



OTTAWA, le 19 juin 2020

## ÉNONCÉ DES MOTIFS

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

**CERTAINES TÔLES D'ACIER AU CARBONE ET TÔLES D'ACIER ALLIÉ  
RÉSISTANT À FAIBLE TENEUR, LAMINÉES À CHAUD, ORIGINAIRES OU  
EXPORTÉES DE L'UKRAINE**

## DÉCISION

Le 4 juin 2020, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, l'Agence des services frontaliers du Canada a décidé que l'expiration de l'ordonnance rendue le 30 janvier 2015 par le Tribunal canadien du commerce extérieur dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2014-002 causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping de certaines tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, originaires ou exportées de l'Ukraine.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>1</b>
<b>CONTEXTE</b> .....	<b>2</b>
<b>LES PRODUITS</b> .....	<b>4</b>
DÉFINITION .....	4
PRÉCISIONS .....	4
<b>CLASSEMENT DES IMPORTATIONS</b> .....	<b>5</b>
<b>PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN</b> .....	<b>5</b>
<b>BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE</b> .....	<b>6</b>
<b>MARCHÉ CANADIEN</b> .....	<b>8</b>
PRODUCTION CANADIENNE.....	9
IMPORTATIONS.....	10
<b>PERCEPTION DES DROITS</b> .....	<b>11</b>
<b>PARTIES AUX PROCÉDURES</b> .....	<b>12</b>
<b>RENSEIGNEMENTS QUE L'ASFC A PRIS EN COMPTE</b> .....	<b>12</b>
<b>POSITION DES PARTIES</b> .....	<b>13</b>
PARTIES SELON QUI LE DUMPING RISQUE FORT DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE .....	13
PARTIES SELON QUI LE DUMPING NE RISQUE PAS DE REPRENDRE OU DE SE POURSUIVRE.....	25
<b>CONSIDÉRATION ET ANALYSE</b> .....	<b>29</b>
LE STATUT DE PRODUIT DE BASE DES TÔLES D'ACIER LAMINÉES À CHAUD .....	29
LA FORTE INTENSITÉ CAPITALISTIQUE DE LA PRODUCTION D'ACIER .....	31
LES DÉVELOPPEMENTS ET LES TENDANCES DU MARCHÉ DE L'ACIER.....	31
LA CAPACITÉ EXCÉDENTAIRE IMPORTANTE DES TÔLES D'ACIER LAMINÉES À CHAUD EN UKRAINE .....	33
LA DÉPENDANCE À L'EXPORTATION DES PRODUCTEURS D'ACIER UKRAINIENS.....	36
L'INCIDENCE DES MESURES DE SAUVEGARDE RÉCENTES SUR LES EXPORTATIONS UKRAINIENNES .....	36
LES EXPORTATIONS DE L'UKRAINE VERS D'AUTRES MARCHÉS À DES PRIX POTENTIELLEMENT SOUS-ÉVALUÉS .....	39
LE DUMPING DES MARCHANDISES EN CAUSE AU CANADA PAR LES EXPORTATEURS UKRAINIENS DANS LA PVR.....	41
LA PROPENSION DES EXPORTATEURS UKRAINIENS AU DUMPING DES TÔLES D'ACIER LAMINÉES À CHAUD.....	41
DÉCISION CONCERNANT LA VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU DUMPING .....	42
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>42</b>
<b>MESURES À VENIR</b> .....	<b>43</b>
<b>RENSEIGNEMENTS</b> .....	<b>43</b>

## RÉSUMÉ

[1] Le 6 janvier 2020, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE), conformément au paragraphe 76.03(3) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance rendue le 30 janvier 2015 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2014-002 concernant le dumping de certaines tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud (ci-après « certaines tôles d'acier laminées à chaud » ou « les marchandises en cause »), originaires ou exportées de l'Ukraine.

[2] En réponse à l'avis du TCCE concernant le réexamen relatif à l'expiration, le 7 janvier 2020, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a ouvert une enquête en vertu de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI pour déterminer si l'expiration de l'ordonnance risquait de faire reprendre ou se poursuivre l'importation de marchandises en cause sous-évaluées au Canada. La période visée par le réexamen relatif à l'expiration de l'ASFC va du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 30 septembre 2019.

[3] L'ASFC a reçu des réponses à son questionnaire de réexamen relatif à l'expiration (QRE) de la part d'Algoma Steel Inc. (Algoma)<sup>1</sup> et d'Evraz Inc. NA Canada (Evraz)<sup>2</sup>, producteurs entièrement intégrés de tôles d'acier laminées à chaud au Canada. Algoma a aussi fourni des renseignements supplémentaires à l'ASFC avant la clôture du dossier<sup>3</sup>.

[4] L'ASFC a aussi reçu des réponses à son QRE de la part des centres de services canadiens suivants, qui produisent certaines tôles d'acier laminées à chaud : Russel Metals Inc. (Russel Metals)<sup>4</sup>, Acier Nova Inc. (Acier Nova)<sup>5</sup> et SSAB Central Inc. (SSAB)<sup>6</sup>.

[5] L'ASFC a reçu des réponses à son QRE de la part des trois importateurs canadiens suivants de tôles d'acier laminées à chaud : Russel Metals<sup>7</sup>, Olbert Metal Sales Limited<sup>8</sup> et Hyundai Canada Inc.<sup>9</sup>

[6] Enfin, l'ASFC a reçu une réponse à son QRE pour exportateurs de la part de Metinvest International S.A. (MISA) au nom de Metinvest Group<sup>10</sup>. Les sociétés de Metinvest Group produisent certaines tôles d'acier laminées à chaud en Ukraine et vendent ces marchandises au pays et l'étranger.

---

<sup>1</sup> Pièces 31 (PRO) et 32 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Algoma Steel Inc.

<sup>2</sup> Pièces 33 (PRO) et 34 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Evraz Inc. NA.

<sup>3</sup> Pièces 42 (PRO) et 43 (NC) – Renseignements supplémentaires de la part d'Algoma Steel Inc.

<sup>4</sup> Pièces 21 (PRO) et 22 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Russel Metals Inc.

<sup>5</sup> Pièces 29 (PRO) et 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Acier Nova Inc.

<sup>6</sup> Pièces 27 (PRO) et 28 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – SSAB Central Inc.

<sup>7</sup> Pièces 19 (PRO) et 20 (NC) – Réponse au QRE pour importateurs – Russel Metals Inc.

<sup>8</sup> Pièces 25 (PRO) et 26 (NC) – Réponse au QRE pour importateurs – Olbert Metal Sales Limited.

<sup>9</sup> Pièces 23 (PRO) et 24 (NC) – Réponse au QRE pour importateurs – Hyundai Canada Inc.

<sup>10</sup> Pièces 37 (PRO) et 38 (NC) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A.

[7] Des mémoires ont été reçus des avocats des deux producteurs canadiens, Algoma<sup>11</sup> et Evraz<sup>12</sup>, d'un centre de services, SSAB<sup>13</sup>, et d'un exportateur, MISA<sup>14</sup>. Les mémoires reçus au nom des trois producteurs canadiens contenaient des renseignements à l'appui de leur position selon laquelle les importations de marchandises en cause sous-évaluées risquent fort de reprendre ou de se poursuivre advenant l'expiration de l'ordonnance du TCCE. Acier Nova a indiqué dans sa réponse au QRE qu'elle appuyait le maintien de l'ordonnance à l'égard des marchandises en cause en provenance de l'Ukraine ainsi que la position d'Algoma dans le présent réexamen relatif à l'expiration<sup>15</sup>. MISA est la seule partie qui a explicitement exprimé le point de vue que le dumping ne risquait pas de reprendre ou de se poursuivre.

[8] Des contre-exposés ont aussi été reçus du producteur canadien Algoma<sup>16</sup> et de l'exportateur MISA<sup>17</sup>.

