaient disponibles qu'auprès d'une seule source. Par exemple, plusieurs acheteurs ont dit que les modules à plus haut rendement étaient fabriqués principalement en Asie et n'étaient disponibles auprès d'aucun producteurs des États-Unis. Six acheteurs ont indiqué que les cellules PERC polycristallines n'étaient essentiellement disponibles que dans les pays suivants: Taipei chinois, Corée, Japon, Chine et Malaisie. Deux acheteurs ont dit que les cellules monocristallines de type N se trouvaient uniquement chez LG en Corée. (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-14).

⁴⁸⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 52.

⁴⁸⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 52.

⁴⁸⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 54 et 55.

⁴⁹⁰ Voir plus haut la section 7.3.3.2.1.2.

⁴⁹¹ Voir plus haut la section 7.3.3.2.1.2.

⁴⁹² Chine, première communication écrite, paragraphe 193.

⁴⁹³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 311; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-15. (pas de mise en relief dans l'original)

⁴⁹⁴ Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 14 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 88 et 89.

constatation de l'USITC.⁴⁹⁵ En outre, même si certains éléments de preuve versés au dossier devaient indiquer que la branche de production nationale n'avait pas un bilan parfait en ce qui concerne la qualité, nous ne sommes pas convaincus qu'un quelconque élément de preuve limité à cet effet affaiblirait les éléments de preuve sur lesquels l'USITC s'est appuyée pour constater que la branche de production nationale pouvait fournir des produits de qualité. Nous rappelons une fois encore que l'USITC a constaté que les produits nationaux et les produits importés étaient "parfaitement substituables" et que nous avons rejeté l'allégation de la Chine concernant cette constatation.⁴⁹⁶ Le fait que les éventuels problèmes de qualité n'étaient pas suffisants pour empêcher les produits nationaux et les produits importés d'être substituables étayait le point de vue de l'USITC selon lequel ces problèmes de qualité n'étaient pas une cause distincte de dommage.

7.229. Pour clore la question de la qualité, nous ne sommes pas convaincus par l'argument de la Chine selon lequel les éléments de preuve démontrant qu'il y avait des cas où les producteurs nationaux avaient recours à des produits importés pour exécuter des commandes montrent que les produits de la branche de production nationale, dans leur ensemble, présentaient des "lacunes techniques et qualitatives".⁴⁹⁷ À notre avis, ces éléments de preuve ne démontrent pas qu'il était inapproprié que l'USITC rejette l'argument des sociétés interrogées selon lequel la branche de production nationale ne pouvait pas fournir des produits de qualité - une constatation qu'elle a fondée sur de nombreux éléments de preuve versés au dossier, ainsi qu'il est indiqué plus haut.⁴⁹⁸

7.230. Troisièmement, en ce qui concerne la bancabilité, nous ne sommes pas convaincus par l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas suffisamment examiné les allégations des sociétés interrogées. Tout d'abord, nous convenons avec les États-Unis qu'il n'était pas inapproprié que l'USITC constate que la bancabilité n'était pas une caractéristique importante de la concurrence entre les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés. Le dossier indique que les acheteurs n'ont pas déclaré que la bancabilité avait une grande importance dans leurs décisions

⁴⁹⁵ Spécifiquement, l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas vérifié les éléments de preuve concernant le classement de *SolarWorld* au regard des éléments de preuve contraires repose principalement sur les éléments de preuve indiquant que les produits de *Suniva* avaient obtenu de mauvais résultats. (Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 14 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 88 (faisant référence au mémoire avant audition présenté par la SEIA (pièce CHN-20), pages 88 et 90; à la déclaration sous serment de Richard Matsui, kWh Analytics (pièce CHN-101); et à la déclaration sous serment de Laura E. Stern, Nautilus Solar (pièce CHN-99))). À cet égard, nous ne sommes pas convaincus que ces éléments de preuve invalident nécessairement la constatation de l'USITC selon laquelle l'entreprise de recherche indépendante EuPD Research a classé *SolarWorld* au premier rang des marques les plus achetées par les installateurs des États-Unis. En outre, la Chine fait valoir qu'étant donné que "[l]es installateurs ne sont pas actifs dans le segment des services publics, qui est plutôt desservi par les promoteurs", EuPD Research "ne fournit aucun renseignement concernant la perception des produits CSPV nationaux sur le marché plus large". (Chine, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 44). Nous ne sommes pas de cet avis. Considérant que les installateurs représentaient l'un des circuits de distribution des produits CSPV, nous n'estimons pas qu'il était inapproprié que l'USITC s'appuie sur le classement de *SolarWorld* par l'entreprise de recherche indépendante EuPD Research (qui avait classé *SolarWorld* au premier rang des marques les plus achetées par les installateurs des États-Unis) pour étayer encore plus sa constatation selon laquelle la qualité n'était pas un "autre" facteur de dommage. (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages I-28 à I-30).

La Chine estime également que la référence faite par l'USITC aux garanties offertes par les requérants n'a pas été vérifiée au regard des éléments de preuve contraires démontrant: a) que les garanties de *Suniva* comportaient de multiples contraintes; b) que les acheteurs avaient indiqué que "l'adossement de la protection par garantie" était une raison autre que les prix pour acheter des produits importés; c) qu'un acheteur avait indiqué que les requérants ne pouvaient pas satisfaire à ses critères (l'un d'entre eux étant la garantie); et d) qu'étant donné que certains acheteurs du segment des services publics n'avaient pas acheté les produits nationaux, il n'avait pas été nécessaire de faire une démarche en garantie pour les produits nationaux. (Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 14 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 89). À notre avis, ces éléments de preuve ne vont pas à l'encontre de la constatation de l'USITC selon laquelle les taux de réclamation au titre de la garantie des requérants étaient faibles et *SolarWorld* avait été la première à offrir des garanties à long terme. De plus, nous ne considérons pas que les éléments de preuve versés au dossier donnant à penser que la branche de production nationale n'avait pas un bilan parfait en ce qui concerne la qualité des produits établissaient de manière déterminante que celle-ci avait des problèmes de qualité que l'USITC était tenue de traiter comme une "autre" cause de dommage.

⁴⁹⁶ Voir plus haut la section 7.3.3.2.1.2

⁴⁹⁷ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 161.

⁴⁹⁸ Voir plus haut la section 7.4.3.2.2.1. Voir aussi le rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 55.

d'achat⁴⁹⁹ et que seuls quelques importateurs ont signalé l'importance de ce facteur.⁵⁰⁰ En tout état de cause, l'USITC a tenu compte de la bancabilité pour déterminer que les produits CSPV nationaux et les produits CSPV importés étaient interchangeables⁵⁰¹, ce qui a étayé sa constatation selon laquelle les produits nationaux et les produits importés étaient "parfaitement substituables".⁵⁰² Elle a également examiné les problèmes de bancabilité rencontrés par la branche de production nationale et a lié ces problèmes aux effets dommageables de l'accroissement des importations, en particulier les conséquences financières négatives des conditions de prix défavorables que la branche de production nationale a connues au cours de la période couverte par l'enquête.⁵⁰³

7.231. Pour les raisons qui précèdent, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas dûment examiné les problèmes allégués de qualité et de types de produits de la branche de production nationale.

7.4.3.2.3 Problèmes allégués de service et de livraison de la branche de production nationale

7.4.3.2.3.1 Contexte factuel

7.232. Pendant l'enquête en matière de sauvegardes, les sociétés interrogées ont fait valoir que "la branche de production nationale avait eu des problèmes de livraison et de service ou n'était pas entrée en concurrence pour certaines ventes".⁵⁰⁴ Rejetant cette allégation, l'USITC a noté que "[l]es requérants [avaient] répondu à ces allégations, souvent avec des explications détaillées", et a constaté que "[l]es éléments de preuve n'étay[aient] tout simplement pas le type de problèmes généralisés allégués par les sociétés interrogées".⁵⁰⁵ À l'appui de sa constatation, elle a fait référence aux arguments des sociétés interrogées et des requérants et a également décrit certaines plaintes des acheteurs et les réponses des requérants.⁵⁰⁶

7.4.3.2.3.2 Principaux arguments des parties

7.233. La Chine fait valoir que l'USITC a rejeté les graves problèmes de service et de livraison de la branche de production nationale sur la base des réfutations des requérants, sans tenir compte des arguments contraires.⁵⁰⁷ À cet égard, elle soutient que l'USITC n'a pas examiné les multiples arguments présentés par les acheteurs et a uniquement traité un petit nombre d'entre eux d'une manière condescendante.⁵⁰⁸ À son avis, l'USITC ne pouvait pas se limiter à reconnaître certains

⁴⁹⁹ D'après le rapport final des services de l'USITC, seuls 15 acheteurs ont déclaré que la bancabilité était un facteur important dans les décisions d'achat, alors que 81 acheteurs ont indiqué que le prix était un facteur important, 77 acheteurs - la qualité/le rendement et 42 acheteurs - la disponibilité. (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau V-4).

⁵⁰⁰ Selon le rapport final des services de l'USITC, seuls trois importateurs ont indiqué que: a) les promoteurs, les installateurs et les propriétaires de projets choisissaient des fournisseurs de modules à bancabilité élevée qui étaient inscrits dans la catégorie 1 par Bloomberg et que le financement des projets utilisant des modules de niveau inférieur était souvent rejeté par les financiers; et b) la bancabilité et les données sur les propriétés d'emploi des produits CSPV pouvaient limiter le degré d'interchangeabilité. (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages V-16 et V-17).

⁵⁰¹ Voir plus haut la section 7.3.3.2.1.2.

⁵⁰² Voir plus haut la section 7.3.3.2.1.2.

⁵⁰³ L'USITC a noté que "[l]a perte ultérieure de bancabilité [de SolarWorld] confirm[ait] également l'existence du dommage grave causé de manière substantielle par l'accroissement des importations" et que "Suniva [avait] indiqué que "la pression incessante des importations à bas prix" l'avait forcée à se retirer du segment des services publics et avait nécessité qu'elle réoriente ses efforts sur des projets qui ne dépendaient pas d'un tel financement par prêt forfaitaire, ce qui compromettait sa capacité d'obtenir le statut de fournisseur de catégorie 1". (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 56 et note de bas de page 319). En outre, dans le contexte de sa détermination de l'existence d'un dommage grave, l'USITC a indiqué que la branche de production nationale avait fait état d'un rejet de prêts bancaires, d'une baisse des cotes de crédit, d'une incapacité d'assurer le service de la dette et d'une baisse de la bancabilité en raison des importations. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 36).

⁵⁰⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 61.

⁵⁰⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 61.

⁵⁰⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), notes de bas de page 354 à 356.

⁵⁰⁷ Chine, deuxième communication écrite, titre de la section III B) 3) et paragraphe 167.

⁵⁰⁸ Chine, réponse à la question n° 12 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 139.

arguments et à citer les contre-arguments formulés par les parties.⁵⁰⁹ Elle soutient également que le recours de l'USITC aux réfutations des requérants était inadéquat car: a) dans ces réfutations, des parties importantes de renseignements ont été supprimées et les réfutations ne permettaient pas d'examiner si l'USITC avait tenu compte de tous les éléments de preuve présentés et si les requérants avaient réfuté chacune des plaintes des acheteurs⁵¹⁰; et b) elles ne traitaient pas les éléments de preuve contraires versés au dossier qui démontraient le caractère généralisé des plaintes des acheteurs contre la branche de production nationale.⁵¹¹ Enfin, la Chine allègue que l'analyse de l'USITC est déficiente car les références au dossier figurant dans le rapport final de l'USITC sont incomplètes et omettent de multiples plaintes et contre-arguments des requérants.⁵¹²

7.234. Pour leur part, les États-Unis estiment que l'USITC a constaté à juste titre que les éléments de preuve versés au dossier n'étaient pas les allégations des sociétés interrogées selon lesquelles la branche de production nationale avait connu de nombreux problèmes de livraison et de service.⁵¹³ En particulier, ils font valoir que l'USITC: a) a tenu compte des arguments des sociétés interrogées et des contre-arguments des requérants; b) a constaté que les requérants avaient fourni des documents crédibles réfutant les allégations des sociétés interrogées; et c) à titre d'exemple, a examiné le témoignage de certains acheteurs.⁵¹⁴ De plus, ils soutiennent que, eu égard aux autres éléments de preuve versés au dossier, les allégations des sociétés interrogées consistaient en des critiques formulées uniquement par un nombre restreint d'acheteurs.⁵¹⁵ De même, ils estiment que l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas des autorités compétentes qu'elles traitent chaque affirmation faite par chaque partie⁵¹⁶, et que le simple fait que des renseignements ont été supprimés n'établit pas un manquement à l'obligation de fournir des constatations et des conclusions motivées, comme l'exige l'article 3:1 de l'Accord.⁵¹⁷

7.4.3.2.3.3 Évaluation du Groupe spécial

7.235. Globalement, nous ne considérons pas que la Chine a démontré qu'il était inapproprié que l'USITC constate que la branche de production nationale n'avait pas connu de problèmes généralisés de service et de livraison. La Chine n'a donc pas établi que l'USITC était tenue de traiter ce facteur comme une "autre" cause de dommage.

7.236. Tout d'abord, nous notons, conformément à l'argument des États-Unis, que l'Accord sur les sauvegardes n'oblige pas les autorités compétentes d'un Membre à traiter explicitement dans leur rapport chaque affirmation faite par les parties intéressées pendant l'enquête.⁵¹⁸ Nous convenons également avec les États-Unis que la suppression de renseignements confidentiels n'établit pas

⁵⁰⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 191; et observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 14 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 79.

⁵¹⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 169 et 170; et réponse à la question n° 12 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 139.

⁵¹¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 170 à 172 (faisant référence à Supporting footnotes regarding purchasers complaints on service and delivery issues (pièce CHN-170)); et réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 145 à 149, et 165. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 173.

⁵¹² Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 14 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 80.

⁵¹³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 188 à 191; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 15 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 121 à 126; et réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 24 à 28.

⁵¹⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 188 à 191; et réponse à la question n° 14 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 31 à 35.

⁵¹⁵ États-Unis, réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 27 et 28; et deuxième communication écrite, paragraphes 122 et 123. En particulier, les États-Unis font référence aux éléments de preuve versés au dossier indiquant que: a) les produits nationaux et les produits importés étaient substituables; b) la grande majorité des acheteurs ont déclaré qu'aucun fournisseur national n'avait échoué dans sa tentative d'obtenir un agrément pour un produit ni n'avait perdu son statut de fournisseur agréé en 2012; et c) l'immense majorité des acheteurs n'ont pas indiqué avoir eu des problèmes de livraison ou de service avec les producteurs nationaux.

⁵¹⁶ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 103, 104, 106 et 107.

⁵¹⁷ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 105.

⁵¹⁸ Voir, par exemple, États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 103.

Dans ce contexte, nous ne partageons pas l'avis de la Chine selon lequel il n'était pas approprié que l'USITC résume les arguments des parties dans son rapport et présente certaines plaintes et réfutations à celles-ci à titre d'exemples. (Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 14 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 80).

nécessairement que les autorités compétentes ont manqué à leur obligation de fournir des constatations et des conclusions motivées au sens de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes.⁵¹⁹ Dans ce contexte, la question pertinente à nos fins est celle de savoir si la Chine a établi que l'USITC n'avait pas démontré de manière appropriée que la branche de production nationale n'avait pas connu de problèmes "généralisés" de service et de livraison.

7.237. Dans son rapport final, lorsqu'elle a rejeté l'allégation des sociétés interrogées concernant les problèmes allégués de service et de livraison de la branche de production nationale, l'USITC a noté que les requérants avaient répondu aux allégations des sociétés interrogées, "souvent avec des explications détaillées"⁵²⁰, et a conclu que "[l]es éléments de preuve n'étay[aient] tout simplement pas le type de problèmes généralisés allégués par les sociétés interrogées".⁵²¹ De ce fait, nous ne considérons pas que la Chine a raison de faire valoir que l'USITC a simplement accepté les arguments des requérants sans tenir compte des éléments de preuve contradictoires. Au contraire, il apparaît implicitement dans sa constatation que l'USITC a soupesé les éléments de preuve et les arguments des sociétés interrogées et des requérants, et a finalement déterminé que les communications des requérants démontraient de manière convaincante que la branche de production nationale n'avait pas connu de problèmes "généralisés" de service et de livraison.

7.238. Nous observons également que, bien que les requérants aient répondu à un grand nombre d'allégations des sociétés interrogées concernant les problèmes de service et de livraison⁵²², ils n'ont pas répondu à chaque allégation.⁵²³ De plus, à notre avis, au moins une réponse des requérants ne traite pas de manière convaincante les éléments de preuve contradictoires présentés par les sociétés interrogées.⁵²⁴ Néanmoins, indépendamment de ces lacunes, nous considérons que les réponses des requérants dans leur ensemble constituaient une base appropriée pour que l'USITC constate que la branche de production nationale n'a pas connu de problèmes "généralisés" de service et de livraison.

7.239. À cet égard, nous convenons avec les États-Unis que le nombre d'acheteurs qui ont répondu au questionnaire sans signaler de problèmes de service et de livraison dépassait de loin les quelques plaintes auxquelles la Chine faisait référence.⁵²⁵ De plus, bien que la Chine avance un certain nombre d'arguments censés démontrer que les plaintes déposées étaient importantes, nous ne considérons pas que ces arguments contredisent la constatation de l'USITC selon laquelle les problèmes de

⁵¹⁹ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 105.

⁵²⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 61.

⁵²¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 61.

⁵²² Bien que certaines explications et certains éléments de preuve sous-jacents présentés par les requérants soient caviardés, certaines des réponses des requérants aux plaintes des acheteurs sont disponibles dans les versions non confidentielles de leurs mémoires après audience. (Mémoire après audition sur le dommage présenté par SolarWorld (pièce USA-16), pièce 1, pages 5 à 21; Mémoire après audition sur le dommage présenté par Suniva (pièce USA-17), pièce 9, pages 4 à 8). De ce fait, nous ne souscrivons pas à l'argument de la Chine selon lequel la confidentialité de ces renseignements démontre que la détermination de l'USITC concernant les problèmes allégués de service et de livraison de la branche de production nationale n'est pas motivée et adéquate. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 169).

⁵²³ Par exemple, nous convenons avec la Chine que les requérants n'ont pas répondu aux plaintes des acheteurs figurant dans les déclarations sous serment suivantes: déclaration sous serment de Jay Miles, Russell Pacific (pièce CHN-69); déclaration sous serment de Kenny Hughes, Radiance Solar (pièce CHN-98); déclaration sous serment de Laura E. Stern, Nautilus Solar (pièce CHN-99); déclaration sous serment de Zaid Ashai, Nexamp (pièce CHN-100); et déclaration sous serment de George W. Hershman, Swinerton Renewable Energy (pièce CHN-104).

⁵²⁴ En particulier, nous observons qu'il n'apparaît pas que la réponse de Suniva à la plainte de California Solar Systems soit convaincante à la lumière des éléments de preuve contradictoires versés au dossier. Bien que Suniva ait indiqué qu'elle "ne pouvait trouver aucune trace de la présentation d'une réclamation au titre de la garantie, ou même d'une observation, par l'un quelconque de ses distributeurs en Californie du Sud concernant une transaction avec California Solar Systems", le témoignage de cette dernière semble indiquer le contraire. (Supporting footnotes regarding purchasers complaints on service and delivery issues (pièce CHN-170)).

⁵²⁵ Spécifiquement, nous notons que l'USITC a reçu des réponses au questionnaire de 106 acheteurs, dont la plupart n'ont signalé aucun problème de service et de livraison de la branche de production nationale pendant l'enquête en matière de sauvegardes. En outre, SolarWorld a témoigné qu'elle travaillait avec près de 5 000 installateurs solaires, dont 349 étaient des installateurs agréés et 36 avaient été désignés "installateur platinum". (Procès-verbal de l'audition de l'USITC concernant le dommage (pièce CHN-9), page 107). De plus, Suniva a témoigné qu'elle "avait environ 340 clients distincts qui avaient passé des milliers de commandes". (Mémoire après audition sur le dommage présenté par Suniva (pièce USA-17), pièce 9, page 8).

service et de livraison n'étaient pas "généralisés".⁵²⁶ De ce fait, même si les acheteurs auxquels la Chine fait référence ont eu des problèmes crédibles de service et de livraison concernant les produits nationaux, la Chine n'a pas démontré que l'USITC ne pouvait pas s'appuyer sur d'autres éléments de preuve versés au dossier pour constater que la branche de production nationale n'avait pas de problèmes généralisés de service et de livraison.⁵²⁷ La simple présence d'éléments de preuve contradictoires dans le dossier ne démontre pas que la constatation de l'USITC était non motivée et inadéquate, ou que celle-ci aurait dû traiter les problèmes de service et de livraison comme un "autre" facteur de dommage.

7.240. Sur la base de ce qui précède, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC a indûment rejeté les arguments des sociétés interrogées concernant les problèmes allégués de service et de livraison de la branche de production nationale.

7.4.3.3 Facteurs autres que les importations qui, d'après les allégations, ont entraîné une baisse des prix des produits CSPV

7.241. Pendant l'enquête en matière de sauvegardes, les sociétés interrogées ont fait valoir que des facteurs autres que les importations, à savoir la diminution des programmes d'incitation publics, la diminution des coûts des matières premières et la nécessité d'atteindre la "parité réseau" avec d'autres sources d'électricité, "expliquaient toute baisse des prix des produits CSPV et la situation de la branche de production nationale".⁵²⁸ L'USITC a rejeté ces arguments.⁵²⁹

7.242. Dans sa première communication écrite, la Chine affirme que l'USITC a reconnu que ces facteurs avaient eu un certain effet dommageable sur la branche de production nationale, en entraînant une baisse des prix ou en ayant une incidence négative sur la demande de produits CSPV. Elle allègue que l'USITC n'a pas fait en sorte que les effets dommageables de ces facteurs ne soient pas imputés à l'accroissement des importations.⁵³⁰ Les États-Unis répondent en faisant valoir que, contrairement à la qualification faite par la Chine, l'USITC a constaté que ces facteurs n'avaient pas causé de dommage à la branche de production nationale et, par conséquent, qu'il n'y avait pas de

⁵²⁶ En particulier, nous ne souscrivons pas aux arguments de la Chine selon lesquels le fait que les acheteurs plaignants comptaient "parmi les plus importants" et que les plaintes portaient sur "différents aspects de la compétitivité" donnait à penser que la branche de production nationale avait des problèmes "généralisés" de service et de livraison. (Chine, réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 145 à 148). De plus, nous notons qu'il apparaît que les requérants ont répondu aux plaintes des acheteurs que la Chine définit comme étant "parmi les plus importants" (c'est-à-dire NEXTracker, DEPCOM, California Solar Systems, Borrego, NRG Energy, et Sunrun) (Mémoire après audition sur le dommage présenté par SolarWorld (pièce USA-16), pièce 1, pages 5 à 21; Mémoire après audition sur le dommage présenté par Suniva (pièce USA-17), pièce 9, pages 4 à 8). De même, nous convenons avec les États-Unis que la Chine émet une hypothèse en faisant observer que "le fait que sept acheteurs se sont explicitement plaints au cours de l'audition publique ou dans une déclaration sous serment servant d'élément de preuve pour une communication écrite ne signifiait pas que d'autres acheteurs n'avaient pas des préoccupations semblables concernant des problèmes de qualité et de service". (Chine, réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 148). La Chine fait également valoir que "le fait que 42 de ces 106 acheteurs ont exprimé des préoccupations concernant la disponibilité, et que 9 acheteurs ont mentionné le délai de livraison, 6 la relation avec le fournisseur/contrat et 5 le soutien à la clientèle, était représentatif du fait que plus de la moitié des acheteurs de différents segments du marché ont exprimé des préoccupations concernant des problèmes de service et de livraison". (Chine, réponse à la question n° 13 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 165). Nous convenons avec les États-Unis que l'argument de la Chine est trompeur. Conformément à l'observation des États-Unis, nous notons que bien que la Chine n'ait fourni aucun élément à l'appui de cette affirmation, il apparaît qu'elle fait référence au tableau V-4 du rapport final des services de l'USITC. Toutefois, ce tableau présente uniquement le classement des facteurs que les acheteurs utilisent dans leurs décisions d'achat et n'a rien à voir avec les problèmes allégués de service et de livraison de la branche de production nationale.

⁵²⁷ En outre, la Chine fait référence à des éléments de preuve versés au dossier démontrant que a) quatre producteurs nationaux ont indiqué que les "problèmes ou les pénuries de main-d'œuvre" étaient un facteur causant un dommage; et b) deux producteurs nationaux ont indiqué que "les problèmes de production" étaient un facteur causant un dommage, à l'appui de leur argument selon lequel les problèmes de service et de livraison étaient un facteur de dommage. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 173 (faisant référence au rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau F-2)). Toutefois, nous ne pensons pas que ces éléments de preuve versés au dossier démontrent que la branche de production nationale a connu des problèmes de service et de livraison.

⁵²⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 61.

⁵²⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 61 à 65.

⁵³⁰ Chine, première communication écrite, paragraphes 196 à 198.

dommage que l'USITC aurait pu imputer à tort à l'accroissement des importations.⁵³¹ Dans ses communications ultérieures, la Chine précise que l'USITC a indûment rejeté ces facteurs et maintient sa position selon laquelle l'USITC n'a pas évalué la nature et l'importance de l'effet dommageable que celle-ci a reconnu à ces facteurs.⁵³²

7.243. Dans ce contexte, les allégations de la Chine soulèvent deux grandes questions: a) celle de savoir si l'USITC a indûment rejeté les facteurs autres que les importations qui, d'après les allégations, avaient entraîné une baisse des prix des produits CSPV; et b) celle de savoir si l'USITC n'a pas satisfait à la prescription relative à la non-imputation en ce qui concerne tout effet dommageable de ces facteurs. Pour les raisons exposées plus loin, nous ne considérons pas que l'USITC a reconnu que ces facteurs avaient causé un dommage à la branche de production nationale. Nous ne considérons pas non plus que la Chine a démontré que l'USITC avait indûment rejeté ces facteurs. Sur cette base, nous ne partageons pas non plus l'avis de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas fait en sorte que l'effet dommageable de ces facteurs ne soit pas imputé à l'accroissement des importations.

7.4.3.3.1 Modifications apportées à la disponibilité des programmes d'incitation publics

7.4.3.3.1.1 Contexte factuel

7.244. Dans l'enquête en matière de sauvegardes, les sociétés interrogées ont fait valoir qu'une diminution des programmes d'incitation publics était l'un des facteurs autres que les importations qui expliquaient "toute baisse des prix des produits CSPV et la situation de la branche de production nationale".⁵³³

7.245. En réponse, l'USITC a reconnu que les modifications apportées à la disponibilité et à la portée des incitations publiques continuaient d'affecter le prix et la demande des produits CSPV, mais a constaté que les modifications des programmes d'incitation publics n'expliquaient pas la situation de la branche de production nationale.⁵³⁴ Elle a formulé les constatations subsidiaires ci-après à cet égard:

- a. Les programmes d'incitation publics influent sur le prix des énergies renouvelables, ce qui stimule leur demande et aide les producteurs d'énergies renouvelables à réaliser des économies d'échelle suffisantes pour devenir plus compétitifs par rapport aux sources d'énergie conventionnelles. Ces programmes bénéficient aux propriétaires de systèmes et ne sont généralement pas destinés aux producteurs de produits CSPV. Ces incitations et leurs avantages ont été conçus pour diminuer avec le temps, en comptant que le coût de la production d'électricité solaire baisserait également.⁵³⁵
- b. Au cours de la période couverte par l'enquête, certaines incitations publiques ont expiré, tandis que d'autres ont été maintenues.⁵³⁶
- c. La plupart des entreprises ont indiqué que la disponibilité de ces incitations avait entraîné une baisse du prix de l'électricité solaire. L'existence de ces programmes d'incitation a rendu les produits CSPV plus compétitifs sur le plan des coûts par rapport à d'autres sources d'électricité.⁵³⁷

⁵³¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 171, 174 et 175.

⁵³² Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 176. Voir aussi *ibid.*, paragraphe 143.

⁵³³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 61.

⁵³⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 61 et 62.

⁵³⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 62.

⁵³⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 62. Dans son rapport final, l'USITC a fait référence à la prorogation du crédit d'impôt fédéral pour investissement (FITC), à l'expiration du crédit d'impôt à la production énergétique de pointe, du programme de garantie de prêts du Département de l'énergie des États-Unis prévu à l'article 1705 et du programme de dons en espèces du Département du Trésor des États-Unis prévu à l'article 1603 de la Loi pour la relance et le réinvestissement, ainsi qu'au maintien de l'initiative SunShot du Département de l'énergie des États-Unis. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 259 et pages 62 et 63).

⁵³⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63.

- d. Aucune diminution des incitations publiques n'a entraîné de baisse de la consommation des produits CSPV aux États-Unis.⁵³⁸
- i. Selon la plupart des sociétés qui ont répondu au questionnaire, les modifications apportées aux programmes d'incitation fédéraux n'ont pas changé la demande de produits CSPV; les sociétés qui ont fait état d'une augmentation de la demande de produits CSPV ont indiqué que celle-ci était due au niveau des incitations fédérales, en notant la prorogation du crédit d'impôt fédéral pour investissement (FITC). Plusieurs entreprises ont indiqué que la demande de produits CSPV avait augmenté en raison de la disponibilité d'incitations étatiques et locales.⁵³⁹
 - ii. Entre 2015 et 2016, l'installation aux États-Unis de systèmes photovoltaïques en réseau (y compris des installations à couches minces) a augmenté de 97%. Cette croissance, essentiellement dans le segment des services publics, a été portée par l'expiration anticipée du FITC à la fin de 2016.⁵⁴⁰
 - iii. La demande de produits CSPV a continué d'enregistrer une croissance robuste tout au long de la période couverte par l'enquête, y compris dans les États les plus touchés par les modifications des programmes d'incitation, tels que la Californie. De fait, en 2016, l'énergie solaire était la plus grande source des nouvelles capacités de production d'électricité, représentant 39% de toutes ces nouvelles capacités installées aux États-Unis.⁵⁴¹

7.4.3.3.1.2 Principaux arguments des parties

7.246. La Chine fait valoir que l'USITC a indûment rejeté la baisse des programmes d'incitation publics et n'a pas satisfait à la prescription relative à la non-imputation en ce qui concerne le dommage causé par ce facteur.⁵⁴² En particulier, elle fait valoir que l'USITC n'a pas procédé à une analyse détaillée des programmes d'incitation publics qui ont été supprimés ou réduits, et de l'incidence de ces suppressions ou diminutions sur la branche de production nationale et, en particulier, sur les prix des produits CSPV.⁵⁴³ À son avis, le fait que l'USITC n'a pas procédé à cette analyse était problématique car toute diminution des incitations affecterait la sensibilité aux coûts des utilisateurs de systèmes et, de ce fait, forcerait les producteurs de produits CSPV à offrir des prix plus bas pour rester compétitifs.⁵⁴⁴ En outre, la Chine estime que l'accent mis par l'USITC sur la demande croissante de produits CSPV pour rejeter l'incidence des diminutions des programmes d'incitation publics sur la branche de production nationale était inadéquat.⁵⁴⁵ Spécifiquement, elle fait valoir que l'USITC n'a pas tenu compte du fait que le principal programme d'incitation (c'est-à-dire le FITC) avait contribué à la croissance de la demande essentiellement dans le segment des services publics (sur lequel la branche de production nationale ne s'était pas concentrée), alors que d'autres incitations qui étaient destinées aux segments résidentiel et commercial (sur lesquels la branche de production nationale s'était concentrée) ou visaient la branche de production nationale elle-même avaient expiré; et b) l'USITC n'a pas distingué quelle part de cette croissance concernait les produits CSPV qui entraient dans le champ visé par rapport aux couches minces qui n'y entraient pas.⁵⁴⁶

⁵³⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63.

⁵³⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63.

⁵⁴⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 62.

⁵⁴¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63.

⁵⁴² Chine, première communication écrite, paragraphes 202 et 204; et deuxième communication écrite, titre de la section III C) 1).

⁵⁴³ Chine, première communication écrite, paragraphe 200; et deuxième communication écrite, paragraphes 179 et 186. Dans ce contexte, la Chine allègue que l'USITC a admis que les incitations avaient été conçues pour diminuer car le coût de la production d'électricité solaire était censé baisser avec le temps. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 187).

⁵⁴⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 202; et deuxième communication écrite, paragraphes 187 et 190.

⁵⁴⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 201; et deuxième communication écrite, paragraphe 181.

⁵⁴⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 201; et deuxième communication écrite, paragraphes 182, 185 et 188.