[9] L'analyse des renseignements au dossier administratif indique que : l'Ukraine a une capacité de production excédentaire importante de tôles d'acier laminées à chaud; les producteurs d'acier ukrainiens dépendent des exportations; les mesures de sauvegarde récentes prises par les principaux marchés d'exportation de l'Ukraine pourraient considérablement faire croître le volume d'exportations vers d'autres marchés, y compris le Canada; les exportateurs ukrainiens ont exporté des tôles d'acier laminées à chaud à des prix potentiellement sous-évalués vers divers marchés dans la période visée par le réexamen; l'Ukraine a fait le dumping des marchandises en cause au Canada dans la période visée par le réexamen; les exportateurs ukrainiens sont incapables de concurrencer sur le marché canadien à des prix non sous-évalués; les exportateurs ukrainiens continuent de manifester un intérêt considérable envers le marché canadien; les exportateurs ukrainiens ont une propension au dumping des tôles d'acier laminées à chaud comme en témoignent les nombreuses mesures antidumping prises par le Canada et des pays partout dans le monde.

[10] Par conséquent, après étude des renseignements pertinents au dossier administratif, et conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, l'ASFC a jugé, le 4 juin 2020, que l'expiration de l'ordonnance concernant le dumping de certaines tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, originaires ou exportées de l'Ukraine causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping de ces marchandises au Canada.

## CONTEXTE

[11] Le 6 juillet 2009, à la suite d'une plainte déposée par Algoma (auparavant Essar Steel Algoma Inc.), l'ASFC a ouvert une enquête en vertu du paragraphe 31(1) de la LMSI concernant le dumping de certaines tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, en provenance de l'Ukraine.

---

<sup>11</sup> Pièces 46 (PRO) et 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc.

<sup>12</sup> Pièce 44 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Evraz Inc. NA Canada.

<sup>13</sup> Pièces 48 (PRO) et 49 (NC) – Mémoire déposé au nom de SSAB Central Inc.

<sup>14</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A.

<sup>15</sup> Pièce 30 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Acier Nova Inc., réponse à la Q28.

<sup>16</sup> Pièces 51 (PRO) et 52 (NC) – Contre-exposé déposé au nom d'Algoma Steel Inc.

<sup>17</sup> Pièce 50 (NC) – Contre-exposé déposé au nom de Metinvest International S.A.

[12] Le 4 janvier 2010, en vertu de l'alinéa 41(1)a) de la LMSI, l'ASFC a rendu une décision définitive de dumping concernant les marchandises en cause originaires ou exportées de l'Ukraine. Elle était convaincue que les marchandises en cause avaient été sous-évaluées et que les marges de dumping n'étaient pas minimales.

[13] Le 2 février 2010, en vertu du paragraphe 43(1) de la LMSI, le TCCE a jugé dans l'enquête NQ-2009-003<sup>18</sup> que le dumping de certaines tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, originaires ou exportées de l'Ukraine n'avait pas causé de dommage à la branche de production nationale, mais qu'il menaçait de le faire.

[14] Le 16 juillet 2010, l'ASFC a conclu son dernier réexamen visant à mettre à jour les valeurs normales et les prix à l'exportation de certaines tôles d'acier originaires ou exportées de la Chine, de la Bulgarie, de la République tchèque, de la Roumanie et de l'Ukraine. Metinvest Group est le seul exportateur à avoir fait une réponse complète à l'ASFC et à avoir reçu des valeurs normales à la conclusion du réexamen.

[15] Le 22 mai 2014, en vertu du paragraphe 76.03(3) de la LMSI, l'ASFC a ouvert un réexamen relatif à l'expiration concernant certaines tôles d'acier laminées à chaud. Le 18 septembre 2014, en vertu de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, elle a déterminé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises en provenance de l'Ukraine.

[16] Le 30 janvier 2015, dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2014-002<sup>19</sup>, le TCCE a rendu une ordonnance prorogeant ses conclusions à l'égard des tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, originaires ou exportées de l'Ukraine.

[17] Le 22 juin 2018, le TCCE a informé les parties aux réexamens relatifs à l'expiration RR-2013-002<sup>20</sup> et RR-2014-002<sup>21</sup> et à l'enquête NQ-2013-005<sup>22</sup> de l'ouverture d'un réexamen intermédiaire visant à évaluer l'importance et la performance des centres de services sur le marché canadien de 2012 à 2013. Le TCCE s'inquiétait surtout de ce que le volume de production des centres de services au cours de ces années ait été plus important que celui estimé dans les procédures susmentionnées et, le cas échéant, qu'il ait porté atteinte au bien-fondé de ses décisions de dommage dans ces mêmes procédures.

[18] Le 27 décembre 2018, au sujet du réexamen intermédiaire RD-2016-002, le TCCE a prorogé sans modification ses ordonnances et conclusions dans les procédures susmentionnées conformément à l'alinéa 76.01(5)a) de la LMSI.

---

<sup>18</sup> Enquête NQ-2009-003 du TCCE, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353468/index.do>.

<sup>19</sup> Réexamen relatif à l'expiration RR-2014-002 du TCCE, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/354202/index.do>.

<sup>20</sup> Réexamen relatif à l'expiration RR-2013-002 du TCCE, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353832/index.do>.

<sup>21</sup> Réexamen relatif à l'expiration RR-2014-002 du TCCE, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/354202/index.do>.

<sup>22</sup> Enquête NQ-2013-005 du TCCE, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353996/index.do>.

[19] Le 12 novembre 2019, conformément au paragraphe 76.03(2) de la LMSI, le TCCE a publié un avis concernant l'expiration de son ordonnance, prévue pour le 29 janvier 2020. L'information reçue pendant le processus d'expiration l'a convaincu de procéder à un réexamen.

[20] C'est pourquoi le 6 janvier 2020, conformément au paragraphe 76.03(3) de la LMSI, le TCCE a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de son ordonnance rendue le 30 janvier 2015 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2014-002<sup>23</sup>.

[21] Enfin, le 7 janvier 2020, l'ASFC a ouvert l'enquête qui nous intéresse pour déterminer si l'expiration de l'ordonnance risquait de faire reprendre ou se poursuivre le dumping des marchandises en cause en provenance de l'Ukraine.

## LES PRODUITS

### Définition

[22] Les marchandises assujetties à l'ordonnance visée par le réexamen et appelées certaines tôles d'acier laminées à chaud dans le présent rapport sont les suivantes :

*Tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, n'ayant subi aucun autre complément d'ouvrage que le laminage à chaud, traitées thermiquement ou non, coupées à longueur, d'une largeur variant de 24 pouces (610 mm) à 152 pouces (3 860 mm) inclusivement, et d'une épaisseur variant de 0,187 pouce (4,75 mm) à 3 pouces (76 mm) inclusivement (dont les dimensions sont plus ou moins exactes afin de tenir compte des tolérances admissibles incluses dans les normes applicables, p. ex. les normes ASTM A6/A6M et A20/A20M), originaires ou exportées de l'Ukraine, à l'exclusion des larges plats, des tôles devant servir à la fabrication de tuyaux et des tôles dont la surface présente par intervalle un motif laminé en relief (aussi appelées tôles de plancher).*

[23] Une liste de toutes les marchandises exclues par l'ordonnance du TCCE se trouve sur le site Web de l'ASFC<sup>24</sup>.

### Précisions

[24] Il demeure entendu que les marchandises en cause incluent des tôles d'acier qui contiennent de l'acier allié en plus grande quantité que ce qui est toléré selon les normes de l'industrie à condition que l'acier ne réponde pas aux exigences des normes de l'industrie en matière de nuance d'alliage de tôle d'acier.

[25] Les tôles d'acier laminées à chaud sont fabriquées pour répondre à certaines spécifications de l'Association canadienne de normalisation (CSA) et/ou de l'American Society for Testing and Materials (ASTM), ou à des spécifications équivalentes.

---

<sup>23</sup> Réexamen relatif à l'expiration RR-2014-002 du TCCE, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/354202/index.do>.