7.247. Les États-Unis estiment que l'USITC a dûment constaté que les modifications apportées à la disponibilité des programmes d'incitation publics n'avaient pas causé de dommage à la branche de production nationale.⁵⁴⁷ À leur avis, l'USITC a tenu compte de l'argument des sociétés interrogées selon lequel la "diminution" alléguée de ces programmes expliquait la baisse des prix des produits CSPV, mais a constaté que "certains programmes [avaient] expiré tandis que d'autres [avaient] été maintenus" et, plus important encore, qu'aucune modification de l'ensemble global des programmes d'incitation publics n'avait entraîné une quelconque baisse de la demande.⁵⁴⁸ À cet égard, les États-Unis font valoir que l'argument de la Chine concernant le FITC a) est fondé sur l'hypothèse erronée selon laquelle la branche de production nationale a décidé de ne pas entrer en concurrence sur le segment des services publics⁵⁴⁹; et b) ne démontre pas que les fluctuations de la demande de produits CSPV qui entrent dans le champ visé par rapport aux couches minces qui n'y entrent pas ont évolué de manière indépendante ou que les programmes d'incitation ont affecté différemment la demande pour ces produits.⁵⁵⁰ Enfin, ils estiment que la Chine n'a pas étayé son argument selon lequel toute diminution des incitations entraînerait une baisse des prix des produits CSPV.⁵⁵¹

7.4.3.3.1.3 Évaluation du Groupe spécial

7.248. Pour les raisons exposées ci-après, nous ne sommes pas convaincus par l'allégation de la Chine.

7.249. Tout d'abord, nous observons que l'USITC a constaté que "certains" programmes d'incitation avaient expiré et que "d'autres [avaient été] maintenus"⁵⁵² et elle a fait référence à des programmes d'incitation publics spécifiques qui étaient restés en vigueur, avaient été modifiés ou avaient expiré.⁵⁵³ L'USITC a également tenu compte des vues des sociétés ayant répondu au questionnaire sur le point de savoir si le niveau global ou la disponibilité des incitations fédérales, étatiques et locales avait changé depuis 2012.⁵⁵⁴ Ainsi qu'il est indiqué dans le rapport final des services de l'USITC, "la plupart des producteurs, des importateurs et des acheteurs des États-Unis ont déclaré que le niveau ou la disponibilité des programmes d'incitation fédéraux n'avait pas changé depuis le 1^{er} janvier 2012"⁵⁵⁵, alors que "[l]es réponses des entreprises variaient quant à la manière dont le

⁵⁴⁷ États-Unis, première communication écrite, titre de la section II E) 3) a).

⁵⁴⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 199.

⁵⁴⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 203.

⁵⁵⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 202.

⁵⁵¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 204; deuxième communication écrite, paragraphe 140; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 18 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 141. De l'avis des États-Unis, en constatant que les modifications des programmes d'incitation publics n'ont pas eu d'incidence négative sur la demande de produits CSPV et sur les prix de l'électricité solaire, l'USITC a raisonnablement conclu qu'aucune modification des programmes d'incitation publics n'avait entraîné une baisse des prix des produits CSPV. (États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 134 et 137). En particulier, ils font valoir que les incitations visaient à augmenter la demande d'électricité solaire et que cet objectif a été atteint pendant la période couverte par l'enquête. Selon eux, tout effet sur les prix des intrants des producteurs d'énergie solaire serait secondaire, et découlerait de l'augmentation de la demande d'énergie solaire. (États-Unis, réponse à la question n° 15 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 33; et réponse à la question n° 17 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 42 et 43). De plus, les États-Unis estiment qu'étant donné que les modifications des incitations publiques ont entraîné une baisse des prix de l'électricité solaire au cours de la période couverte par l'enquête, les producteurs solaires ont continué de bénéficier des programmes d'incitation et ce fait ne s'est pas traduit automatiquement par une baisse des prix des produits CSPV. (États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 141; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 18 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 143).

⁵⁵² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 62.

⁵⁵³ Par exemple, l'USITC a explicitement pris note de la prorogation du FITC et de l'expiration du programme de dons en espèces du Département du Trésor des États-Unis prévu à l'article 1603 de la Loi pour la relance et le réinvestissement, du crédit d'impôt à la production énergétique de pointe et du programme de garantie de prêts du Département de l'énergie des États-Unis prévu à l'article 1705. En outre, conformément au rapport final des services de l'USITC, 29 États plus le district de Columbia avaient des politiques concernant les normes relatives au portefeuille d'énergies renouvelables en place en 2016 et la Loi de 1978 sur les politiques de réglementation des services publics était devenue un moteur important des installations solaires pour la production d'électricité en réseau dans certains États. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 62 et 63 et note de bas de page 359; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages V-32 à V-36).

⁵⁵⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau V-22.

⁵⁵⁵ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-35.

niveau ou la disponibilité des incitations étatiques et locales avait changé depuis 2012".⁵⁵⁶ De plus, l'USITC a examiné en quoi ces modifications des programmes d'incitation publics avaient affecté la demande de produits CSPV et les prix de l'électricité solaire pendant la période couverte par l'enquête.⁵⁵⁷

7.250. À notre avis, la Chine ne démontre pas pourquoi l'ensemble de faits porté à la connaissance de l'USITC nécessitait une analyse plus détaillée concernant l'incidence de l'expiration de programmes d'incitation publics spécifiques sur la branche de production nationale. Dans son raisonnement, la Chine allègue qu'une analyse plus détaillée était nécessaire car toute diminution des incitations affecterait la sensibilité aux coûts des utilisateurs de systèmes et, de ce fait, forcerait les producteurs de produits CSPV à offrir des prix plus bas pour rester compétitifs.⁵⁵⁸ Toutefois, les faits portés à la connaissance de l'USITC n'indiquent pas que cette dynamique s'est produite au cours de la période couverte par l'enquête.

7.251. En particulier, l'USITC a constaté que les programmes d'incitation publics avaient pour but de compenser le coût de la production d'énergie solaire⁵⁵⁹ et que la plupart des sociétés ayant répondu au questionnaire avaient indiqué que les modifications globales de la disponibilité des incitations publiques avaient entraîné une *baisse* du prix de l'électricité solaire pendant la période couverte par l'enquête.⁵⁶⁰ Cette dynamique indique que les producteurs solaires ont continué de bénéficier de la disponibilité des programmes d'incitation publics pendant la période couverte par l'enquête et jette un doute sur l'affirmation de la Chine selon laquelle "toute diminution des incitations affecterait la sensibilité aux coûts des utilisateurs de systèmes".⁵⁶¹

7.252. Par ailleurs, l'USITC a constaté qu'"aucune diminution des incitations n'[avait] entraîné de baisse de la consommation apparente aux États-Unis" et que "la demande [avait] continué d'enregistrer une croissance robuste tout au long de la période couverte par l'enquête, y compris dans les États les plus touchés par les modifications des programmes d'incitation, tels que la Californie".⁵⁶² À notre avis, ces constatations démontrent que les modifications de la disponibilité des programmes d'incitation publics n'ont *pas* eu d'incidence négative sur la demande de produits CSPV et viennent également réfuter l'argument de la Chine.⁵⁶³ Comme l'augmentation de la demande de produits CSPV devrait normalement entraîner une hausse des prix, on ne voit pas très

⁵⁵⁶ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-36.

⁵⁵⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 62 et 63.

⁵⁵⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 202; et deuxième communication écrite, paragraphes 187 et 190.

⁵⁵⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 62.

⁵⁶⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-37 et tableau V-24.

La Chine fait valoir que le tableau V-24 du rapport final des services de l'USITC démontre que "lorsque des programmes d'incitation étaient disponibles pendant la période, ces incitations ont fait baisser le prix de l'énergie produite à partir d'énergie solaire" mais que "cette dynamique ne change rien au fait qu'au fur et à mesure que les subventions baissaient les producteurs nationaux ont dû introduire progressivement des réductions de prix". (Chine, réponse à la question n° 15 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 193). Contrairement à l'interprétation de la Chine, le tableau V-24 du rapport final des services de l'USITC présente les réponses des entreprises au questionnaire concernant la manière dont *les modifications de la disponibilité* des programmes d'incitation publics ont affecté le prix de l'électricité solaire *depuis 2012*.

⁵⁶¹ Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, paragraphe 202. (pas de mise en relief dans l'original) De plus, les sociétés ayant répondu au questionnaire indiquent que "la plupart des producteurs des États-Unis (sept sur dix), des importateurs (24 sur 44) et des acheteurs (53 sur 95) ont déclaré que les variations du prix de l'électricité produite à partir d'énergie solaire n'avaient pas affecté les prix des produits CSPV". (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-37).

⁵⁶² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63. L'USITC a également constaté que l'augmentation de la demande de produits CSPV découlait, entre autres choses, de l'existence de programmes d'incitation fédéraux, étatiques et locaux. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 26).

⁵⁶³ Même l'Association des industries de l'énergie solaire (SEIA) - l'une des entités interrogées dans l'enquête en matière de sauvegardes - a reconnu qu'"il [était] parfaitement logique que ces incitations soient le moteur de la demande, *et par conséquent des prix*, dans une mesure aussi notable". (Mémoire avant audition présenté par la SEIA (pièce CHN-20), page 107 (pas de mise en relief dans l'original)).

bien sur quelle base la Chine indique que la diminution des programmes d'incitation publics, compte tenu de cette dynamique positive, a contribué à une baisse des prix des produits CSPV.⁵⁶⁴

7.253. À cet égard, nous ne sommes pas non plus convaincus par les arguments de la Chine selon lesquels le fait que l'USITC a mis l'accent sur la demande pour rejeter l'incidence de la diminution des programmes d'incitation publics était inadéquat.

7.254. La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas distingué quelle était la part de la croissance de la demande qui découlait du maintien du FITC pour les produits CSPV qui entraient dans le champ visé par rapport aux couches minces qui n'y entraient pas.⁵⁶⁵ Toutefois, cet argument ne tient pas compte du fait que si l'USITC a constaté qu'entre 2015 et 2016, les installations aux États-Unis de systèmes photovoltaïques en réseau (y compris des installations à couches minces) [avaient] augmenté de 97%", elle a aussi constaté que des parties intéressées avaient indiqué que le maintien du FITC avait entraîné spécifiquement une augmentation de la demande de produits CSPV.⁵⁶⁶

7.255. La Chine fait valoir en outre que l'USITC n'a pas tenu compte du fait que la branche de production nationale n'avait pas bénéficié du maintien du FITC car ce dernier soutenait principalement la croissance de la demande de produits CSPV dans le segment des services publics.⁵⁶⁷ Toutefois, cet argument est fondé sur l'hypothèse erronée selon laquelle la branche de production nationale n'était pas présente sur le segment des services publics, que nous avons déjà rejetée.⁵⁶⁸ De plus, la Chine ne tient pas compte du fait que le FITC s'appliquait à *tous* les segments du marché.⁵⁶⁹ De ce fait, la branche de production nationale aurait bénéficié de la prorogation de ce programme, ainsi que d'autres programmes ciblant le segment des services publics, quels que soient les divers degrés de sa présence sur les différents segments du marché des États-Unis.⁵⁷⁰

7.256. Nous ne sommes pas non plus convaincus par l'argument de la Chine selon lequel l'évaluation par l'USITC de l'incidence de la diminution des programmes d'incitation sur la demande de produits CSPV ne tenait pas compte de la suppression de programmes d'incitation directement liés aux segments résidentiel et commercial (sur lesquels la branche de production nationale s'est concentrée).⁵⁷¹ À cet égard, nous observons que la Chine a raison de noter que certains de ces programmes (tels que le programme de dons en espèces du Département du Trésor des États-Unis prévu à l'article 1603 de la Loi pour la relance et le réinvestissement⁵⁷² et divers programmes étatiques concernant le comptage net⁵⁷³) avaient expiré pendant la période couverte par l'enquête. Toutefois, la Chine ne tient pas compte du fait que l'USITC a fondé sa constatation selon laquelle "aucune diminution des incitations n'[avait] entraîné de baisse de la consommation apparente aux États-Unis" sur le fait que la très grande majorité des sociétés ayant répondu au questionnaire ont indiqué qu'aucune modification des incitations publiques n'avait eu d'incidence négative sur la demande de produits CSPV.⁵⁷⁴ De ce fait, les éléments de preuve spécifiques auxquels la Chine fait

⁵⁶⁴ Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 17 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 110; réponse à la question n° 15 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 182 et 184; et deuxième communication écrite, paragraphe 190.

⁵⁶⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 201.

⁵⁶⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-36.

⁵⁶⁷ Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, paragraphe 201; et deuxième communication écrite, paragraphe 183.

⁵⁶⁸ Voir plus haut les sections 7.3.3.2.1.1 et 7.4.3.2.1.3.

⁵⁶⁹ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 361; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-32.

⁵⁷⁰ De plus, la Chine elle-même a présenté des éléments de preuve donnant à penser que le FITC avait entraîné une augmentation de la demande dans les segments résidentiel et commercial. (Chine, réponse à la question n° 43 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 81 à 84).

⁵⁷¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 182.

⁵⁷² Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-35.

⁵⁷³ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-35. S'agissant des entreprises qui ont indiqué une baisse des incitations étatiques et locales, la plupart ont attribué cette baisse à des modifications des politiques concernant le comptage net. (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-36).

⁵⁷⁴ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-36. En ce qui concerne l'argument de la Chine selon lequel l'USITC a fait abstraction de la suppression de programmes d'incitation bénéficiant directement aux producteurs de produits CSPV, nous observons que la constatation de l'USITC selon laquelle "aucune diminution des incitations n'a entraîné de baisse de la consommation apparente aux États-Unis" viserait également les programmes d'incitation ayant bénéficié directement aux producteurs de produits CSPV pendant la période couverte par l'enquête (tels que le crédit d'impôt à la production énergétique de pointe et le programme de garantie de prêts du Département de l'énergie des États-Unis prévu à l'article 1705). En tout

référence n'affaiblissent pas les éléments de preuve étayant la conclusion de l'USITC selon laquelle la demande globale de produits CSPV n'a pas diminué par suite de ces modifications.

7.257. Par conséquent, comme les éléments de preuve versés au dossier indiquent que les modifications globales de la disponibilité des programmes d'incitation publics a) ont entraîné une baisse des prix de l'électricité solaire et b) n'ont pas entraîné de baisse de la demande de produits CSPV, il n'apparaît pas que ces modifications auraient réduit la compétitivité des coûts de l'énergie solaire. De ce fait, nous ne considérons pas que l'USITC était tenue de procéder à une analyse plus détaillée du point de savoir si l'expiration de programmes d'incitation spécifiques aurait augmenté la charge associée au maintien de la compétitivité des coûts de l'énergie solaire et ainsi exercé une pression à la baisse sur les prix des produits CSPV (comme intrant dans la production d'énergie solaire). Par conséquent, nous ne souscrivons pas à l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC a fait erreur en n'examinant pas explicitement si une quelconque diminution des programmes d'incitation publics aurait forcé les producteurs CSPV à offrir des prix plus bas pour rester compétitifs. De fait, cette allégation semble reposer sur un scénario hypothétique à l'appui duquel la Chine n'a fourni aucun élément valable et qui n'est pas corroboré par les éléments de preuve versés au dossier de l'USITC.⁵⁷⁵ Dans ces circonstances, nous ne considérons pas qu'il était nécessaire que l'USITC examine explicitement ce scénario pour conclure raisonnablement que les modifications de la

état de cause, la Chine n'a pas expliqué pourquoi la suppression de ces programmes d'incitation aurait eu une incidence négative sur la demande de produits CSPV. (Chine, réponse à la question n° 18 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 133; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 53).

⁵⁷⁵ Par exemple, la Chine s'appuie sur la constatation générale de l'USITC selon laquelle les incitations ont été conçues pour diminuer car le coût de la production d'électricité solaire était censé baisser avec le temps. Selon elle, ces éléments de preuve donnent à penser que les producteurs nationaux ont été poussés "à intensifier leur innovation technologique" pour compenser la diminution des incitations. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 187). Contrairement à ce que la Chine fait valoir, l'USITC a reconnu l'interconnexion entre la diminution des programmes d'incitation et la baisse du coût de la production d'énergie solaire. Bien que nous reconnaissons que cette dynamique pourrait aussi indiquer l'existence d'un lien général entre la diminution des programmes d'incitation et les *réductions des coûts et améliorations des rendements* des produits CSPV (comme intrant dans la production d'énergie solaire), nous ne considérons pas que cela démontre que la branche de production nationale a été poussée à faire baisser les prix des produits CSPV en réponse à une diminution des programmes d'incitation quelle qu'elle soit. De même, nous ne voyons pas en quoi le recours de la Chine à la constatation de l'USITC selon laquelle "l'existence de ces programmes d'incitation a rendu les produits CSPV plus compétitifs sur le plan des coûts par rapport à d'autres sources d'électricité" étayerait son hypothèse selon laquelle une diminution des programmes d'incitation quelle qu'elle soit a nécessairement eu une incidence négative sur les prix des produits CSPV. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63. Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, paragraphe 202).

Nous ne partageons pas non plus l'avis de la Chine selon lequel le rapport économétrique présenté à l'USITC par les sociétés interrogées montrait que les modifications des programmes d'incitation publics "étaient un facteur beaucoup plus important pour expliquer l'évolution des prix au cours de la période". (Voir, par exemple, Chine, réponse à la question n° 15 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 195; réponse à la question n° 14 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 181; et réponse à la question n° 18 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 143). Le rapport économétrique décrivait de façon plus générale les programmes d'incitation, leur incidence sur la demande de produits CSPV et leur interrelation avec la "parité réseau" et les coûts CSPV. (Rapport économétrique (pièce CHN-19), pages 14 à 16, 18 et 23). Bien qu'il ait été tenu compte de l'incidence des subventions étatiques sur la demande de produits CSPV dans l'évaluation figurant dans le rapport économétrique, l'incidence des modifications des programmes d'incitation publics sur les prix des produits CSPV n'a pas été directement évaluée. (Rapport économétrique (pièce CHN-19), pages i et 3).

En outre, la Chine fait valoir que les producteurs nationaux ont reconnu eux-mêmes que la diminution du soutien public avait eu une incidence "négative" sur les prix. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 189 (faisant référence au rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau F-2)). Dans ce contexte, nous observons que sur les 16 producteurs nationaux qui ont fourni des réponses au questionnaire à l'USITC, seuls sept producteurs ont indiqué que "les modifications des programmes d'incitation publics" avaient été un facteur causant un dommage; trois d'entre eux ont estimé l'importance de ce facteur à un sur cinq (le degré d'importance le plus bas), un producteur l'a estimée à deux sur cinq, un producteur l'a estimée à trois sur cinq et deux producteurs l'ont estimée à cinq sur cinq ("une cause extrêmement importante de dommage"). Nous ne considérons pas que le fait que seuls quelques producteurs nationaux ont indiqué que les "modifications des programmes d'incitation publics" avaient été "une cause extrêmement importante de dommage" démontre que l'USITC était tenue de traiter ce facteur comme une "autre" cause de dommage (ce qui concerne la branche de production nationale dans son ensemble). En tout état de cause, l'USITC a analysé la question de savoir si les modifications des programmes d'incitation publics avaient causé un dommage à la branche de production nationale et a constaté que ce facteur n'expliquait pas la situation de cette dernière. À notre avis, le fait que certaines parties intéressées ont exprimé des avis divergents ne rend pas la détermination de l'USITC non motivée et inadéquate.

disponibilité des programmes d'incitation publics n'ont pas causé de dommage à la branche de production nationale.⁵⁷⁶

7.258. Pour ces raisons, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC a indûment rejeté la diminution des programmes d'incitation publics en tant qu'"autre" cause de dommage. Par conséquent, nous rejetons également son allégation selon laquelle l'USITC n'a pas fait en sorte que le dommage causé par ce facteur ne soit pas imputé à l'accroissement des importations.

7.4.3.3.2 Diminution des coûts des matières premières et amélioration de l'efficacité de la production

7.4.3.3.2.1 Contexte factuel

7.259. Dans l'enquête en matière de sauvegardes, les sociétés interrogées ont fait valoir que la diminution des coûts des matières premières, et non l'accroissement des importations, expliquait "toute baisse des prix des produits CSPV et la situation de la branche de production nationale".⁵⁷⁷

7.260. En réponse, l'USITC a noté que le polysilicium était une matière première essentielle utilisée dans la production des plaquettes qui étaient utilisées pour fabriquer des cellules CSPV et que les coûts des matières premières représentaient la principale composante du coût total des marchandises vendues pour les produits CSPV. Pendant la période couverte par l'enquête, le prix des lingots et plaquettes de polysilicium (intrants essentiels dans la production des produits CSPV) a fluctué mais a globalement diminué.⁵⁷⁸ Sur cette base, l'USITC a constaté ce qui suit:

Malgré la baisse des coûts du polysilicium, qui contribuerait à rendre les produits CSPV plus compétitifs sur le plan des coûts par rapport à d'autres sources d'électricité, la baisse de la valeur des ventes nettes de la branche de production nationale a suivi la baisse de ses coûts, ce qui a entraîné des pertes substantielles tout au long de la période couverte par l'enquête.⁵⁷⁹

7.4.3.3.2.2 Principaux arguments des parties

7.261. La Chine estime que l'USITC a indûment rejeté la diminution des coûts des matières premières et l'amélioration de l'efficacité de la production et n'a pas satisfait à la prescription relative à la non-imputation en ce qui concerne ces facteurs.⁵⁸⁰ En particulier, elle fait valoir que même si l'USITC a reconnu qu'elle avait tenu compte du rôle des coûts des matières premières dans la baisse des prix des produits CSPV⁵⁸¹, celle-ci n'a pas précisé dans quelle mesure cette baisse des prix avait été imputée à la diminution des coûts des matières premières, par opposition à la concurrence des importations au niveau des prix.⁵⁸² De plus, la Chine soutient que l'USITC n'a pas examiné les

⁵⁷⁶ Dans le même ordre d'idées, nous notons que la Chine fait également référence à l'expiration de programmes d'incitation publics qui ont bénéficié directement aux producteurs nationaux de produits CSPV lorsqu'elle fait valoir que l'USITC n'a pas dûment analysé si les modifications des programmes d'incitation publics avaient eu une incidence défavorable sur les prix des produits CSPV. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 188). Toutefois, la Chine n'explique pas pourquoi l'expiration de ces programmes aurait entraîné la baisse des prix intérieurs ou aurait constitué par ailleurs une cause distincte du dommage causé à la branche de production nationale. De ce fait, nous ne considérons pas qu'elle a établi que l'USITC était tenue d'évaluer ces programmes de manière plus détaillée.

⁵⁷⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 61.

⁵⁷⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 64.

⁵⁷⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 64.

⁵⁸⁰ Chine, première communication écrite, paragraphes 206 et 207; et deuxième communication écrite, titre de la section III C) 2).

⁵⁸¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 205.

⁵⁸² Chine, première communication écrite, paragraphe 206. Dans ce contexte, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas tenu compte des éléments de preuve versés au dossier démontrant que a) le niveau élevé de transparence sur le marché dans le secteur de l'énergie solaire avait empêché les producteurs nationaux d'accroître leurs bénéfices; b) l'ensemble du marché partait de l'hypothèse que la diminution des coûts des matières premières et l'amélioration de l'efficacité permettraient une plus grande compétitivité des prix de l'énergie solaire; c) sept producteurs nationaux ont indiqué que la diminution des coûts des matières premières avait été un facteur de dommage, deux d'entre eux considérant ce facteur comme "étant une cause extrêmement importante de dommage"; et d) les baisses des prix des produits CSPV et des matières premières ont suivi les mêmes tendances et des variations d'ampleurs très semblables. La Chine fait également valoir que le rapport économétrique présenté par les sociétés interrogées pendant l'enquête démontre que la

éléments de preuve concernant l'amélioration de l'efficacité de la production qui a également contribué à la baisse des prix des produits CSPV.⁵⁸³

7.262. Pour leur part, les États-Unis estiment que la Chine n'étaye pas sa présomption selon laquelle la baisse des prix des matières premières entraîne une diminution du prix d'un produit fini ni ne fait état de rien d'autre qui irait à l'encontre de la détermination de l'USITC.⁵⁸⁴ Selon eux, même si la baisse des coûts avait donné à la branche de production nationale la capacité de baisser les prix, cela ne démontrerait pas pour autant que ce facteur lui a causé un dommage.⁵⁸⁵ Les États-Unis estiment que cela tient au fait que la diminution des coûts des intrants permettrait normalement à une entreprise a) d'augmenter ses marges bénéficiaires ou b) de baisser les prix et de vendre plus de produits.⁵⁸⁶ En l'espèce, selon eux, la branche de production nationale n'a pu bénéficier de la baisse des coûts d'aucune de ces manières du fait de l'accroissement des importations à bas prix.⁵⁸⁷

7.4.3.3.2.3 Évaluation du Groupe spécial

7.263. Comme il a été indiqué plus haut, la Chine avance une série d'arguments pour soutenir que l'USITC n'a pas dûment analysé l'incidence de la diminution des coûts des matières premières et de l'amélioration de l'efficacité de la production sur les prix des produits CSPV.⁵⁸⁸ Elle soutient en outre que l'USITC n'a pas tenu compte des éléments de preuve versés au dossier démontrant que la diminution des coûts des matières premières et l'amélioration de l'efficacité de la production auraient dû entraîner une baisse des prix des produits CSPV nationaux.⁵⁸⁹ Cependant, à notre avis, ces arguments n'expliquent pas en définitive pourquoi la diminution des coûts des matières premières et l'amélioration de l'efficacité de la production auraient causé un dommage à la branche de production nationale, même si elles ont contribué à la baisse des prix des produits CSPV.⁵⁹⁰ En fait,

diminution des coûts des matières premières a contribué à la baisse des prix des produits CSPV. (Chine, réponse à la question n° 19 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 150 et 151; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 20 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 121, 122 et 126; réponse à la question n° 18 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 212 et 213; et deuxième communication écrite, paragraphes 195 à 199).

En plus de ces arguments, la Chine soutient que l'USITC a imputé la valeur élevée du ratio coût des marchandises vendues/ventes nettes à l'accroissement des importations, sans examiner au préalable d'autres explications plausibles: a) les producteurs nationaux étaient obligés de répercuter toute diminution des coûts des matières premières sur les acheteurs pour rester compétitifs par rapport aux producteurs étrangers bénéficiant de plus grandes économies d'échelle; et b) les producteurs nationaux ont fait face à des coûts de production élevés au début de la période couverte par l'enquête et n'ont donc pas pu obtenir des marges de rentabilité plus élevées résultant d'une quelconque diminution des coûts des matières premières. (Chine, réponse à la question n° 47 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 112 à 118.

⁵⁸³ Chine, première communication écrite, paragraphe 208; deuxième communication écrite, paragraphe 199; et observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 20 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 125 à 127. En particulier, la Chine allègue que l'USITC aurait dû examiner la possibilité que "[d]ifférents producteurs aient exploité l'augmentation de l'efficacité dans une mesure différente, en fonction de la cible de leur marché et de leur système de production, aboutissant à des désavantages concurrentiels". (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 199).

⁵⁸⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 206.

⁵⁸⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 207.

⁵⁸⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 207.

⁵⁸⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 207; et deuxième communication écrite, paragraphe 151.

⁵⁸⁸ Voir plus haut la section 7.4.3.3.2.2 .

⁵⁸⁹ Voir plus haut la section 7.4.3.3.2.2 .

⁵⁹⁰ Même si la Chine avait raison de dire qu'étant donné la dynamique sous-jacente du marché, la branche de production nationale a réduit ses prix parallèlement à la diminution des coûts des matières premières et à l'amélioration de l'efficacité de la production, cette baisse des prix aurait dû aider cette dernière à accroître la compétitivité des coûts des produits CSPV nationaux. La Chine n'a pas démontré que ce type de baisse de prix aurait causé un dommage à la branche de production nationale. (Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 20 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 121 et 126; réponse à la question n° 18 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 212; et deuxième communication écrite, paragraphes 196, 197 et 199).

Dans le même ordre d'idées, l'étude économétrique à laquelle la Chine fait référence ne démontre pas que la branche de production nationale a subi un dommage du fait de la diminution des coûts des matières premières et de l'amélioration de l'efficacité de la production. (Chine, réponse à la question n° 19 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 151; et réponse à la question n° 18 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 213).

En ce qui concerne l'argument de la Chine selon lequel sept producteurs nationaux ont indiqué que la diminution des coûts des matières premières avait été un facteur de dommage, nous notons que,

la Chine elle-même concède qu'elle ne fait pas valoir "que la chute des coûts en soi est dommageable, mais plutôt qu'elle explique la baisse des prix que l'USITC a cherché à imputer à l'accroissement des importations".⁵⁹¹

7.264. Dans ce contexte, nous rappelons que l'obligation de non-imputation énoncée à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes a trait aux "autres" facteurs qui causent un *dommage* à la branche de production nationale en même temps qu'un accroissement des importations.⁵⁹² Comme la Chine ne fait pas valoir, et établit encore moins, que la diminution des coûts des matières premières et l'amélioration de l'efficacité de la production constituaient elles-mêmes d'"autres" causes de dommage pour la branche de production nationale, elle n'a pas établi *prima facie* que l'USITC était tenue de traiter la diminution des coûts des matières premières et l'amélioration de l'efficacité de la production comme étant d'"autres" facteurs causant un dommage. Par conséquent, nous rejetons les allégations de la Chine selon lesquelles l'USITC a indûment rejeté ces facteurs et

contrairement à ce que la Chine fait valoir, sept producteurs nationaux ont indiqué que "[l]a variation des coûts des matières premières" avait été un facteur de dommage, et non "la diminution des coûts des matières premières". (Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 20 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 122; et deuxième communication écrite, paragraphe 197 (faisant référence au rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau F-2) (pas de mise en relief dans l'original)). À notre avis, le membre de phrase "[l]a variation des coûts des matières premières" est ambigu car il engloberait à la fois la hausse et la baisse des coûts des matières premières. En outre, seuls deux producteurs nationaux ont fait état de "[l]a variation des coûts des matières premières" comme "étant une cause extrêmement importante de dommage". (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau F-2). De ce fait, nous ne considérons pas que ces éléments de preuve démontrent que la diminution des coûts des matières premières a causé un dommage à la branche de production nationale.

⁵⁹¹ Chine, réponse à la question n° 47 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 108. De plus, en réponse à la question du Groupe spécial concernant le point de savoir si les éléments de preuve versés au dossier démontraient directement que la branche de production nationale a subi un dommage du fait de la diminution des coûts des matières premières et de l'amélioration de l'efficacité de la production, la Chine ne fait référence à aucun élément de preuve versé au dossier démontrant que la baisse des coûts a causé un *dommage* à la branche de production nationale. (Chine, réponse à la question n° 47 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 110 à 118). En outre, nous notons que la Chine reconnaît que "[l]'amélioration de la compétitivité des coûts dépend de l'effet net de la chute des coûts compte tenu des autres facteurs affectant les prix" et qu'"il n'y a pas de règle générale selon laquelle la diminution des coûts des matières premières est nécessairement en soi un avantage ou un "facteur positif". *La question primordiale est la relation entre les coûts et les prix, et la manière dont ils se traduisent par une augmentation ou une diminution des marges bénéficiaires*". (Chine, réponse à la question n° 18 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 210 et 211 (pas de mise en relief dans l'original)).

Dans ce contexte, nous ne sommes pas convaincus par l'argument de la Chine selon lequel l'USITC a imputé la valeur élevée du ratio coût des marchandises vendues/ventes nettes à l'accroissement des importations, sans examiner d'autres facteurs. Même si la Chine allègue que "les producteurs ayant de plus grandes capacités bénéficiaient de plus grandes économies d'échelle et pouvaient tirer parti de la baisse des matières premières dans une plus grande mesure" et que "la branche de production nationale a fait face à des coûts de production très élevés qu'elle devait réduire", nous ne considérons pas que ces arguments établissent que la diminution des coûts des matières premières elles-mêmes était une cause de dommage pour la branche de production nationale. (Chine, réponse à la question n° 47 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 110 à 114). Nous rappelons en outre que l'USITC a constaté que l'accroissement des importations avait empêché la branche de production nationale d'augmenter sa capacité en vue de réaliser des économies d'échelle, ce qu'elle reliait aux "centaines de millions de dollars de pertes nettes et de pertes d'exploitation tout au long de la période couverte par l'enquête". En adéquation avec ces pertes, l'USITC a constaté qu'"un nombre significatif de producteurs nationaux n'[avaient] pas pu générer suffisamment de capitaux pour financer la modernisation de leurs usines et équipements nationaux, et un nombre significatif de producteurs nationaux n'[avaient] pas pu maintenir les niveaux de dépenses existants consacrés à la recherche-développement". (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 47). Compte tenu de ces constatations (dont la Chine n'a pas établi qu'elles étaient inappropriées), nous ne considérons pas que l'USITC était tenue d'évaluer, en tant qu'"autres" causes de dommage, l'absence d'économies d'échelle ou la structure de coûts élevés de la branche de production nationale. Pour ces mêmes raisons, nous ne sommes pas convaincus par l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC a fait erreur en n'examinant pas la possibilité que "[d]ifférents producteurs aient exploité l'augmentation de l'efficacité dans une mesure différente, en fonction de la cible de leur marché et de leur système de production, aboutissant à des désavantages concurrentiels". (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 199).