<sup>24</sup> <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/mif-mev/pla6-fra.html>

[26] La spécification de la CSA G40.21 porte sur l'acier utilisé dans la construction générale. En ce qui concerne les spécifications de l'ASTM par exemple, les tôles de structure sont visées par la spécification A36M/A36, les tôles d'acier allié résistant à faible teneur, par la spécification A572M/A572 et les tôles de qualité d'un appareil à pression, par la spécification A516M/A516. Les normes de l'ASTM, comme la A6/A6M et la A20/A20M, laissent place à des variations permises en matière de dimensions.

## **CLASSEMENT DES IMPORTATIONS**

[27] Les marchandises en cause sont habituellement importées au Canada sous les numéros de classement tarifaire suivants :

7208.51.00.10	7208.51.00.94	7208.52.00.92
7208.51.00.91	7208.51.00.95	7208.52.00.93
7208.51.00.92	7208.52.00.10	7208.52.00.96
7208.51.00.93	7208.52.00.91	

[28] Avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019, les marchandises en cause étaient habituellement importées au Canada sous les numéros de classement tarifaire suivants :

7208.51.00.10	7208.51.00.94	7208.52.00.92
7208.51.00.91	7208.51.00.95	7208.52.00.93
7208.51.00.92	7208.52.00.10	7208.52.00.94
7208.51.00.93	7208.52.00.91	7208.52.00.95

[29] Ces numéros de classement tarifaire sont fournis à titre indicatif seulement. Ils peuvent comprendre des marchandises non en cause, et des marchandises en cause peuvent être importées au Canada sous d'autres numéros de classement tarifaire. Seule la définition du produit fait autorité sur les marchandises en cause.

## **PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN**

[30] La période visée par le réexamen (PVR) de l'ASFC va du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2019.

## BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[31] La branche de production nationale de certaines tôles d'acier laminées à chaud comprend les deux aciéries intégrées suivantes :

- Algoma Steel Inc., de Sault Ste. Marie (Ontario)
- Evraz Inc. NA Canada, de Regina (Saskatchewan)

et les neuf centres de services suivants :

- Acier Nova Inc.
- Alliance Steel Corporation
- Coilex Inc.
- Del Metals
- Janco Steel Ltd.
- Russel Metals Inc.
- Samuel, Son & Co., Limited
- SSAB Central Inc.<sup>25</sup>
- Varsteel Ltd.

### Algoma Steel Inc.

[32] Algoma est un important producteur de fer et d'acier qui a commencé à produire des tôles d'acier laminées à chaud en 1959. Sur son laminoir à tôles fortes de 166 pouces (po) et son laminoir à bandes larges de 106 po, Algoma produit des tôles d'acier d'une largeur maximale de 152 po (3 860 mm) et d'une épaisseur maximale de 4 po (101 mm) ainsi que d'autres tôles d'acier et tôles laminées à chaud non similaires<sup>26</sup>.

[33] La société a été constituée le 1<sup>er</sup> juin 1992. Le 29 janvier 2002, elle a été réorganisée dans le cadre d'un plan d'arrangement et de réorganisation aux termes de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC). Elle a été fusionnée avec Essar Steel Holdings Limited en juin 2007. Le 8 mai 2008, elle a été renommée « Essar Steel Algoma Inc.<sup>27</sup> »

[34] Le 9 novembre 2015, Essar Steel Algoma Inc. a entamé les procédures de restructuration supervisées par les tribunaux aux termes de la LACC. Le 30 novembre 2018, un groupe de créanciers a acheté les actifs de la société, et celle-ci a cessé d'avoir recours à la protection de la LACC en tant qu'« Algoma Steel Inc.<sup>28</sup> »

---

<sup>25</sup> Selon le TCCE, bien que SSAB ait été considérée comme une autre aciérie nationale dans le cadre de procédures antérieures, elle s'apparente davantage à un centre de services qu'à une aciérie. Voir NQ-2013-005, paragr. 53.

<sup>26</sup> Pièce 32 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Algoma Steel Inc., Q7.

<sup>27</sup> Pièce 32 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Algoma Steel Inc., Q7.

<sup>28</sup> Pièce 32 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Algoma Steel Inc., Q7.



## **Evraz Inc. NA Canada**

[35] Les installations d'Evraz à Regina étaient auparavant connues sous le nom d'IPSCO Inc. (IPSCO), société constituée en 1956 sous le nom de Prairie Pipe Manufacturing Co. Ltd., qui a commencé les activités en 1957 avec l'ouverture d'une usine de tuyauterie soudée par résistance électrique. En 1959, la société a acquis les actifs d'Interprovincial Steel Corp. Ltd. et, en 1960, a commencé à fabriquer des produits d'acier laminé à plat, y compris les marchandises en cause. Depuis, elle a élargi ses capacités de fabrication et a établi des ferrailleurs au Canada et aux États-Unis au moyen d'acquisitions et par la construction d'usines<sup>29</sup>.

[36] Le 17 juillet 2007, SSAB, une filiale en propriété exclusive de SSAB Sverkst Stahl de la Suède, a racheté IPSCO et ses filiales en acquérant la totalité des actions. SSAB a réorganisé IPSCO afin de posséder seulement les installations de Regina, tandis que les installations de Calgary, Camrose et Red Deer et celles de Surrey, lui appartenant auparavant, appartiennent à une filiale en propriété exclusive, IPSCO Canada Inc.<sup>30</sup>

[37] Le 12 juin 2008, Evraz Group S.A., maintenant une filiale en propriété exclusive d'Evraz plc., a racheté IPSCO et ses filiales à SSAB par une acquisition d'actions<sup>31</sup>.

[38] Le 15 octobre 2008, IPSCO et IPSCO Canada Inc. ont été renommées Evraz Canada et Evraz Inc. NA Canada West respectivement. Le 1<sup>er</sup> janvier 2009, Evraz Inc. NA Canada West a été fusionnée avec Evraz Canada<sup>32</sup>.

[39] Le 13 décembre 2013, Evraz a vendu son usine de tôles coupées à longueur, située à Surrey (Colombie-Britannique), à Samuel, Son & Co. Le 27 juin 2014, Evraz a vendu sa chaîne de tôles coupées à longueur et ses biens afférents, situés à Regina (Saskatchewan), à Varsteel. Evraz a conservé sa chaîne de production de tôles fortes située à Regina, s'agissant du seul emplacement où elle produit des tôles d'acier<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> Pièce 34 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Evraz Inc. NA Canada, Q7.

<sup>30</sup> Pièce 34 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Evraz Inc. NA Canada, Q7.

<sup>31</sup> Pièce 34 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Evraz Inc. NA Canada, Q7.

<sup>32</sup> Pièce 34 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Evraz Inc. NA Canada, Q7.

<sup>33</sup> Pièce 34 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs / centres de services canadiens – Evraz Inc. NA Canada, Q7.

## MARCHÉ CANADIEN

[40] Le marché canadien apparent de certaines tôles d'acier laminées à chaud au cours de la PVR est présenté dans les **tableaux 1 et 2** ci-dessous. Le tableau 1 indique le volume de ventes du marché canadien apparent, tandis que le tableau 2 indique la valeur correspondante des ventes en dollars canadiens (\$CAN).

**Tableau 1**  
**Marché canadien apparent dans la PVR<sup>34</sup>**  
**(quantité en tonnes métriques)**

Provenance	2017		2018		2019	
	Quantité	%	Quantité	%	Quantité	%
Total des ventes intérieures canadiennes	363 640	43	388 062	51	356 962	51
<i>Ukraine</i>	*	*	0	0	*	*
République populaire de Chine	0	0	*	*	*	*
Bulgarie	0	0	0	0	0	0
République tchèque	0	0	0	0	*	*
Roumanie	0	0	0	0	0	0
Bésil	0	0	0	0	0	0
Danemark	*	*	0	0	*	*
Indonésie	0	0	0	0	0	0
Italie	0	0	0	0	0	0
Japon	0	0	0	0	0	0
République de Corée	0	0	*	*	*	*
Taipei chinois	24 983	3	39 037	5	39 781	6
Allemagne	17 996	2	29 657	4	50 626	7
Turquie	53 818	6	61 373	8	33 248	5
États-Unis	353 003	42	211 993	28	152 100	22
Tous les autres pays	28 346	3	33 757	4	43 776	6
Total des importations	478 156	57	375 826	49	338 040	49
<b>Marché canadien total**</b>	<b>841 796</b>	<b>100</b>	<b>763 888</b>	<b>100</b>	<b>695 002</b>	<b>100</b>

\* Ces données ne peuvent pas être divulguées sans révéler des renseignements concernant un importateur ou exportateur particulier. Il est interdit de communiquer de tels renseignements aux termes de l'article 107 de la *Loi sur les douanes*.