⁵⁹² De ce fait, nous ne partageons pas l'avis de la Chine selon lequel, en vertu de la deuxième phrase de l'article 4:2 b), l'USITC était tenue de "traiter et de distinguer quantitativement ou qualitativement les variations des prix associées à la variation du coût des matières premières et les variations des prix se produisant pour d'autres raisons". (Chine, première communication écrite, paragraphe 206. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 194).

n'a pas fait en sorte que le dommage causé par ces facteurs ne soit pas imputé à l'accroissement des importations.⁵⁹³

7.265. En formulant cette constatation, nous observons en outre que l'USITC a constaté que "[m]algré la baisse des coûts du polysilicium, qui contribuerait à rendre les produits CSPV plus compétitifs sur le plan des coûts par rapport à d'autres sources d'électricité, la baisse de la valeur des ventes nettes de la branche de production nationale a suivi la baisse de ses coûts, ce qui a entraîné des pertes substantielles tout au long de la période couverte par l'enquête".⁵⁹⁴ De ce fait, nous souscrivons à l'observation des États-Unis selon laquelle l'USITC a effectivement traité la baisse des coûts comme un facteur positif qui aurait dû améliorer la situation de la branche de production nationale (ce qui n'a finalement pas été le cas du fait de la baisse de la valeur des ventes nettes).⁵⁹⁵ À notre avis, cette approche n'était pas inappropriée, car la baisse des coûts devrait normalement aider une branche de production soit à améliorer la compétitivité des coûts de son produit (en permettant de réduire le prix du produit fini, tout en maintenant le même niveau de marge bénéficiaire) soit à accroître sa marge bénéficiaire, et non affaiblir sa situation.

7.4.3.3.3 Nécessité d'atteindre la "parité réseau" avec d'autres sources d'électricité

7.4.3.3.3.1 Contexte factuel

7.266. Pendant l'enquête en matière de sauvegardes, les sociétés interrogées ont fait valoir que la nécessité d'atteindre la "parité réseau" avec d'autres sources d'électricité - c'est-à-dire le point auquel le coût de l'énergie produite à partir de sources renouvelables est égal au coût des sources d'énergie conventionnelles en réseau - expliquait également "toute baisse des prix des produits CSPV et la situation de la branche de production nationale".⁵⁹⁶

7.267. L'USITC a rejeté l'argument des sociétés interrogées sur la base de l'explication suivante:

Plusieurs importateurs et acheteurs ont indiqué que les variations du prix de l'énergie conventionnelle avaient fait baisser le prix de l'électricité produite à partir d'énergie solaire. En outre, les entreprises déclarant que les variations du prix de l'énergie conventionnelle des États-Unis ont augmenté la demande ont indiqué qu'il y avait une relation positive entre les tarifs de l'électricité et la demande de systèmes et de modules [photovoltaïques]. Bien que les prix de l'énergie conventionnelle puissent expliquer une partie de la baisse des prix des produits CSPV certaines années, ils n'expliquent pas la baisse constante des prix observée au cours de la période 2012-2016. Le prix du gaz naturel pour la production d'électricité a augmenté au second semestre de 2012 et en 2013, a atteint un sommet en février 2014 et est tombé à son niveau le plus bas en mars 2016, après quoi il est reparti à la hausse et il est prévu qu'il augmentera. Les prix intérieurs des produits CSPV, en revanche, ont diminué tout au long de la période couverte par l'enquête.⁵⁹⁷

⁵⁹³ À cet égard, nous rappelons que la Chine, dans le contexte de son allégation relative au lien de causalité, avance de la même manière que les baisses de prix se sont produites en raison de la diminution des coûts, de l'amélioration de l'efficacité et de l'innovation technologique, qui ont bénéficié à la branche de production des produits CSPV dans son ensemble. (Chine, première communication écrite, paragraphes 151 à 153; et deuxième communication écrite, paragraphe 104). Bien que nous reconnaissons que l'argument de la Chine est pertinent d'un point de vue conceptuel dans le contexte de son allégation relative au lien de causalité, nous n'en voyons pas la pertinence dans le contexte de l'allégation relative à la non-imputation étant donné que la deuxième phrase de l'article 4:2 b) prescrit uniquement de déterminer si d'"autres" facteurs causent un *dommage* à la branche de production nationale.

⁵⁹⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 64.

⁵⁹⁵ Voir, par exemple, États-Unis, première communication écrite, paragraphe 207; deuxième communication écrite, paragraphe 151; réponse à la question n° 20 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 52; réponse à la question n° 18 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 42; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 47 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 63.

⁵⁹⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 61 et 64.

⁵⁹⁷ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 64 et 65. (notes de bas de page omises)

7.4.3.3.2 Principaux arguments des parties

7.268. La Chine fait valoir que l'USITC a indûment rejeté la nécessité d'assurer la compétitivité des prix sur le réseau électrique (c'est-à-dire la "parité réseau") et n'a pas satisfait à la prescription relative à la non-imputation en ce qui concerne le dommage causé par ce facteur.⁵⁹⁸ Premièrement, elle fait valoir que la déclaration de l'USITC selon laquelle les prix de l'énergie conventionnelle "peuvent expliquer une partie de la baisse" "n'explique pas suffisamment la nature et l'importance du dommage causé par les sources d'énergie concurrentes".⁵⁹⁹ Elle fait valoir que l'USITC aurait dû procéder à une analyse plus approfondie de l'incidence de toute volonté des fournisseurs d'électricité de parvenir à la parité réseau en ce qui concerne les prix de l'énergie solaire.⁶⁰⁰ Deuxièmement, elle allègue que l'USITC a examiné uniquement les tendances des prix du gaz naturel, sans répondre à l'argument des sociétés interrogées selon lequel d'autres sources d'énergie avaient également exercé une pression à la baisse sur les prix de l'énergie solaire.⁶⁰¹ Troisièmement, elle estime que la conclusion de l'USITC concernant l'absence de corrélation entre les prix du gaz naturel et ceux des produits CSPV "est totalement inadéquate compte tenu des données qui ont été présentées à l'USITC pendant son enquête"⁶⁰² et ne prend pas en compte d'autres éléments de preuve concernant le rapport historique entre les tendances des prix.⁶⁰³ Quatrièmement, elle estime que l'USITC n'a pas examiné le rapport économétrique présenté par les sociétés interrogées, qui fournissait une analyse quantitative de l'incidence de la nécessité que l'énergie solaire atteigne la "parité réseau" sur la branche de production nationale.⁶⁰⁴ Enfin, elle soutient que l'USITC n'a pas examiné les éléments de preuve contraires montrant que de multiples producteurs nationaux avaient indiqué que la "parité réseau avec le gaz naturel" avait été un facteur clé de dommage.⁶⁰⁵

7.269. Pour leur part, les États-Unis estiment que l'USITC a dûment démontré que la nécessité d'atteindre la "parité réseau" n'était pas responsable de la baisse des prix des produits CSPV et qu'elle n'avait pas causé de dommage à la branche de production nationale.⁶⁰⁶ Premièrement, ils font valoir que, contrairement à ce que la Chine soutient, l'emploi du mot "peuvent" dans la déclaration de l'USITC selon laquelle les prix de l'énergie conventionnelle "peuvent expliquer une partie de la baisse" signale que l'USITC examinait une possibilité hypothétique. Toutefois, après évaluation, l'USITC a constaté de façon définitive que les prix de l'énergie conventionnelle n'expliquaient pas la baisse constante des prix.⁶⁰⁷ Deuxièmement, les États-Unis soutiennent que l'USITC n'a pas fait erreur en se concentrant sur les prix du gaz naturel car ces prix fixaient généralement le prix d'objectif que les systèmes CSPV et les autres systèmes de production d'énergie renouvelable cherchaient à atteindre.⁶⁰⁸ Troisièmement, ils estiment que les arguments de la Chine ne démontrent aucune inadéquation dans la constatation de l'USITC concernant l'absence de corrélation entre les prix du gaz naturel et ceux des produits CSPV nationaux.⁶⁰⁹ Quatrièmement, ils

⁵⁹⁸ Chine, première communication écrite, titre de la section III B) 2) b) iii); et deuxième communication écrite, titre de la section III C) 3).

⁵⁹⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 211. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 200.

⁶⁰⁰ Chine, réponse à la question n° 51 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphes 129 et 130.

⁶⁰¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 212; et deuxième communication écrite, paragraphe 206.

⁶⁰² Chine, première communication écrite, paragraphe 213.

⁶⁰³ Chine, première communication écrite, paragraphes 213 et 214; deuxième communication écrite, paragraphes 201 à 204; et observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 21 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 150 à 153. En particulier, la Chine estime que l'USITC n'a pas tenu compte a) de l'écart constant entre les prix du gaz naturel et de l'énergie solaire, qui a créé "une pression énorme sur les produits CSPV pour qu'ils deviennent plus efficaces, moins coûteux à produire et moins chers à acheter pour le consommateur"; b) de ses propres admissions selon lesquelles les prix de l'énergie conventionnelle servaient de prix d'objectif pour que les énergies renouvelables soient compétitives; et c) du fait que le prix du gaz naturel a chuté notablement au cours de la période couverte par l'enquête, indépendamment des fluctuations enregistrées certaines années.

⁶⁰⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 215. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 209 à 217.

⁶⁰⁵ Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 21 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 137; et deuxième communication écrite, paragraphe 205.

⁶⁰⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 208.

⁶⁰⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 209.

⁶⁰⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 210.

⁶⁰⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 211. D'après les États-Unis, le prétendu "écart" entre les tendances des prix de l'énergie solaire et du gaz naturel invoqué par la Chine repose sur l'hypothèse erronée qu'il existe un seul coût moyen actualisé de l'énergie que les producteurs d'énergie solaire

soutiennent que l'USITC a examiné les points pertinents formulés dans le rapport économétrique mais que, au lieu de s'appuyer sur l'approche théorique des sociétés interrogées, elle a fondé sa détermination sur les faits de la cause recueillis dans le vaste dossier.⁶¹⁰ Enfin, ils estiment que l'objectif consistant à atteindre la "parité réseau" n'expliquerait pas l'acceptation par les producteurs de pertes continues pendant la période couverte par l'enquête.⁶¹¹

7.4.3.3.3 Évaluation du Groupe spécial

7.270. Nous procédons à notre analyse en examinant d'abord les constatations factuelles de l'USITC concernant la nature conceptuelle de la "parité réseau". Nous passons ensuite à l'allégation spécifique de la Chine selon laquelle le rejet par l'USITC des arguments des sociétés interrogées concernant la nécessité d'atteindre la "parité réseau" était incompatible avec la prescription relative à la non-imputation énoncée à l'article 4:2 b), deuxième phrase, de l'Accord sur les sauvegardes. Nous procédons ainsi pour faciliter notre analyse du désaccord des parties concernant cette question.

7.271. Comme l'USITC l'a expliqué, les fournisseurs d'électricité utilisant des sources d'énergie renouvelables cherchent à parvenir à la "parité réseau" avec d'autres sources d'électricité.⁶¹² Bien que la "parité réseau" soit une condition de concurrence pertinente sur le marché qui influe sur la demande de produits CSPV⁶¹³, nous convenons avec les États-Unis que ce n'est pas un concept monolithique.⁶¹⁴

7.272. À cet égard, nous notons que les éléments de preuve versés au dossier sur lesquels l'USITC s'est appuyée donnaient à penser que les prix moyens des sources d'énergie conventionnelles ne déterminaient pas un seul prix d'objectif absolu pour les produits CSPV. Comme l'USITC l'a constaté, les prix "parité réseau" variaient selon la région, l'heure de la journée et la disponibilité d'autres sources d'électricité; et variaient même grandement pour une source d'énergie donnée.⁶¹⁵ C'est également ce qui ressort de la constatation de l'USITC selon laquelle "pendant les périodes de pointe de la demande d'électricité, même les producteurs dont les coûts sont un peu plus élevés peuvent être en mesure de vendre de l'électricité au réseau de transport ou de distribution".⁶¹⁶

7.273. En outre, les éléments de preuve versés au dossier indiquent que la nécessité d'atteindre la "parité réseau" a influé différemment sur les différents segments du marché des produits CSPV (c'est-à-dire les segments commercial et résidentiel et celui des services publics). Comme il est indiqué plus haut, la "parité réseau" concerne la concurrence entre les sources d'énergie *en réseau*. Toutefois, seul le segment des services publics est en concurrence directe avec les autres types d'électricité vendus au réseau⁶¹⁷; les segments résidentiel et commercial produisent de l'électricité destinée à être utilisée dans les habitations individuelles et les bâtiments et sites commerciaux, industriels et publics, respectivement, et réinjectent uniquement de l'énergie dans le réseau

cherchent à atteindre. Les États-Unis estiment en outre que l'USITC a toutefois expliqué que la "parité réseau" n'était pas un concept monolithique car les prix de l'énergie conventionnelle variaient selon la région, l'heure de la journée et la disponibilité d'autres sources d'électricité. Ainsi, selon eux, il n'est pas vrai que les prix moyens d'autres sources d'énergie déterminent le prix des produits CSPV.

⁶¹⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 213 à 215. Selon les États-Unis, l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas de quantification pour analyser le lien de causalité.

⁶¹¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 212.

⁶¹² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 25; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-37. La "parité réseau" est fondée sur le coût moyen actualisé de l'électricité (LCOE) qui, pendant les périodes de pointe de la demande, est fixé par l'électricité produite à partir de gaz naturel. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 378; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages V-37 et V-38. Le LCOE représente le coût par kilowattheure de la construction et de l'exploitation d'une installation de production sur une durée de vie financière présumée. (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-37).

⁶¹³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 25 et 26.

⁶¹⁴ Voir, par exemple, États-Unis, première communication écrite, paragraphe 211; et réponse à la question n° 21 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 57.

⁶¹⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 25 et 26; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-38. Dans l'enquête en matière de sauvegardes, l'une des entités interrogées (l'Association des industries de l'énergie solaire) a également présenté des éléments de preuve donnant à penser que la "parité réseau" n'était pas un impératif monolithique. (Rapport économétrique (pièce CHN-19), pages 12 et 13).

⁶¹⁶ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 26.

⁶¹⁷ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page I-27.

lorsqu'elle n'est pas consommée sur place.⁶¹⁸ Dans ce contexte, il apparaît que l'électricité solaire du segment des services publics est en concurrence plus directe avec l'électricité conventionnelle vendue au réseau. Cette compréhension est généralement conforme aux constatations de fait de l'USITC selon lesquelles a) "[p]our les périodes de pointe, l'électricité produite à partir de gaz naturel fixe généralement le [coût moyen actualisé de l'électricité (LCOE)] que les systèmes CSPV et les autres systèmes de production d'énergie renouvelable cherchent à atteindre, *en particulier pour les ventes aux services publics*"⁶¹⁹; et b) "[I]e LCOE pour une nouvelle centrale électrique à cycle combiné alimentée au gaz naturel ... a fixé le point de repère pour l'énergie à bas coût *dans le segment des services publics* du marché".⁶²⁰

7.274. Les éléments de preuve versés au dossier indiquent également que "[l']énergie solaire est ... essentiellement compétitive sur le plan des coûts par rapport à d'autres formes de production d'électricité, ce qui a favorisé une croissance robuste des installations des services publics".⁶²¹ En particulier, alors que le LCOE pour une nouvelle centrale électrique à cycle combiné alimentée au gaz naturel était d'environ 4 à 5 cents par kW/h, le LCOE pour les systèmes solaires photovoltaïques (en tenant compte des crédits d'impôt) était d'un peu plus de 5 cents par kW/h, et était inférieur à de nombreux endroits.⁶²² Par contre, comme les segments résidentiel et commercial ne bénéficient pas de la même efficacité et des mêmes économies d'échelle que le segment des services publics, ils ont un LCOE plus élevé.⁶²³

7.275. Enfin, nous observons que les éléments de preuve versés au dossier indiquent que la "parité réseau" fonctionne en combinaison avec divers instruments et tendances du marché, ou par le biais de ceux-ci. Par exemple, les éléments de preuve versés au dossier démontrent que les programmes d'incitation publics visaient à compenser le coût de la production d'énergie solaire, stimulant ainsi la demande d'énergie renouvelable et aidant les exploitants d'énergie solaire à devenir plus compétitifs par rapport aux sources d'énergie conventionnelles.⁶²⁴

7.276. Compte tenu de ces faits, nous passons maintenant à l'allégation spécifique de la Chine visant le rejet par l'USITC des arguments des sociétés interrogées concernant l'incidence sur les prix des produits CSPV de la nécessité que l'énergie solaire atteigne la "parité réseau" avec les sources d'énergie conventionnelles.