\*\* Les totaux peuvent ne pas correspondre en raison de l'arrondissement.

<sup>34</sup> Pièce 41 (NC) – Statistiques sur les importations et tableau sur le marché finaux de l'ASFC.

**Tableau 2**  
**Marché canadien apparent dans la PVR<sup>35</sup>**  
**(Valeur en \$CAN)**

Provenance	2017		2018		2019	
	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%
Total des ventes intérieures canadiennes	354 582 721	45	470 192 009	54	398 061 903	51
<i>Ukraine</i>	*	*	0	0	*	*
République populaire de Chine	0	0	*	*	*	*
Bulgarie	0	0	0	0	0	0
République tchèque	0	0	0	0	*	*
Roumanie	0	0	0	0	0	0
Brésil	0	0	0	0	0	0
Danemark	*	*	0	0	*	*
Indonésie	0	0	0	0	0	0
Italie	0	0	0	0	0	0
Japon	0	0	0	0	0	0
République de Corée	0	0	*	*	*	*
Taipei chinois	20 141 412	3	36 781 725	4	39 408 972	5
Allemagne	18 917 899	2	34 841 467	4	59 688 357	8
Turquie	39 475 090	5	55 943 363	6	33 074 371	4
États-Unis	332 167 753	42	232 970 250	27	182 797 962	23
Tous les autres pays	22 695 858	3	36 601 944	4	46 126 959	6
Total des importations	433 414 370	55	397 150 055	46	380 508 454	49
<b>Marché canadien total**</b>	<b>787 997 091</b>	<b>100</b>	<b>867 342 064</b>	<b>100</b>	<b>778 570 357</b>	<b>100</b>

\* Ces données ne peuvent pas être divulguées sans révéler des renseignements concernant un importateur ou exportateur particulier. Il est interdit de communiquer de tels renseignements aux termes de l'article 107 de la *Loi sur les douanes*.

\*\* Les totaux peuvent ne pas correspondre en raison de l'arrondissement.

### Production canadienne

[41] D'après les renseignements au dossier et les chiffres présentés dans les **tableaux 1 et 2**, les ventes intérieures des producteurs canadiens de certaines tôles d'acier laminées à chaud ont augmenté en 2018, puis diminué en 2019, en termes de quantité et de valeur. Comme il est détaillé ci-dessous, les pourcentages de changement sur 12 mois n'ont pas été aussi importants en termes de volume qu'ils l'ont été en termes de valeur. Cet écart s'explique probablement par les changements de prix importants de certaines tôles d'acier laminées à chaud produites au Canada et vendues sur le marché intérieur dans la PVR.

<sup>35</sup> Pièce 41 (NC) – Statistiques sur les importations et tableau sur le marché final de l'ASFC.

[42] En 2018, le volume total des ventes réalisées par les producteurs canadiens a augmenté de 24 422 tonnes métriques (tm) par rapport à 2017, ce qui représente une hausse de 7 %. En 2019, le volume total de ces ventes a diminué de 31 100 tm, soit une baisse de 8 % sur 12 mois. La baisse du volume en 2019 a dépassé la hausse enregistrée en 2018 de sorte que les producteurs canadiens ont vendu 6 678 tm de moins en 2019 qu'en 2018.

[43] En termes de valeur, les ventes intérieures totales réalisées par les producteurs canadiens ont augmenté de 33 % en 2018 pour atteindre 470 millions de dollars canadiens. Bien que ces ventes aient baissé de 15 %, à 398 millions de dollars canadiens, en 2019, ce chiffre demeurait de 12 % supérieur aux ventes de près de 356 millions de dollars canadiens réalisées en 2017. La valeur supérieure des ventes en 2019 par rapport à 2017, malgré le volume réduit de ventes en 2019, peut s'expliquer par des prix plus élevés. Comme il est illustré dans le **tableau 3** ci-dessous, le prix moyen pondéré des producteurs canadiens a considérablement augmenté en 2018 avant de chuter en 2019, même s'il est demeuré au-dessus du prix de 2017.

**Tableau 3**  
**Prix de vente intérieur moyen pondéré annuel des producteurs canadiens**<sup>36</sup>

2017		2018		2019	
\$CAN/ tm	Changement sur 12 mois	\$CAN/ tm	Changement sur 12 mois	\$CAN/ tm	Changement sur 12 mois
975	S. o.	1 212	24 %	1 115	-8 %

[44] Pour ce qui est de la part de marché, en termes de volume, les producteurs canadiens représentaient 43 % du marché canadien apparent total en 2017. En 2018, ils ont accru leur part du marché canadien apparent total de 8 % pour atteindre 51 %. Leur part de marché est demeurée de 51 % en 2019.

[45] La part de marché des producteurs canadiens en termes de valeur révèle une tendance semblable à celle observée pour le volume. En 2017, les producteurs canadiens détenaient 45 % du marché canadien apparent total selon la valeur. En 2018, leur part du marché canadien apparent total a augmenté de 9 % pour atteindre 54 % avant de baisser de 3 %, à 51 %, en 2019.

### **Importations**

[46] Dans la PVR, des marchandises en cause ont été importées de l'Ukraine au Canada. Comme il est indiqué dans les tableaux 1 et 2 ci-dessus, les détails du volume et de la valeur de ces importations ne peuvent pas être divulgués sans révéler des renseignements concernant une partie particulière, et donc, ne peuvent pas être communiqués en vertu de l'article 107 de la *Loi sur les douanes*.

<sup>36</sup> Pièce 41 (NC) – Statistiques sur les importations et tableau sur le marché finaux de l'ASFC.

[47] En 2017, le volume total des tôles d'acier laminées à chaud importées au Canada de tous les pays s'élevait à 478 156 tm. En 2018, il a diminué de 102 330 tm pour se chiffrer à 375 826 tm, soit une baisse de 21 % sur 12 mois. En 2019, il a diminué de 37 786 tm pour se chiffrer à 338 040 tm, soit une baisse de 10 % sur 12 mois.

[48] En termes de valeur, les tôles d'acier laminées à chaud importées au Canada de tous les pays sont passées d'un peu plus de 433 millions de dollars canadiens en 2017 à 397 millions de dollars canadiens en 2018, soit une baisse de 8 % sur 12 mois. En 2019, la valeur de ces importations était d'un peu plus de 380 millions de dollars canadiens, ce qui représente une baisse de 4 % sur 12 mois. Comme il est illustré dans le **tableau 4** ci-dessous, le prix moyen pondéré des tôles d'acier laminées à chaud importées au Canada de toutes les sources a considérablement augmenté en 2018 avant de connaître une hausse plus modeste en 2019.

**Tableau 4**  
**Prix de vente intérieur moyen pondéré annuel des**  
**tôles d'acier laminées à chaud importées au Canada<sup>37</sup>**

2017		2018		2019	
\$CAN/ tm	Changement sur 12 mois	\$CAN/ tm	Changement sur 12 mois	\$CAN/ tm	Changement sur 12 mois
906	S. o.	1 057	17 %	1 126	7 %

[49] Pour ce qui est de la part de marché, en termes de volume, les importations totales de tôles d'acier laminées à chaud représentaient 57 % du marché canadien apparent total en 2017. En 2018, la part du marché canadien apparent total détenue par les importations de tôles d'acier laminées à chaud de tous les pays a diminué de 8 % pour se chiffrer à 49 %. En 2019, elle est demeurée de 49 %.