7.277. Nous commençons par noter que l'USITC a axé sa détermination concernant la nécessité d'atteindre la "parité réseau" avec les sources d'énergie conventionnelles sur les tendances des prix du gaz naturel. Elle l'a fait sur la base des éléments de preuve versés au dossier démontrant que, pour les périodes de pointe de la demande, l'électricité produite à partir de gaz naturel fixait généralement le LCOE que les systèmes CSPV devaient chercher à atteindre.⁶²⁵ Comme la Chine ne conteste pas l'utilisation par l'USITC des prix du gaz naturel comme indicateur supplétif pour évaluer la "parité réseau" en tant qu'"autre" facteur allégué de dommage⁶²⁶, notre analyse est centrée sur

⁶¹⁸ Selon le rapport final des services de l'USITC, les systèmes résidentiels sont installés dans les habitations individuelles et l'électricité produite par le système est utilisée pour alimenter ces habitations en énergie. Les propriétaires utilisent l'énergie du réseau lorsque la production d'électricité solaire n'est pas suffisante pour répondre à la demande et réinjectent souvent de l'énergie dans le réseau lorsque la production d'électricité solaire dépasse l'utilisation de l'habitation. Les systèmes non résidentiels sont installés dans les bâtiments et sites commerciaux, industriels et publics et d'autres bâtiments et sites semblables. Ils fonctionnent comme les installations résidentielles en fournissant de l'électricité pour répondre aux besoins sur place, en tirant de l'électricité additionnelle du réseau lorsque cela est nécessaire et en réinjectant l'électricité excédentaire dans le réseau lorsque celle-ci n'est pas nécessaire. (Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), pages I-25 et I-26).

⁶¹⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 26; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-38. (pas de mise en relief dans l'original)

⁶²⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 109. (pas de mise en relief dans l'original)

⁶²¹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 110.

⁶²² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 109 et 110.

⁶²³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 110.

⁶²⁴ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 62. L'USITC a également constaté que les programmes d'incitation rendaient les produits CSPV solaires plus compétitifs sur le plan des coûts par rapport à d'autres sources d'électricité. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 63).

⁶²⁵ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), note de bas de page 378; et rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), page V-38.

⁶²⁶ "La Chine ne conteste pas la constatation consistant à utiliser les prix du gaz naturel pour évaluer le facteur "parité réseau"". (Chine, réponse à la question n° 51 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 129).

la question de savoir si celle-ci a établi que l'évaluation par l'USITC de l'incidence des prix du gaz naturel sur les produits CSPV était inappropriée.⁶²⁷

7.278. À notre avis, l'USITC a rejeté la nécessité d'atteindre la "parité réseau" en tant qu'"autre" facteur de dommage principalement parce que les prix du gaz naturel n'étaient pas en corrélation avec les prix des produits CSPV pendant la période couverte par l'enquête.⁶²⁸ À cet égard, nous notons que les prix du gaz naturel ont augmenté au second semestre de 2012 et tout au long de 2013, ont atteint un sommet en février 2014 et sont ensuite tombés à leur niveau le plus bas en mars 2016, après quoi ils sont repartis à la hausse et il était prévu qu'ils augmenteraient.⁶²⁹ Par contre, les prix des produits CSPV ont fortement baissé en 2012, puis ont commencé à augmenter tout au long du quatrième trimestre de 2013 et ont continué d'augmenter pendant toute l'année 2014. Au premier trimestre 2016, les prix des produits CSPV ont commencé à baisser.⁶³⁰ À notre avis et conformément à la position des États-Unis, l'absence de corrélation entre les tendances des prix du gaz naturel et celles des prix des produits CSPV jette un doute raisonnable sur le point de savoir si les prix du gaz naturel ont directement exercé une pression à la baisse sur les prix des produits CSPV pendant la période couverte par l'enquête. Sur la base de ces éléments de preuve, nous ne considérons pas qu'il était inapproprié que l'USITC constate que la nécessité que l'énergie solaire atteigne la "parité réseau" avec les prix de l'énergie conventionnelle n'expliquait pas la baisse constante des prix observée pendant la période couverte par l'enquête et, sur cette base, qu'elle rejette cette nécessité d'atteindre la "parité réseau" en tant qu'"autre" facteur de dommage.

7.279. Bien que la Chine avance que l'analyse de l'USITC concernant la nécessité d'atteindre la "parité réseau" était inadéquate, nous ne considérons pas que ces arguments résistent à l'examen.

7.280. En particulier, la Chine fait valoir que bien que l'USITC ait reconnu que "les prix de l'énergie conventionnelle [pouvaient] expliquer une partie de la baisse des prix des produits CSPV certaines années", cela "n'expliqu[ait] pas suffisamment la nature et l'importance du dommage causé par les sources d'énergie concurrentes".⁶³¹ La Chine examine d'une manière isolée les termes spécifiques utilisés par l'USITC mais nous estimons que, dans le reste du paragraphe pertinent du rapport final, l'USITC fournit des éclaircissements utiles sur sa constatation:

Bien que les prix de l'énergie conventionnelle puissent expliquer une partie de la baisse des prix des produits CSPV certaines années, ils n'expliquent pas la baisse constante des prix observée au cours de la période 2012-2016. Le prix du gaz naturel pour la production d'électricité a augmenté au second semestre de 2012 et en 2013, a atteint un sommet en février 2014 et est tombé à son niveau le plus bas en mars 2016, après quoi il est reparti à la hausse et il est prévu qu'il augmentera. Les prix intérieurs des produits CSPV, en revanche, ont diminué tout au long de la période couverte par l'enquête.⁶³²

7.281. Lorsqu'il est considéré dans ce contexte, nous ne sommes pas convaincus par l'argument de la Chine qui veut que l'observation de l'USITC selon laquelle "les prix de l'énergie conventionnelle peuvent expliquer une partie de la baisse des prix des produits CSPV certaines années" revienne à reconnaître l'effet dommageable sur la branche de production nationale de la nécessité que l'énergie solaire atteigne la "parité réseau" avec les sources d'énergie conventionnelles. Au contraire, l'USITC a constaté que la nécessité d'atteindre la "parité réseau" n'avait *pas* été une cause de dommage car

⁶²⁷ Contrairement à ce que la Chine avance dans ses arguments, nous ne considérons pas que le fait que l'USITC n'a pas explicitement examiné les arguments des sociétés interrogées selon lesquels d'autres sources d'énergie avaient aussi exercé une pression à la baisse sur les prix de l'énergie solaire démontrait que la détermination de l'USITC était inappropriée. (Chine, première communication écrite, paragraphe 212; et deuxième communication écrite, paragraphe 206). Comme les éléments de preuve versés au dossier démontrent que l'électricité produite à partir de gaz naturel fixe généralement le LCOE pendant les périodes de pointe de la demande, nous ne considérons pas qu'il était inapproprié que l'USITC axe son analyse sur les prix du gaz naturel.

⁶²⁸ "[Les prix de l'énergie conventionnelle] n'expliquent pas la baisse constante des prix observée au cours de la période 2012-2016". (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 64).

⁶²⁹ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 64 et 65.

⁶³⁰ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 46.

⁶³¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 211. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 200.

⁶³² Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 64 et 65. (note de bas de page omise)

les prix de l'énergie conventionnelle - en particulier pour le gaz naturel - n'expliquaient pas la baisse constante des prix observée au cours de la période 2012-2016".⁶³³

7.282. Par ailleurs, nous ne partageons pas l'avis de la Chine selon lequel la constatation par l'USITC d'une absence de corrélation entre les tendances des prix du gaz naturel et celle des prix des produits CSPV a) était contraire à ses propres admissions selon lesquelles les prix de l'énergie conventionnelle servaient de prix d'objectif pour que les énergies renouvelables soient compétitives; b) faisait abstraction de l'écart constant entre les prix de l'énergie solaire et du gaz naturel; et c) ne tenait pas compte du fait que les prix du gaz naturel avaient notablement baissé pendant la période couverte par l'enquête, indépendamment des fluctuations enregistrées certaines années.⁶³⁴ À cet égard, nous convenons avec les États-Unis que les arguments de la Chine sont fondés sur une hypothèse factuelle incorrecte selon laquelle la nécessité d'atteindre la "parité réseau" avec les sources d'énergie conventionnelles était un concept monolithique. Comme il a été indiqué plus haut, les éléments de preuve versés au dossier donnent à penser qu'il n'y avait pas un seul prix d'objectif absolu fixé par le gaz naturel que les producteurs de produits CSPV cherchaient à atteindre. De ce fait, nous ne considérons pas que la simple existence d'un écart de prix entre le gaz naturel et l'énergie solaire démontre nécessairement que le gaz naturel a exercé une pression à la baisse sur les prix des produits CSPV. De plus, le fait que les prix des produits CSPV se sont stabilisés entre 2013 et 2015, indépendamment de l'écart de prix avec le gaz naturel pendant la même période, jette un doute raisonnable sur le point de savoir si le gaz naturel a exercé une pression à la baisse sur les prix des produits CSPV. En outre, contrairement à ce que la Chine fait valoir, nous considérons que, en constatant une absence de corrélation entre les tendances des prix du gaz naturel et celles des prix des produits CSPV, l'analyse de l'USITC tenait également compte du fait que les prix du gaz naturel avaient baissé pendant la période couverte par l'enquête.

7.283. Dans le même ordre d'idées, nous ne partageons pas l'avis de la Chine selon lequel l'USITC était tenue d'évaluer l'écart de prix constant entre le gaz naturel et l'énergie solaire qui existait avant la période couverte par l'enquête. La prescription relative à la non-imputation figurant à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes exige un examen de la question de savoir si "des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale *en même temps*".⁶³⁵ Comme l'USITC a fait ses déterminations de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité sur la base d'événements qui se sont généralement produits pendant la période couverte par l'enquête de 2012-2016, nous ne partageons pas l'avis de la Chine selon lequel il était inapproprié que l'USITC axe son analyse sur la relation entre les prix du gaz naturel et ceux des produits CSPV au cours de la même période, plutôt que sur l'écart de prix historique.

7.284. La Chine soutient aussi que l'USITC n'a pas examiné le rapport économétrique présenté par les sociétés interrogées qui, d'après les allégations, contenait une analyse quantitative, entre autres choses, de l'incidence de la "parité réseau" sur les prix des produits CSPV.⁶³⁶ Tout d'abord, nous notons que l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas des autorités compétentes d'un Membre qu'elles examinent explicitement dans leur rapport chaque argument et élément de preuve présenté par les parties intéressées, pour autant que leurs conclusions sur les questions pertinentes soient étayées par des explications motivées et adéquates. L'USITC a explicitement reconnu et examiné l'allégation des sociétés interrogées selon laquelle la nécessité d'atteindre la "parité réseau" avait entraîné une baisse des prix des produits CSPV. C'est précisément ce qui a été établi dans le rapport économétrique.⁶³⁷ Ayant examiné la question soulevée par les sociétés interrogées sur la base des éléments de preuve versés au dossier indiqués plus haut, nous ne considérons pas que l'USITC était tenue d'examiner explicitement l'"approche d'estimation" quantitative énoncée dans le rapport économétrique des sociétés interrogées.

7.285. Enfin, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas examiné les éléments de preuve figurant dans le questionnaire qui indiquaient que de multiples producteurs nationaux avaient déclaré que la

⁶³³ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 64. À l'appui de cette constatation, l'USITC a également fait référence à l'absence de corrélation entre les tendances des prix du gaz naturel et celles des prix des produits CSPV. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), pages 64 et 65).

⁶³⁴ Voir plus haut la section 7.4.3.3.3.2.

⁶³⁵ Pas de mise en relief dans l'original.

⁶³⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 215. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 209 à 217.

⁶³⁷ Rapport économétrique (pièce CHN-19), page 31.

"parité réseau avec le gaz naturel" avait été un facteur causant un dommage.⁶³⁸ À cet égard, nous notons que sur les 16 producteurs nationaux qui ont fourni des réponses au questionnaire à l'USITC⁶³⁹, seulement cinq ont indiqué que la "parité réseau avec le gaz naturel" avait été un facteur causant un dommage: quatre d'entre eux ont estimé l'importance de ce facteur à 1 sur 5 (le degré d'importance le plus bas); et le cinquième l'a estimé à 4 sur 5 (le degré d'importance venant au deuxième rang).⁶⁴⁰ Nous ne considérons pas que le fait qu'un seul producteur national a indiqué que la "parité réseau avec le gaz naturel" avait été un facteur relativement important causant un dommage démontre que l'USITC était tenue de traiter la nécessité d'atteindre la "parité réseau" comme une "autre" cause de dommage (concernant la branche de production nationale dans son ensemble). De plus, la Chine n'a pas expliqué pourquoi l'USITC aurait dû préférer ces éléments de preuve à d'autres éléments de preuve versés au dossier qui étayaient sa constatation selon laquelle les prix de l'énergie conventionnelle n'expliquaient [pas] la baisse constante des prix observée au cours de la période 2012-2016".

7.286. Pour les raisons qui précèdent, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC a indûment rejeté la nécessité d'atteindre la "parité réseau" en tant qu'"autre" cause de dommage. Par conséquent, nous rejetons également son allégation selon laquelle l'USITC n'a pas fait en sorte que le dommage causé par ce facteur ne soit pas imputé à l'accroissement des importations.

7.4.3.4 Conclusion générale concernant l'évaluation par l'USITC des "autres" facteurs qui, d'après les allégations, ont causé un dommage à la branche de production nationale

7.287. Pour toutes les raisons qui précèdent, nous rejetons les allégations de la Chine selon lesquelles l'USITC a agi d'une manière incompatible avec l'article 4:2 b), deuxième phrase, de l'Accord sur les sauvegardes en i) rejetant indûment les erreurs alléguées de la branche de production nationale et ii) rejetant indûment les facteurs autres que les importations dont il était allégué qu'ils avaient entraîné une baisse des prix des produits CSPV et en ne satisfaisant pas à la prescription relative à la non-imputation en ce qui concerne le dommage causé par ces facteurs.

7.288. Comme nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC a indûment rejeté les facteurs autres que les importations dont il était allégué qu'ils avaient entraîné une baisse des prix des produits CSPV en tant qu'"autres" facteurs causant un dommage à la branche de production nationale, nous rejetons aussi son allégation selon laquelle l'USITC était tenue de procéder à une évaluation cumulative de ces facteurs.

7.289. Dans le même ordre d'idées, comme la Chine n'a pas démontré que l'USITC avait indûment rejeté les "autres" facteurs dont il était allégué qu'ils avaient causé un dommage à la branche de production nationale, nous ne jugeons pas nécessaire de régler les désaccords entre les parties i) sur l'importance du pouvoir discrétionnaire dont disposent les autorités compétentes pour s'acquitter de leur obligation de non-imputation au titre de l'article 4:2 b), deuxième phrase, de l'Accord sur les sauvegardes; et ii) sur la question de savoir si l'application par l'USITC du critère de la "cause substantielle" permettait aux États-Unis de s'acquitter suffisamment de leurs obligations au titre de l'article 4:2 b), deuxième phrase, de l'Accord sur les sauvegardes.

7.5 Traitement des renseignements confidentiels par l'USITC

7.5.1 Prescriptions juridiques applicables de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes

7.290. L'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes ("Enquête") dispose ce qui suit:

1. Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde qu'à la suite d'une enquête menée par les autorités compétentes de ce Membre selon des procédures préalablement établies et rendues publiques conformément à l'article X du GATT

⁶³⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 205; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 21 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 137; et observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 50 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 74.