[50] En termes de valeur, la tendance relative à la part de marché des importations de tôles d'acier laminées à chaud était semblable dans une certaine mesure à celle observée pour le volume. En 2017, les importations de tôles d'acier laminées à chaud détenaient 55 % du marché canadien apparent total. En 2018, leur part du marché canadien apparent total a diminué de 9 % pour se chiffrer à 54 % avant d'augmenter de 3 %, à 49 %, en 2019.

## PERCEPTION DES DROITS

[51] Des marchandises en cause ont été importées de l'Ukraine au Canada et ont fait l'objet de droits antidumping dans la PVR. Cependant, comme nous l'avons vu, les détails ne peuvent pas être divulgués puisque l'information est protégée en vertu de la *Loi sur les douanes*.

<sup>37</sup> Pièce 41 (NC) – Statistiques sur les importations et tableau sur le marché finaux de l'ASFC.

## **PARTIES AUX PROCÉDURES**

[52] Le 7 janvier 2020, l'ASFC a envoyé un avis d'ouverture d'enquête pour réexamen relatif à l'expiration et un QRE aux producteurs canadiens connus ainsi qu'aux importateurs et aux exportateurs potentiels des marchandises en cause.

[53] Les QRE demandaient des renseignements nécessaires à la prise en compte des facteurs pertinents de réexamen relatif à l'expiration qui figurent au paragraphe 37.2(1) du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation* (RMSI).

[54] Cinq producteurs canadiens (deux aciéries intégrées et trois centres de services) ont participé à l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration et ont répondu au QRE que l'ASFC leur a envoyé. Trois importateurs et un exportateur y ont aussi répondu.

[55] L'ASFC a reçu des mémoires au nom de deux producteurs canadiens, Algoma et Evraz, d'un centre de services, SSAB, ainsi que d'un exportateur, MISA. Elle a aussi reçu des contre-exposés d'Algoma et de MISA. Elle n'a pas reçu de mémoire ou de contre-exposé de toute autre partie avisée de l'ouverture de l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration.

## **RENSEIGNEMENTS QUE L'ASFC A PRIS EN COMPTE**

### **Dossier administratif**

[56] Les renseignements que l'ASFC a pris en compte aux fins de l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse figurent au dossier administratif. Ce dossier contient les renseignements énumérés dans la liste des pièces justificatives de l'ASFC, laquelle comprend le dossier administratif sur lequel le TCCE a basé sa décision d'ouvrir le réexamen relatif à l'expiration, les pièces justificatives de l'ASFC, et les renseignements présentés par les parties intéressées, notamment ceux qu'elles estiment pertinents pour la décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping si l'ordonnance expirait. Ces renseignements peuvent être des rapports d'analystes-experts, des extraits de revues spécialisées et de journaux, des ordonnances et des conclusions rendues par les autorités au Canada ou dans un autre pays, des documents d'organismes comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et des réponses au QRE présentées par des producteurs au Canada, des importateurs et des exportateurs.

[57] Dans toute enquête pour réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC fixe une « date de clôture du dossier » après laquelle aucun nouveau renseignement ne peut être versé au dossier administratif; ici, c'était le 25 février 2020. Il s'agit en effet de donner le temps aux participants de préparer leurs mémoires et leurs contre-exposés d'après ce qui se trouve au dossier administratif en date de sa clôture.

## POSITION DES PARTIES

### Parties selon qui le dumping risque fort de reprendre ou de se poursuivre

[58] Quatre parties ont indiqué que le dumping risque fort de reprendre ou de se poursuivre. Trois producteurs canadiens, Algoma, Evraz et SSASB, ont présenté des mémoires à l'appui de leur position selon laquelle le dumping en provenance de l'Ukraine risque fort de reprendre et de se poursuivre advenant l'expiration de l'ordonnance. Par ailleurs, un centre de services canadien, Acier Nova, a indiqué appuyer le maintien de l'ordonnance dans sa réponse au QRE. De plus, Evraz, SSAB et Acier Nova ont toutes indiqué appuyer les exposés détaillés ainsi que la position d'Algoma dans le présent réexamen relatif à l'expiration. Enfin, Algoma a présenté un contre-exposé en réponse au mémoire présenté par MISA.

[59] Les principaux facteurs relevés par les parties peuvent se résumer comme il suit :

- Conditions du marché international
- Conjoncture économique et conditions du marché des tôles d'acier en Ukraine
- Orientation vers l'exportation des producteurs de tôles ukrainiens et prix dans d'autres marchés
- Incapacité de vendre à des valeurs normales et propension au dumping
- Conditions du marché canadien

### *Conditions du marché international*

[60] Algoma, SSAB et Evraz ont toutes exprimé des préoccupations concernant les conditions du marché mondial de l'acier et, en particulier, de celui des tôles d'acier. Ces producteurs canadiens indiquent qu'en raison des conditions récentes du marché et des prévisions à court terme, la branche de production nationale serait vulnérable à la reprise du dumping si l'ordonnance expirait. Les arguments des producteurs canadiens à l'appui de leur position concernant les marchés mondiaux de l'acier et des tôles d'acier sont résumés dans les sections suivantes.

### *Faiblesse de la demande et surcapacité à l'échelle mondiale*

[61] Dans son mémoire, Evraz indique que le marché mondial de l'acier est, et demeure, très instable en raison de la faiblesse de la demande à l'échelle mondiale. Selon Evraz, la croissance de la demande est passée de 3,9 % en 2019 à 1,7 % en 2020<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Pièce 44 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Evraz Inc. NA Canada., paragr. 4.

[62] D'après les renseignements qui lui ont été fournis par ses sociétés sœurs dans d'autres marchés mondiaux, SSAB indique que le marché européen de l'acier, en particulier celui des tôles, continue de s'affaiblir, la demande ayant aussi baissé récemment. SSAB ajoute que les importations de l'étranger en Europe continuent d'exercer une pression à la baisse sur les prix, malgré les mesures de sauvegarde prises en 2018 contre des produits de l'acier, y compris les tôles d'acier. SSAB soutient que la détérioration des conditions du marché poussera les producteurs ukrainiens à se tourner vers d'autres marchés, comme le Canada<sup>39</sup>.

[63] Citant la World Steel Association, Algoma affirme que la demande en acier dans les économies développées devrait se contracter de 0,1 % en 2019, surtout en raison d'un ralentissement du secteur manufacturier causé par la baisse des exportations et des investissements au cours de la période. Selon la World Steel Association, la demande en acier dans les économies développées ne devrait que légèrement augmenter de 0,6 % en 2020<sup>40</sup>.

[64] Au sujet des tôles d'acier, Algoma affirme qu'une contraction de la demande dans les secteurs de production industriels a fait baisser les prix des tôles sur le marché nord-américain tout au long de 2019. Algoma indique que l'ensemble du secteur mondial des tôles connaît une demande très faible qui devrait demeurer négative en raison de profondes incertitudes. Par ailleurs, Algoma ajoute que la production de tôles d'acier de la Chine continue de croître à un rythme supérieur à celui de la demande<sup>41</sup>.

[65] En plus de la faiblesse de la demande, Algoma soutient que le marché mondial de l'acier continue de vivre une crise due à la capacité excédentaire de fabrication d'acier, crise qui va s'aggraver. Algoma soutient que la crise de la surcapacité pousse les producteurs d'acier dans le monde à chercher de nouveaux débouchés pour leurs produits de l'acier, y compris les tôles, et à offrir des prix très bas pour maintenir la production dans leurs aciéries. Citant un rapport récent du Forum mondial sur la capacité excédentaire d'acier (FMCEA) du G20, Algoma indique que la capacité excédentaire d'acier crée des déséquilibres régionaux et des distorsions commerciales dommageables, en plus de mettre en péril des entreprises<sup>42</sup>.