⁶³⁹ L'USITC a reçu des réponses au questionnaire de 16 entreprises dont il est estimé qu'elles représentaient la totalité de la production connue de cellules CSPV aux États-Unis et 63,9% de la production de modules CSPV aux États-Unis en 2015. (Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page 9).

⁶⁴⁰ Rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), tableau F-2.

de 1994. Cette enquête comprendra la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées, ainsi que des auditions publiques ou autres moyens appropriés par lesquels les importateurs, les exportateurs et les autres parties intéressées pourraient présenter des éléments de preuve et leurs vues et, notamment, avoir la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties et de faire connaître leurs vues, entre autres choses, sur le point de savoir si l'application d'une mesure de sauvegarde serait ou non dans l'intérêt public. Les autorités compétentes publieront un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents.

2. Tous les renseignements qui seront de nature confidentielle ou qui seront fournis à titre confidentiel seront, sur exposé des raisons, traités comme tels par les autorités compétentes. Ces renseignements ne seront pas divulgués sans l'autorisation de la partie qui les aura fournis. Il pourra être demandé aux parties qui auront fourni des renseignements confidentiels d'en donner un résumé non confidentiel ou, si lesdites parties indiquent que ces renseignements ne peuvent pas être résumés, d'exposer les raisons pour lesquelles un résumé ne peut pas être fourni. Toutefois, si les autorités compétentes estiment qu'une demande de traitement confidentiel n'est pas justifiée, et si la partie concernée ne veut pas rendre les renseignements publics ni en autoriser la divulgation en termes généraux ou sous forme de résumé, elles pourront ne pas tenir compte des renseignements en question, sauf s'il peut leur être démontré de manière convaincante, de sources appropriées, que les renseignements sont corrects.

7.291. Par conséquent, l'article 3 établit certaines règles de procédure qu'un Membre doit suivre avant d'appliquer une mesure de sauvegarde. Spécifiquement, la première phrase de l'article 3:1 dispose qu'un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde qu'à la suite d'une enquête menée par les autorités compétentes de ce Membre. Conformément à la deuxième phrase de l'article 3:1, cette enquête doit comprendre "la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées, ainsi que des auditions publiques ou autres moyens appropriés par lesquels les importateurs, les exportateurs et les autres parties intéressées pourraient présenter des éléments de preuve et leurs vues". De plus, la troisième phrase de l'article 3:1 exige des autorités compétentes qu'elles publient un rapport exposant "les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents".

7.292. L'article 3:2 prescrit la protection des renseignements confidentiels reçus par les autorités compétentes pendant l'enquête. La troisième phrase de l'article 3:2 autorise également les autorités compétentes à demander des résumés non confidentiels aux parties qui auront fourni des renseignements confidentiels.

7.5.2 Question de savoir si l'USITC n'a pas fourni de résumés non confidentiels suffisants des renseignements confidentiels pour permettre aux parties intéressées de présenter un moyen de défense significatif

7.5.2.1 Introduction

7.293. La Chine soutient que l'USITC n'a pas fourni de résumés non confidentiels suffisants des renseignements confidentiels pour permettre aux parties intéressées de présenter un moyen de défense significatif et a donc agi d'une manière incompatible avec l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes. À cet égard, elle fait valoir que la procédure suivie par l'USITC pour fournir des résumés non confidentiels des renseignements confidentiels aux parties intéressées et la teneur réelle des résumés non confidentiels figurant dans le rapport final de l'USITC et le rapport final des services de l'USITC étaient toutes deux incompatibles avec l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes.⁶⁴¹

7.294. Pour leur part, les États-Unis font valoir que la Chine fonde son allégation sur une interprétation incorrecte des obligations pertinentes énoncées à l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes.⁶⁴² De plus, ils affirment que l'USITC est allée au-delà des obligations énoncées à

⁶⁴¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 302, intitulé de la section III D) 2) a) et intitulé de la section III D) 2) b).

⁶⁴² Voir, par exemple, États-Unis, première communication écrite, paragraphe 297.

l'article 3:1 et 3:2, et a ménagé aux parties intéressées d'amples possibilités de présenter leurs éléments de preuve et leurs vues.⁶⁴³

7.295. Dans l'analyse que nous effectuons dans les sections ci-après, nous traitons d'abord la question de savoir si la Chine a démontré que la procédure suivie par l'USITC pour fournir des résumés non confidentiels des renseignements confidentiels aux parties intéressées était incompatible avec l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes (section 7.5.2.2). Nous examinons ensuite si la Chine a démontré que l'USITC, en violation de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes, n'avait pas fourni de résumés non confidentiels suffisants des renseignements confidentiels dans son rapport final et le rapport final de ses services (section 7.5.2.3).

7.5.2.2 Procédure suivie par l'USITC pour fournir des résumés non confidentiels des renseignements confidentiels aux parties intéressées

7.5.2.2.1 Contexte factuel

7.296. Comme il est prévu dans la législation des États-Unis, l'USITC a mis tous les renseignements confidentiels contenus dans le rapport avant audition et le rapport final de l'USITC ainsi que dans les communications écrites des parties intéressées à la disposition du conseil juridique autorisé en vertu d'une ordonnance conservatoire administrative. L'accès à l'ordonnance conservatoire administrative est limité aux avocats qui ne participent pas à la prise de décisions en matière de concurrence et qui acceptent d'être liés par les règles de l'USITC, lesquelles interdisent la divulgation de ces renseignements en dehors de la procédure dans le cadre de laquelle ils sont présentés.⁶⁴⁴ À la demande de l'USITC, les conseils juridiques qui reçoivent des renseignements confidentiels en vertu d'une ordonnance conservatoire administrative sont tenus de "restituer ou détruire toutes les copies des documents mis à la disposition des requérants autorisés conformément au présent article et tous les autres documents contenant des renseignements commerciaux confidentiels [(RCC)]".⁶⁴⁵

7.297. Pendant l'enquête en matière de sauvegardes, l'USITC a remis une version confidentielle et une version non confidentielle des rapports avant audition sur le dommage et sur les mesures correctives. Les versions confidentielles ont été remises au conseil juridique en vertu de l'ordonnance conservatoire administrative. Par la suite, la version non confidentielle du rapport avant audition sur le dommage a été rendue publique un jour ouvrable avant la date limite pour la présentation des mémoires avant audition à l'USITC. La version non confidentielle du rapport avant audition sur les mesures correctives a été rendue publique deux jours ouvrables avant la date limite pour la présentation des mémoires avant audition à l'USITC.⁶⁴⁶

7.298. À la clôture de son enquête, l'USITC a remis des versions confidentielles de son rapport final et du rapport final de ses services le 13 novembre 2017, et les a transmises au Président le même jour. Le jour suivant (14 novembre 2017), elle a publié une notification indiquant que "[t]ous les requérants autorisés restitueront ou détruiront toutes les copies de tous les RCC divulgués en vertu de l'ordonnance conservatrice dans les 14 jours suivant l'achèvement de la présente enquête (c'est-à-dire après la publication au *Federal Register* de la détermination de la Commission) et tous les autres documents contenant ces RCC, comme des graphiques ou des notes établis sur la base de ces RCC".⁶⁴⁷ L'USITC a remis les versions non confidentielles de son rapport final et du rapport final de ses services le 20 novembre 2017.⁶⁴⁸ Il s'agissait aussi de la date limite à laquelle les parties devaient avoir présenté leurs observations sur le rapport final de l'USITC et le rapport final des

⁶⁴³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 303.

⁶⁴⁴ Demande de divulgation de RCC en vertu d'une ordonnance conservatoire administrative (pièce USA-7).

⁶⁴⁵ 19 C.F.R. § 206.17 (pièce USA-1), page 4.

⁶⁴⁶ Chine, première communication écrite, paragraphes 305 et 306; États-Unis, première communication écrite, paragraphes 306 et 307. L'USITC a remis une version confidentielle de son rapport avant audition sur le dommage le 1^{er} août 2017 et la version non confidentielle le 4 août 2017; les mémoires avant audition en vue de l'audition de l'USITC concernant le dommage devaient être présentés pour le 8 août 2017. L'USITC a remis une version confidentielle de son rapport avant audition sur les mesures correctives le 11 septembre 2017 et la version non confidentielle le 22 septembre 2017; les mémoires avant audition en vue de l'audition de l'USITC concernant les mesures correctives devaient être présentés pour le 27 septembre 2017.

⁶⁴⁷ Notification de la date limite pour la mise en conformité avec les prescriptions en matière de RCC de l'ordonnance conservatoire administrative (pièce USA-9).

⁶⁴⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 307; États-Unis, première communication écrite, paragraphe 308.

services de l'USITC au Comité de la politique commerciale (TPSC), qui conseille le Président sur l'opportunité d'imposer une mesure de sauvegarde.

7.5.2.2.2 Principaux arguments des parties

7.299. La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas respecté les prescriptions de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes car elle a "fourni des résumés non confidentiels aux parties intéressées avec tellement de retard que les parties n'ont pas eu de possibilité adéquate d'exercer leur droit de présenter un moyen de défense".⁶⁴⁹

7.300. Premièrement, la Chine affirme que l'USITC a fourni des résumés non confidentiels de ses rapports avant audition aux parties intéressées avec tellement de retard⁶⁵⁰ que celles-ci ont été privées d'une possibilité adéquate de présenter un moyen de défense.⁶⁵¹

7.301. Deuxièmement, la Chine affirme que le moment de la publication des versions non confidentielles du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC⁶⁵² a effectivement annulé le droit des parties intéressées de présenter des éléments de preuve et leurs vues au TPSC.⁶⁵³ De l'avis de la Chine, la chaîne d'événements entourant la remise des versions confidentielles et des versions non confidentielles du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC, ainsi que la date limite pour la présentation d'observations au TPSC ont effectivement eu pour résultat que les parties intéressées n'ont pas été en mesure de se référer de manière fiable à ces rapports du fait du risque de faire référence à des renseignements confidentiels.⁶⁵⁴

7.302. Troisièmement, la Chine affirme que "[l']USITC a aggravé l'iniquité commise" en exigeant du conseil juridique des parties intéressées qu'il détruise les renseignements confidentiels reçus en vertu de l'ordonnance conservatoire administrative, y compris les versions confidentielles du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC, avant de présenter des arguments ou des observations au TPSC.⁶⁵⁵ Pour la Chine, cette obligation de détruire les renseignements confidentiels "a effectivement annulé la capacité des parties intéressées de s'appuyer sur des

⁶⁴⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 302.

⁶⁵⁰ La Chine dit que les versions non confidentielles des rapports avant audition de l'USITC sur le dommage et sur les mesures correctives ont été remises entre trois et dix jours après la version confidentielle et seulement un ou deux jours ouvrables avant la date limite pour la présentation des mémoires avant audition. (Chine, première communication écrite, paragraphes 305 et 306)

⁶⁵¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 321 et 323; réponse à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 184; et réponse à la question n° 29 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 298. À cet égard, la Chine affirme que l'obligation de publier un résumé non confidentiel du rapport des autorités compétentes implique logiquement que les autorités compétentes sont également tenues de publier des versions non confidentielles des documents intermédiaires, dans la mesure où ces documents font partie de leur rapport final ou sont eux-mêmes des documents au sujet desquels les parties intéressées ont le droit de présenter des éléments de preuve et leurs vues. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 310, 313 et 316. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 30 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 188.)

⁶⁵² La Chine affirme que la version non confidentielle du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC a été publiée a) une semaine après la version confidentielle; et b) le jour même où les parties intéressées étaient tenues de présenter leurs observations sur ces rapports au TPSC. (Chine, première communication écrite, paragraphes 307 et 308)

⁶⁵³ Chine, première communication écrite, paragraphes 307 et 308; deuxième communication écrite, paragraphes 314, 321 et 323; réponse à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 185; et réponse à la question n° 29 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 298. À cet égard, la Chine affirme que, si un délai suffisant n'est pas ménagé pour la formulation d'observations sur le rapport des autorités compétentes, le droit des parties intéressées de "présenter des éléments de preuve et leurs vues" au titre de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes serait vidé de son sens. Elle soutient que son interprétation est encore étayée par l'article 4:2 c), qui prescrit que les autorités compétentes publient leur rapport "dans les moindres délais". (Chine, réponse à la question n° 31 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 192 et 193; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 31 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 217)

⁶⁵⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 308.

⁶⁵⁵ Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, paragraphes 309 et 310; deuxième communication écrite, paragraphe 319; et réponse à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 187.

renseignements qui pouvaient étayer leurs arguments selon lesquels aucune mesure n'était nécessaire".⁶⁵⁶

7.303. En réponse, les États-Unis affirment que les allégations de la Chine sont incorrectes d'un point de vue juridique et d'un point de vue factuel.

7.304. Selon les États-Unis, l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas des autorités compétentes qu'elles établissent des rapports avant audition. Par conséquent, les autorités compétentes ne peuvent pas avoir l'obligation de publier une version non confidentielle de tels documents, et encore moins de le faire dans un délai spécifique.⁶⁵⁷ Pour les États-Unis, l'USITC est allée au-delà des prescriptions de l'article 3:1 en fournissant aux parties intéressées des rapports avant audition sur le dommage et sur les mesures correctives.⁶⁵⁸

7.305. Les États-Unis soutiennent en outre que, contrairement à ce que pense la Chine, l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas que les autorités compétentes ménagent aux parties intéressées la possibilité de formuler des observations sur leur rapport.⁶⁵⁹ En conséquence, ils sont d'avis que la publication du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC a marqué la fin de l'enquête, et que la formulation d'observations sur ces rapports aux fins de l'évaluation du TPSC était un processus distinct qui n'était pas soumis aux prescriptions de l'article 3:1.⁶⁶⁰ En tout état de cause, ils soutiennent que la Chine n'a pas démontré pourquoi ni comment le moment de la publication du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC avait compromis le droit des parties intéressées de présenter de manière appropriée leurs "éléments de preuve et leurs vues".⁶⁶¹

7.306. Enfin, au sujet de l'argument de la Chine concernant la suppression de l'accès aux renseignements confidentiels, les États-Unis affirment que l'article 3 n'oblige pas les autorités compétentes à fournir des renseignements confidentiels aux parties intéressées ni ne prescrit quand les autorités compétentes devraient accorder ou supprimer cet accès.⁶⁶² Ils font en outre valoir que

⁶⁵⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 310.

⁶⁵⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 309 et 311; réponse à la question n° 30 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 83; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 169; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 30 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 177 et 178; et deuxième communication écrite, paragraphe 191. D'une manière plus générale, les États-Unis affirment que l'Accord sur les sauvegardes ne porte pas sur la façon dont les autorités compétentes établissent leurs déterminations pour l'application d'une mesure de sauvegarde. (États-Unis, réponse à la question n° 30 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 84 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 158))

⁶⁵⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 305 à 307 et 313; réponse à la question n° 30 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 85.

⁶⁵⁹ États-Unis, réponse à la question n° 31 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 86 et 87; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 31 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 182; et deuxième communication écrite, paragraphe 197. Selon les États-Unis, la deuxième phrase de l'article 3:1 prescrit uniquement que les parties intéressées aient le droit de "présenter des éléments de preuve et leurs vues" a) avant la publication du rapport final et b) en réponse aux éléments de preuve et arguments présentés par les parties (et non par les autorités compétentes). (États-Unis, réponse à la question n° 31 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 87; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 31 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 182) De plus, les États-Unis font valoir que l'obligation énoncée à l'article 4:2 c) de publier le rapport final "dans les moindres délais" ne concerne que le droit des parties intéressées de recevoir une analyse détaillée des autorités compétentes. (États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 31 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 183)

⁶⁶⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 315; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 171.