[66] Citant des documents du FMCEA du G20 et de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), Algoma indique que la capacité mondiale de fabrication d'acier brut a dépassé la demande d'environ 504 millions de tm en 2018 et devrait la dépasser de 440 millions de tm en 2019 d'après les données annualisées disponibles pour le premier semestre de cette année. En septembre 2019, la World Steel Association a déclaré que les capacités installées actuelles étaient suffisantes pour satisfaire à la demande prévue jusqu'en 2035. Algoma indique que, malgré des capacités installées suffisantes, l'OCDE a récemment fait état d'ajouts de capacités de 42,2 millions de tm à l'échelle mondiale prévus pour 2020 à 2022 ainsi que de 17,7 millions de tm supplémentaires planifiées au cours de la même période. D'après ce qui précède, Algoma soutient que la surcapacité mondiale d'acier demeurera un problème important au cours des années à venir<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> Pièce 49 (NC) – Mémoire déposé au nom de SSAB Central Inc., p. 1.

<sup>40</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 44.

<sup>41</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 39, 40 et 42.

<sup>42</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 45-46.

<sup>43</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 49-55.



[67] Algoma soutient que la capacité excédentaire mondiale est particulièrement problématique pour les tôles d'acier. Algoma indique que la capacité de production de tôles d'acier a considérablement augmenté au cours de la période de 2016 à 2020 d'après des données de CRU. Par ailleurs, Algoma indique que les données de CRU révèlent que la capacité excédentaire des laminoirs réversibles, des laminoirs Steckel et des laminoirs à bandes à chaud devrait demeurer supérieure à 129 millions de tm jusqu'en 2022<sup>44</sup>.

[68] Se concentrant sur les laminoirs réversibles, Algoma souligne qu'en 2020, CRU prévoit une capacité excédentaire de tôles d'acier de 60,37 millions de tm et un taux d'utilisation de seulement 69 %. Algoma ajoute que la capacité excédentaire mondiale des laminoirs réversibles, d'un peu plus de 60 millions de tm en 2019, est nettement supérieure à la taille du marché canadien des tôles, qui était d'environ 700 000 tm en 2019. En outre, Algoma affirme que la capacité des laminoirs réversibles augmente depuis 2016 et devrait continuer de le faire jusqu'en 2022 malgré les appels à la réduction de la capacité mondiale<sup>45</sup>.

[69] Algoma soutient que les tendances de la capacité et de la production mondiales de tôles d'acier montrent qu'il existe un déséquilibre structurel dans le marché mondial des tôles d'acier et que ce déséquilibre demeurera un facteur de déstabilisation pendant les 12 à 24 prochains mois au moins<sup>46</sup>.

### *Conjoncture économique mondiale*

[70] Algoma soutient qu'on a récemment estimé que la croissance économique tant à l'échelle mondiale qu'au Canada ralentira plus que prévu. Par ailleurs, Algoma soutient que les secteurs industriels, qui sont les principaux utilisateurs finaux de l'acier, devraient connaître une croissance limitée.

[71] Algoma indique qu'en janvier 2020, le Fonds monétaire international (FMI) a réduit ses prévisions de croissance économique mondiale pour 2019 de 0,1 %, soit à 2,9 %. Parallèlement, le FMI a aussi réduit ses prévisions pour 2020, à 3,3 %, et pour 2021, à 3,4 %. Les raisons invoquées par le FMI pour réduire ses prévisions comprennent l'incertitude quant à la politique commerciale, les tensions géopolitiques et le ralentissement de la croissance dans les économies émergentes. Algoma ajoute que la Banque mondiale partageait le pessimisme du FMI et a révisé ses propres prévisions à la baisse en raison de la faiblesse des échanges commerciaux et des investissements<sup>47</sup>.

[72] Citant des rapports d'IHS Markit, Algoma indique que le secteur de la construction représente environ la moitié de toute la demande mondiale en acier, 20 % allant à la machinerie et à l'équipement et 5 %, au matériel de transport (ferroviaire et maritime). Algoma affirme qu'IHS Markit s'attend à ce que nombre de ces secteurs connaissent une croissance limitée dans un avenir prévisible, les détails étant donnés ci-dessous<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 56-57.

<sup>45</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 58-64.

<sup>46</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 66.

<sup>47</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 67-68.

<sup>48</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 74-75.

[73] Une conjoncture particulièrement défavorable est prévue pour les secteurs du matériel ferroviaire et de la construction navale, deux utilisateurs finaux importants. La croissance de la production du matériel ferroviaire est passée de 7 % en 2018 à 3,8 % en 2019, et devrait demeurer de 3,7 % en 2020 et 2021. La croissance de la construction navale devrait demeurer de 2,5 % en 2019 et 2020 avant de baisser, à 2,3 %, en 2021. La croissance de la construction devrait être de moins de 0,2 % en 2020 et demeurer stable. La croissance de la production de la machinerie industrielle devrait varier de 3,6 % à 2,6 % au cours de la période de 2019 à 2022, soit bien en deçà du pic de 6,4 % enregistré en 2018<sup>49</sup>.

[74] Algoma soutient que des perspectives économiques mondiales déprimées ne feront qu'aggraver la crise de la surcapacité d'acier, tout en exerçant une pression à la baisse sur les taux d'utilisation de la capacité. Par conséquent, les producteurs des marchandises en cause en Ukraine cibleraient vraisemblablement le Canada dans le but de maintenir les volumes de production si l'ordonnance expirait. Algoma ajoute que la conjoncture dans les secteurs qui sont les principaux utilisateurs finaux d'acier et de tôles d'acier encouragerait aussi les exportateurs ukrainiens à faire le dumping des marchandises en cause au Canada advenant l'annulation de l'ordonnance<sup>50</sup>.

#### *Écart entre la production et la consommation de tôles dans le monde*

[75] Algoma soutient que les renseignements au dossier administratif font ressortir une tendance préoccupante concernant la production et la consommation de tôles dans le monde, laquelle semble indiquer qu'une pression accrue est exercée sur les marchés mondiaux ouverts de l'acier.

[76] D'après des données de CRU présentées par Algoma, la production mondiale de tôles de laminoirs réversibles et de tôles en bobines a augmenté de 7 millions de tm en 2018 avant de diminuer brièvement en 2019. Au cours de cette période, elle a dépassé la consommation de 2,4 millions de tm en 2018 et de 2,6 millions de tm en 2019. Au cours de la période de 2020 à 2022, elle devrait encore augmenter et dépasser la consommation de 2,3 millions de tm à 2,6 millions de tm<sup>51</sup>.

[77] Algoma soutient que l'écart entre la production et la consommation mondiales de tôles semble indiquer qu'il y a une suroffre sur le marché, ce qui poussera vraisemblablement les exportateurs ukrainiens des marchandises en cause à offrir des prix très bas dès que de nouveaux débouchés se présenteront<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 75-76.

<sup>50</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 71-72.

<sup>51</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 77-79.

<sup>52</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 79.

## *Faiblesse de la demande et crise des importations sur le marché européen de l'acier*

[78] Algoma soutient que la crise actuelle des importations sur le marché européen de l'acier se répercutera probablement sur les producteurs de tôles ukrainiens puisque l'Union européenne est l'un des principaux marchés d'exportation de ces producteurs<sup>53</sup>.

[79] Algoma indique qu'en 2019, des communiqués de presse de l'Association européenne de sidérurgie (EUROFER) faisaient état d'une augmentation soudaine inquiétante des importations qui menaçait le secteur sidérurgique européen et s'expliquait par le détournement d'acier des États-Unis par suite des mesures en vertu de l'article 232 prises en 2018. En février 2019, l'Union européenne a pris une mesure de sauvegarde contre 26 produits, y compris les tôles d'acier. Comme suite à des préoccupations exprimées par le secteur sidérurgique concernant les mauvais résultats économiques et les coûts élevés des matières premières, l'Union européenne a révisé sa mesure de sauvegarde en septembre 2019 dans le but d'offrir un allègement supplémentaire. Toutefois, EUROFER continue de s'inquiéter de ce que les mesures ne soient pas suffisantes, et à la suite des révisions, a fait savoir qu'une révision du contingent en franchise de droits « artificiellement élevé » s'imposait<sup>54</sup>.