⁶⁶¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 317. À cet égard, les États-Unis affirment en outre que, bien que l'USITC ait publié les versions non confidentielles de son rapport final et du rapport final de ses services à la date prévue pour les communications initiales au TPSC, les personnes intéressées ont également eu la possibilité de présenter des communications à titre de réfutation et de poser des questions lors de l'audition du TPSC. De plus, ils notent que les Membres ont eu la possibilité de se référer à la version non confidentielle du rapport de l'USITC pendant les consultations au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes. (Ibid., paragraphe 317)

⁶⁶² États-Unis, première communication écrite, paragraphe 316; deuxième communication écrite, paragraphe 203; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 172.

la Chine n'a pas démontré que la suppression de l'accès aux renseignements confidentiels avait annulé la capacité des parties intéressées de défendre leurs intérêts.⁶⁶³

7.5.2.2.3 Évaluation du Groupe spécial

7.307. Nous pensons comme les États-Unis que les allégations de la Chine concernant la procédure suivie par l'USITC pour fournir des résumés non confidentiels des renseignements confidentiels aux parties intéressées reposent sur une interprétation incorrecte de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.308. Premièrement, l'allégation de la Chine concernant le moment de la publication des versions non confidentielles des rapports avant audition de l'USITC sur le dommage et sur les mesures correctives repose sur une obligation pour les autorités compétentes de fournir ces documents décisionnels intermédiaires aux parties intéressées. Cependant, l'Accord sur les sauvegardes ne contient aucune obligation de ce type. Bien que la troisième phrase de l'article 3:1 prévoie la publication d'un rapport, ce rapport doit seulement contenir "les constatations et les conclusions motivées auxquelles [les autorités compétentes] *seront arrivées* sur tous les points de fait et de droit pertinents".⁶⁶⁴ Il n'y a pas de prescription qui impose de publier un rapport contenant des constatations ou conclusions intermédiaires. Aucune autre partie de l'article 3 n'aborde ce point non plus. Comme l'article 3 n'exige pas la publication de documents décisionnels intermédiaires, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle le moment de la publication des versions non confidentielles des rapports avant audition de l'USITC sur le dommage et sur les mesures correctives était incompatible avec l'article 3.⁶⁶⁵

7.309. Deuxièmement, l'allégation de la Chine concernant le moment de la publication des versions non confidentielles du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC repose sur une obligation pour les autorités compétentes de ménager aux parties intéressées la possibilité de formuler des observations sur leur rapport publié. Là encore, nous ne considérons pas qu'une telle obligation existe. Comme la Chine l'a précisé, son allégation est fondée sur la deuxième phrase de l'article 3:1, qui dispose que les parties intéressées devraient avoir la possibilité de présenter des "éléments de preuve" et des "vues".⁶⁶⁶ Tout d'abord, nous notons que la structure de l'article 3:1 donne à penser que les parties intéressées devraient se voir accorder ces droits procéduraux avant la publication du rapport prévu dans la troisième phrase de l'article 3:1. Cependant, même si cela n'était pas le cas, la deuxième phrase de l'article 3:1 prescrit que les autorités compétentes tiennent des auditions publiques "*ou*" fournissent aux parties intéressées d'autres moyens appropriés de présenter des éléments de preuve et des vues. L'emploi de la conjonction disjonctive "*ou*" signifie que lorsque des auditions publiques sont tenues, comme c'était le cas dans l'enquête en matière de

⁶⁶³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 317; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 173. Dans ce contexte, les États-Unis affirment que l'USITC a remis les versions confidentielles de son rapport final et du rapport final de ses services au conseil juridique des parties une semaine avant la date à laquelle des observations devaient être présentées au TPSC et qu'elle a par la suite demandé que les renseignements confidentiels soient restitués ou détruits au plus tard 14 jours après l'achèvement de l'enquête. Selon les États-Unis, les parties intéressées qui ont reçu des renseignements confidentiels en vertu de l'ordonnance conservatoire administrative ont eu la possibilité d'examiner le rapport final et le rapport final des services, et d'orienter le TPSC vers certains renseignements confidentiels qu'elles jugeaient pertinents. (États-Unis, première communication écrite, paragraphes 317 et 318; observations sur la réponse de la Chine à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 173 et 174) Les États-Unis notent que c'est effectivement ce que la SEIA a fait. (États-Unis, première communication écrite, note de bas de page 421 (faisant référence au mémoire après audition sur les mesures correctives présenté par la SEIA, appendice A (pièce USA-10), page 17 et note de bas de page 14))

⁶⁶⁴ Pas de mise en relief dans l'original.

⁶⁶⁵ Nous notons que notre constatation sur cette question concorde de manière générale avec la façon dont des groupes spéciaux antérieurs ont traité des allégations semblables. Par exemple, dans l'affaire *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes*, le Groupe spécial a constaté que l'Accord sur les sauvegardes n'exigeait pas des autorités compétentes qu'elles fournissent aux parties intéressées des renseignements quant au fond avant une audition publique. (Rapport du Groupe spécial *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes*, paragraphe 7.423) De plus, dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, le Groupe spécial a constaté que l'article 3 n'exigeait pas des autorités compétentes qu'elles envoient aux parties intéressées un "projet de constatations" dans le cadre de leur détermination en vue de la présentation d'observations avant la publication de leur rapport. (Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.64 et 10.65)

⁶⁶⁶ Chine, réponse à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 185.

sauvegardes de l'USITC, il n'y a pas d'obligation de fournir aux parties intéressées d'"autres moyens appropriés" de communiquer d'autres éléments d'information.⁶⁶⁷ Par conséquent, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle le moment de la publication des versions non confidentielles du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC était incompatible avec l'article 3.

7.310. Troisièmement, l'allégation de la Chine concernant la suppression de l'accès aux renseignements confidentiels est également viciée car elle repose sur l'existence d'une prescription imposant aux autorités compétentes d'accorder aux parties intéressées le droit de formuler des observations sur le rapport final. Or, comme nous venons de l'expliquer, il n'existe aucune obligation de ce type. Nous rejetons donc l'argument de la Chine selon lequel l'USITC a agi d'une manière incompatible avec l'article 3 en exigeant que le conseil juridique autorisé en vertu de l'ordonnance conservatoire administrative détruise ou restitue les renseignements confidentiels.

7.311. Compte tenu de ce qui précède, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle la procédure suivie par l'USITC pour fournir des résumés non confidentiels des renseignements confidentiels aux parties intéressées était incompatible avec l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.5.2.3 Substance des résumés non confidentiels des renseignements confidentiels figurant dans le rapport final de l'USITC et le rapport final des services de l'USITC

7.5.2.3.1 Contexte factuel

7.312. L'USITC a remis une version confidentielle et une version non confidentielle de son rapport final et du rapport final de ses services. Dans les versions non confidentielles de ces rapports, elle a supprimé ou modifié les renseignements qui, selon elle, "révéleraient des opérations confidentielles de telle ou telle entreprise".⁶⁶⁸

7.5.2.3.2 Principaux arguments des parties

7.313. S'appuyant sur des rapports antérieurs de l'ORD, la Chine fait valoir qu'une interprétation harmonieuse de l'article 3:1 et 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes exige que les autorités compétentes publient des résumés non confidentiels des données confidentielles sur lesquelles elles se sont appuyées dans leur rapport de façon que les parties intéressées puissent exercer leur droit de présenter un moyen de défense.⁶⁶⁹ Elle affirme en outre que, lorsque les autorités compétentes s'appuient sur des renseignements confidentiels dans leurs constatations, elles sont tenues de "donner autant d'indications que possible sur les renseignements confidentiels sans porter atteinte à la nature confidentielle de ces renseignements, de préférence en s'efforçant de façon aussi imaginative que possible d'en préciser la substance".⁶⁷⁰ Compte tenu de ce critère, la Chine fait valoir que les résumés non confidentiels réels établis par l'USITC ne satisfaisaient pas aux prescriptions de l'article 3 car ils ne permettaient pas aux parties intéressées de présenter raisonnablement un moyen de défense.⁶⁷¹ À l'appui de sa position, elle fait référence à certaines

⁶⁶⁷ Nous souscrivons à cet égard au rapport du Groupe spécial *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes*, paragraphe 7.422.

⁶⁶⁸ Rapport final de l'USITC (pièce CHN-2), page i; rapport final des services de l'USITC (pièce CHN-3), paragraphe iv.

⁶⁶⁹ Chine, première communication écrite, paragraphes 297 à 301 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.274 à 10.276; et *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.23); deuxième communication écrite, paragraphe 308; et réponse à la question n° 31 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 304. La Chine fait également valoir qu'une interprétation harmonieuse des articles 3:1, 3:2 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes exigeait de l'USITC qu'elle publie un résumé non confidentiel de son rapport final. (Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 315; réponse à la question n° 32 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 194; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 33 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 222; et réponse à la question n° 31 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 307) De plus, la Chine fait valoir que i) l'article 3:1 et ii) l'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes contiennent une obligation de ce type. (Chine, première communication écrite, paragraphes 294 et 312)

⁶⁷⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 317; première communication écrite, paragraphes 297 à 300; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 99.

⁶⁷¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 302; deuxième communication écrite, paragraphes 318 et 320.

pages du rapport final des services de l'USITC⁶⁷² et à la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par l'USITC dans son rapport final⁶⁷³ en tant qu'exemples des insuffisances quant au fond des versions non confidentielles de ces rapports.⁶⁷⁴

7.314. Les États-Unis avancent que les arguments de la Chine sont sans fondement pour plusieurs raisons. En droit, les États-Unis soutiennent que a) l'article 3 n'exige pas des autorités compétentes qu'elles fournissent des résumés non confidentiels des renseignements confidentiels sur lesquels elles se sont appuyées dans leur rapport final⁶⁷⁵; et b) l'"interprétation harmonieuse" alléguée de l'article 3:1 et 3:2 n'établit aucune obligation de ce type.⁶⁷⁶ Selon eux, "l'obligation pertinente consiste pour les autorités compétentes à "expos[er] [dans leur rapport] les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents"". ⁶⁷⁷ En fait, les États-Unis font valoir que les versions non confidentielles du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC contiennent les constatations et les conclusions motivées de cette dernière.⁶⁷⁸ Ils soutiennent en outre que les exemples de renseignements confidentiels supprimés ou omis donnés par la Chine ne démontrent pas que le rapport final de l'USITC et le rapport final des services de l'USITC n'"expos[aient] [pas] les constatations et les conclusions motivées auxquelles [les autorités compétentes étaient] arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents". ⁶⁷⁹

7.5.2.3.3 Évaluation du Groupe spécial

7.315. À titre préliminaire, nous notons qu'il existe une certaine ambiguïté concernant le fondement juridique de l'allégation de la Chine. À l'appui de son allégation, la Chine a fait référence d'une manière incohérente à l'article 3:1⁶⁸⁰, à l'article 3:2⁶⁸¹, à une lecture harmonieuse de l'article 3:1 et 3:2⁶⁸², et à une lecture harmonieuse des articles 3:1, 3:2 et 4:2 c).⁶⁸³ Indépendamment de cette ambiguïté, nous ne pensons pas comme la Chine que l'USITC était tenue de fournir des "résumés non confidentiels" des renseignements confidentiels sur lesquels elle s'était appuyée dans son rapport final et le rapport final de ses services.

7.316. À cet égard, nous rappelons que l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes prescrit que les autorités compétentes "publie[nt] un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents". De plus, l'article 3:2 interdit aux autorités compétentes de divulguer des renseignements confidentiels présentés par les parties intéressées sans leur autorisation. Cet article autorise aussi – mais n'oblige pas – les autorités compétentes à demander que les parties intéressées fournissent des "résumés non confidentiels"

⁶⁷² Chine, première communication écrite, paragraphe 314; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 100.

⁶⁷³ Chine, première communication écrite, paragraphe 315.

⁶⁷⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 316; réponse à la question n° 59 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 168.

⁶⁷⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 297 et 319; deuxième communication écrite, paragraphe 201; réponse à la question n° 33 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 88; et observations sur la réponse de la Chine à la question n° 59 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 94.

⁶⁷⁶ États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 32 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 184.

⁶⁷⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 297 et 319. Selon les États-Unis, la présence ou l'absence de renseignements confidentiels résumés n'est pas déterminante, étant donné que le respect par les autorités compétentes de l'obligation de présenter des "constatations et [des] conclusions motivées" est une question de fond. (États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 32 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 184)

⁶⁷⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 319.

⁶⁷⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 297 et 319.

⁶⁸⁰ Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, paragraphe 294.

⁶⁸¹ Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, paragraphe 312; et réponse à la question n° 29 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 183.

⁶⁸² Voir, par exemple, Chine, première communication écrite, paragraphes 297 à 300; deuxième communication écrite, paragraphe 308; et réponse à la question n° 31 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 304.

⁶⁸³ Voir, par exemple, Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 315; réponse à la question n° 32 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 194; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 33 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 222; et réponse à la question n° 31 de la deuxième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 307.

des renseignements confidentiels. Dans les cas où les autorités compétentes sont tenues de supprimer certains renseignements confidentiels dans la version non confidentielle de leur rapport pour s'acquitter de leurs obligations au titre de l'article 3:2, elles peuvent choisir d'inclure des "résumés non confidentiels" des renseignements confidentiels lorsqu'elles présentent leurs "constatations et ... conclusions motivées". Cependant, le texte de l'article 3 ne les oblige pas à le faire. La simple absence de "résumés non confidentiels" dans le rapport ne signifie pas non plus que les autorités compétentes n'ont pas publié de rapport "exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles [sont] arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents".⁶⁸⁴

7.317. Dans ce contexte, nous pensons comme les États-Unis que l'allégation de la Chine repose sur une interprétation incorrecte de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes. Nous pensons aussi comme les États-Unis que la Chine n'a pas démontré que les versions non confidentielles du rapport final de l'USITC et du rapport final des services de l'USITC pâtissaient d'une quelconque lacune résultant de la suppression de renseignements confidentiels. Bien que la Chine se plaigne que certaines des suppressions de l'USITC étaient trop vastes ou mal résumées par des renseignements non confidentiels⁶⁸⁵, elle n'explique pas en quoi ces suppressions signifiaient que le rapport final de l'USITC et le rapport final des services de l'USITC n'exposaient pas "les constatations et les conclusions motivées auxquelles [les autorités compétentes étaient] arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents".

7.318. Compte tenu de ce qui précède, nous rejetons l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC, en violation de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes, n'avait pas fourni de résumés non confidentiels suffisants des renseignements confidentiels dans son rapport final et le rapport final de ses services.

8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

8.1. Pour les raisons exposées dans le présent rapport, le Groupe spécial constate que la Chine n'a pas démontré que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec:

- a. l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes en n'établissant pas, avant d'appliquer les mesures, que les accroissements des importations étaient le résultat d'une "évolution imprévue des circonstances" et étaient l'"effet des engagements ... assumés" en vertu du GATT de 1994 par les États-Unis;
- b. les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes en n'établissant pas le "lien de causalité" requis entre l'accroissement des importations et le dommage grave dont l'existence a été constatée;

⁶⁸⁴ Dans ce contexte, nous ne pensons pas que les références que fait la Chine aux rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* sont convaincantes dans la mesure où ces rapports énoncent une règle générale selon laquelle les autorités compétentes doivent, dans la plus large mesure possible, fournir des résumés non confidentiels de tous les renseignements confidentiels mentionnés dans leur rapport final. (Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.274 et 10.275) En particulier, nous ne considérons pas que le texte de l'article 3:1 étaye une prescription positive imposant aux autorités compétentes d'expliquer leurs constatations "dans la plus large mesure possible sans divulguer de renseignements confidentiels" ou une prescription positive imposant de présenter les données confidentielles sous une forme modifiée (par exemple agrégée ou indexée) qui protège le caractère confidentiel. Nous ne considérons pas non plus que, pour qu'elles puissent retenir (et ne pas résumer ou indexer) des données confidentielles, l'article 3:1 exige de manière positive que les autorités compétentes expliquent "pourquoi il n'était possible de présenter *aucun* fait d'une manière compatible avec l'obligation de protéger les renseignements confidentiels". (*Ibid.*, paragraphe 10.275 (mise en relief dans l'original))

En outre, nous ne partageons pas l'avis de la Chine dans la mesure où elle fait valoir que le Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment* a interprété la troisième phrase de l'article 3:1 comme exigeant que les autorités compétentes fournissent un résumé non confidentiel des renseignements confidentiels dans leur rapport. (Chine, première communication écrite, paragraphes 300 et 301; deuxième communication écrite, paragraphe 317; et observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 30 de la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 213 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.23))

⁶⁸⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 313 à 316; deuxième communication écrite, paragraphe 318; et réponse à la question n° 59 de la troisième série de questions du Groupe spécial, paragraphe 168.

- c. les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes en ne faisant pas en sorte que le dommage causé par d'autres facteurs ne soit pas imputé à l'accroissement des importations; et
- d. l'article 3:1 et 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes en fournissant des résumés non confidentiels aux parties intéressées avec tellement de retard que les parties n'ont pas eu de possibilité adéquate d'exercer leur droit de présenter un moyen de défense, et car les résumés publics réels n'étaient pas suffisants pour permettre à une partie intéressée de présenter raisonnablement un moyen de défense.

8.2. Compte tenu de ces constatations, le Groupe spécial ne fait pas de recommandation à l'ORD au titre de l'article 19:1 du Mémoire d'accord.