[80] En plus de la crise des importations, Algoma indique que la demande en acier en Europe a été très faible en 2019, et qu'il y a peu de signes d'une reprise en 2020. Algoma ajoute qu'au cours de la période de 2016 à 2019, la production de tôles de laminoirs réversibles et de tôles en bobines satisfaisait à la consommation en Europe, une tendance qui devrait se maintenir en 2020. Algoma ajoute qu'en 2021 et 2022, CRU prévoit que la production dépassera la consommation en Europe<sup>55</sup>.

[81] Algoma indique en outre que la Banque mondiale a publié en janvier 2020 un rapport faisant état d'une détérioration importante de l'activité économique en Europe et d'une révision à la baisse de ses propres prévisions de croissance, à 1 % plutôt que 1,4 %, en raison de chiffres plus mauvais que prévu. Par ailleurs, les prévisions de croissance modérée de la Banque mondiale, de 1,3 % en 2021 et 2022, dépendent d'un certain nombre de facteurs, dont un Brexit entraînant un minimum de perturbations, et l'absence de nouvelle escalade des restrictions commerciales<sup>56</sup>.

[82] D'après ce qui précède, Algoma soutient que l'instabilité sur le marché de l'Union européenne poussera vraisemblablement les producteurs d'acier ukrainiens à se tourner de plus en plus vers d'autres marchés d'exportation pour maintenir leur production, ce qui représentera une menace pour le marché canadien des tôles<sup>57</sup>.

---

<sup>53</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 81.

<sup>54</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 83-87.

<sup>55</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 88-91.

<sup>56</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 92.

<sup>57</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 92-93.

## *Mesures en vertu de l'article 232 et marchés publics aux États-Unis*

[83] Algoma fait valoir que les mesures en vertu de l'article 232 aux États-Unis ont eu une incidence sur les producteurs d'acier ukrainiens, que ce soit directement en raison de la baisse des exportations ou indirectement en raison du détournement des importations des États-Unis et de la saturation du marché mondial. Selon Algoma, les importations de tôles aux États-Unis ont été freinées par les mesures prises en vertu de l'article 232 et l'ordonnance antidumping rendue en mai 2017 à l'égard de 12 pays. À partir de données sur les importations américaines, Algoma a calculé que les importations de tôles aux États-Unis ont baissé de plus de 519 000 tm de 2016 à 2019 et soutient que ces importations ont probablement été détournées vers d'autres marchés<sup>58</sup>.

[84] De plus, Algoma indique que le président américain a proposé en juillet 2019 un décret qui envisageait de limiter l'utilisation d'acier étranger dans les projets de marchés publics à un maximum de 5 % du coût total de l'acier utilisé dans le projet. Bien que le décret n'ait pas été appliqué, on rapportait en février 2020 que les États-Unis envisageaient de se retirer de l'Accord sur les marchés publics de l'OMC afin d'empêcher les producteurs étrangers d'accéder aux marchés publics américains. Algoma soutient que l'impossibilité d'accéder à ces marchés publics, d'une valeur de 837 milliards de dollars américains, restreindrait encore les importations de tôles d'acier aux États-Unis et pousserait les producteurs ukrainiens à chercher d'autres marchés d'exportation<sup>59</sup>.

## *Conjoncture économique et conditions du marché des tôles d'acier en Ukraine*

[85] Selon la Banque mondiale, le produit intérieur brut (PIB) de l'Ukraine devait augmenter de 3,6 % en 2019, et devrait croître de 3,7 % en 2020 et de 4,2 % en 2021 et 2022. Malgré les chiffres de croissance positifs, Algoma affirme que ces prévisions sont inférieures à la cible de croissance annuelle du gouvernement ukrainien, qui était de 5 % à 7 %. Puisque les exportations de produits agricoles et industriels comme l'acier sont au cœur de l'économie ukrainienne, Algoma soutient que l'augmentation de ces exportations sera probablement une priorité afin de renforcer la croissance économique en Ukraine<sup>60</sup>.

[86] Selon Algoma, les chiffres sur la capacité et la production publiés par CRU pour l'Ukraine incluent la production et la capacité de deux installations de fabrication de tôles, Donetsksteel et Alchevsk, qui ne sont plus en territoire contrôlé par l'Ukraine en raison du conflit armé avec la Russie. Cependant, Algoma indique qu'il est toujours raisonnable de se fier aux données de CRU puisque Metinvest, qui n'est pas sous contrôle russe, assure la plus grande partie de la production de tôles en Ukraine. Algoma ajoute que les données de CRU montrent que la capacité de production de tôles en Ukraine est demeurée stable tout au long de la PVR et qu'elle devrait le demeurer jusqu'en 2022<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 165-166.

<sup>59</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 168.

<sup>60</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 95-96.

<sup>61</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 100-101.

[87] Même si les données de CRU ci-dessus semblent indiquer que la capacité va demeurer stable, Algoma soutient que la capacité de tôles en Ukraine pourrait augmenter. Citant des renseignements publiés sur le site Web de Metinvest Group, Algoma indique que le laminoir de bandes à chaud amélioré à l'aciérie d'Ilyich, ouvert en novembre 2019, a fait passer la capacité de 1,3 million de tm à 2,5 millions de tm<sup>62</sup>.

[88] Se concentrant sur les tôles de laminoirs réversibles, Algoma indique que la production ukrainienne a augmenté tous les ans depuis 2016. Algoma souligne que, d'après les perspectives de février 2020 de CRU, la tendance devrait se maintenir avec une augmentation prévue de la production de 2019 à 2022. Algoma ajoute que CRU prévoit aussi une augmentation de la consommation intérieure des tôles de laminoirs réversibles en Ukraine au cours de la période de 2019 à 2022, mais que la hausse de la consommation sera inférieure à celle de la production<sup>63</sup>.

[89] D'après les données de CRU, l'utilisation de la capacité des laminoirs réversibles en Ukraine n'était que de 35 % en 2019 et devrait passer à 38 % en 2020 avant d'atteindre 44 % en 2022. En termes de volume, la capacité des laminoirs réversibles en Ukraine devrait dépasser 4 millions de tm en 2020. En comparaison, le marché canadien apparent total de certaines tôles d'acier laminées à chaud n'était que de 695 002 tm en 2019<sup>64</sup>.

[90] Algoma soutient qu'il existe un impératif de production de tôles d'acier qui incite à l'exportation des tôles à des prix sous-évalués puisqu'il est économiquement rationnel de vendre les marchandises en deçà du coût moyen de production dans la mesure où le prix de vente demeure supérieur au coût marginal de production. Algoma affirme que, vu le faible taux d'utilisation de la capacité en Ukraine, les producteurs engagent des coûts fixes élevés répartis sur un volume minimal de production de tôles, ce qui les incite à accroître les volumes de production afin d'augmenter les marges bénéficiaires ou de réduire les pertes. Algoma soutient que, compte tenu de la demande intérieure en Ukraine, l'impératif de production pousserait les producteurs ukrainiens à accroître les ventes à l'exportation<sup>65</sup>.

[91] Algoma termine en affirmant que la croissance continue de la production, combinée à la capacité excédentaire considérable et aux faibles taux d'utilisation de la capacité sur le marché des tôles en Ukraine, fera croître la vraisemblance que les producteurs des marchandises en cause recommenceront à faire le dumping si l'ordonnance expirait<sup>66</sup>.

---

<sup>62</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 102-103.

<sup>63</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 104.

<sup>64</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 108.

<sup>65</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 110-111.

<sup>66</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 98 et 112.

### ***Orientation vers l'exportation des producteurs de tôles ukrainiens et prix dans d'autres marchés***

[92] Algoma soutient que l'industrie sidérurgique ukrainienne est très axée sur l'exportation. Citant des renseignements de l'US International Trade Commission (USITC), Algoma indique que l'Ukraine a systématiquement exporté de 71 % à 80 % de sa production d'acier totale depuis 2009. Algoma ajoute que des données publiées par l'Association ukrainienne de sidérurgie (Ukrmetallurgprom) montrent qu'en 2019, l'Ukraine a exporté 82,1 % de sa production de 18,2 millions de tm de produits de l'acier, ce qui représente une hausse de 3,6 % sur 12 mois<sup>67</sup>.

[93] Algoma fait valoir que l'orientation vers l'exportation de l'Ukraine s'applique également à la production de tôles d'acier. Algoma indique que CRU s'attend à ce que la production de tôles de l'Ukraine augmente de 5 % en 2020 et au cours des années suivantes et à ce que la reprise graduelle de la production de tôles d'acier favorise une hausse des exportations. D'après les perspectives de février 2020 de CRU, les exportations nettes de bobines et de tôles de laminoirs réversibles vont augmenter de 5 % en 2020 par rapport à 2019 et représenter 75 % de la production totale de bobines et de tôles de laminoirs réversibles en 2020. En outre, CRU prévoit que ces exportations vont augmenter de 9 % de 2020 à 2022<sup>68</sup>.

[94] Au sujet de l'orientation vers l'exportation, Evraz indique dans son mémoire qu'Azovstal, l'un des deux laminoirs ukrainiens détenus et exploités par Metinvest Group, exporte ses produits vers plus de 70 pays dans le monde. Evraz ajoute qu'en 2019, Azovstal a fait des investissements pour accroître son offre de produits et que la plupart des 39 nouveaux produits offerts sont des tôles d'acier. Evraz soutient que ces produits ont été ajoutés en fonction des marchés d'exportation<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 113.

<sup>68</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 114-116.

<sup>69</sup> Pièce 44 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Evraz Inc. NA Canada, paragr. 6.

[95] Citant des données de COMTRADE, Algoma indique que les exportations totales de tôles de l'Ukraine ont augmenté de 182 881 tm de 2016 à 2018, tandis que ses exportations de tôles vers l'Union européenne et la Russie ont diminué au cours de la même période, de 226 472 tm et de 134 364 tm respectivement. Algoma attribue la chute des exportations vers l'Union européenne aux droits antidumping imposés en 2017 sur les produits plats laminés à chaud de l'Ukraine, y compris les tôles, et soutient que la baisse des exportations vers la Russie peut s'expliquer par le conflit militaire entre les deux pays. Les données de COMTRADE montrent qu'à la fin de novembre 2019, les exportations totales de tôles de l'Ukraine étaient inférieures de 548 336 tm à celles enregistrées pendant tout 2018. Algoma affirme que la chute des exportations de tôles en 2019 s'explique par les baisses globales enregistrées dans les principaux marchés d'exportation de l'Ukraine. Algoma indique que, d'après les données de COMTRADE, à la fin de novembre 2019, les exportations de tôles de l'Ukraine vers l'Union européenne ont baissé de 311 273 tm et celles vers la Turquie, de 25 136 tm. Algoma attribue la baisse des exportations de tôles d'acier de l'Ukraine vers l'Union européenne à la mesure de sauvegarde prise en février 2019 et ajoute que la consommation de produits plats en Turquie aurait diminué de 12 % en 2019<sup>70</sup>.

[96] D'après les renseignements ci-dessus, Algoma soutient que l'orientation vers l'exportation des producteurs des marchandises en cause en Ukraine est de plus en plus préoccupante vu les difficultés actuelles et persistantes sur les principaux marchés d'exportation de l'Ukraine. Algoma ajoute que la participation de Metinvest à la révision des valeurs normales en cours de l'ASFC témoigne de l'intérêt continu du principal producteur de tôles en Ukraine envers le marché canadien<sup>71</sup>. Evraz soutient aussi que les producteurs ukrainiens demeurent intéressés par le marché canadien des tôles d'acier et indique que Metinvest a un bureau de vente au Canada et qu'au cours de la période de 2014 à 2018, elle a réduit ses ventes dans la région du Commonwealth des États indépendants et multiplié celles en Amérique du Nord<sup>72</sup>.

[97] Algoma soutient enfin que la preuve au dossier administratif indique que l'Ukraine vend des tôles à des prix très bas sur les marchés d'exportation. Algoma ajoute que les renseignements sur les prix dans la PVR indiquent que les producteurs ukrainiens recommenceraient vraisemblablement à faire le dumping des tôles au Canada<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 118 et 121.

<sup>71</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 115 et 123.

<sup>72</sup> Pièce 44 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Evraz Inc. NA Canada, paragr. 7.

<sup>73</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 124-125.

## ***Incapacité de vendre à des valeurs normales et propension au dumping***

### *Incapacité de vendre à des valeurs normales*

[98] Algoma indique que, d'après les statistiques sur les importations de l'ASFC, seuls des volumes négligeables des marchandises en cause de l'Ukraine ont été importés au Canada au cours des quatre dernières années. Algoma soutient que le peu d'importations montre que les producteurs de tôles ukrainiens étaient incapables de concurrencer sur le marché canadien à des prix non sous-évalués. Algoma fait ensuite valoir que les marchandises en cause de l'Ukraine ne reviendraient vraisemblablement sur le marché canadien que si l'ordonnance expirait et le dumping pouvait reprendre<sup>74</sup>.

### *Conclusions en matière de recours commerciaux rendues par d'autres pays*

[99] Algoma soutient que les producteurs de tôles d'acier ukrainiens ont montré une propension au dumping comme en atteste le nombre de recours commerciaux pris par de nombreux membres de l'OMC à l'égard de l'Ukraine. Algoma précise qu'en février 2019, il y avait huit mesures antidumping en vigueur à l'égard des tôles d'acier de l'Ukraine d'après des rapports de l'OMC. Les huit pays et territoires ayant pris des mesures antidumping sont le Brésil, le Canada, l'Union européenne, l'Indonésie, le Mexique, le Taipei chinois, la Thaïlande et les États-Unis. Algoma ajoute que trois pays, soit l'Inde, l'Afrique du Sud et la Thaïlande, ont pris des mesures de sauvegarde contre les importations mondiales de tôles d'acier<sup>75</sup>. Selon Evraz, en octobre 2019, le Conseil de coopération des États arabes du Golfe (Conseil de coopération du Golfe), composé de Bahreïn, du Koweït, d'Oman, du Qatar, de l'Arabie saoudite et des Émirats arabes unis, a aussi ouvert une enquête en matière de sauvegarde sur les importations mondiales d'acier, dont les tôles d'acier<sup>76</sup>.

[100] Au sujet des mesures antidumping aux États-Unis, Algoma précise que les importations de tôles de l'Ukraine sont assujetties à un accord de suspension depuis 1997, la dernière révision ayant eu lieu en 2008. Le dernier réexamen de l'accord de suspension en 2015 a entraîné sa prorogation pendant cinq années supplémentaires. Dans ce réexamen, le département du Commerce des États-Unis a conclu que l'expiration de l'accord de suspension entraînerait la poursuite ou la reprise du dumping par une marge de dumping moyenne pondérée d'au plus 237,91 %<sup>77</sup>.

---

<sup>74</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 133-134.

<sup>75</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 163.

<sup>76</sup> Pièce 44 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Evraz Inc. NA Canada, paragr. 4.

<sup>77</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 170-171.



[101] Algoma indique que, depuis le dernier réexamen en 2015, les importations de tôles ukrainiennes aux États-Unis ont considérablement augmenté, ce qui est probablement attribuable à de bas prix. Ces importations sont passées de 9 250 tm en 2016 à 53 238 tm en 2017. Par la suite, il y a eu des diminutions annuelles de près de 10 000 tm, les importations s'étant chiffrées à 32 366 tm en 2019. D'après les calculs d'Algoma, le prix des importations de tôles ukrainiennes au cours de la période de 2016 à 2018 était en deçà du prix moyen de toutes les autres sources mondiales, tandis que les prix ukrainiens étaient légèrement supérieurs au prix moyen des importations aux États-Unis en 2019<sup>78</sup>.

[102] Algoma soutient que les récents volumes d'importation aux États-Unis témoignent de l'attrait du marché nord-américain pour les producteurs ukrainiens. Algoma ajoute qu'il n'est pas garanti que l'accord de suspension entre les États-Unis et l'Ukraine demeure en vigueur, une révision administrative ayant été annoncée en janvier 2020. Par conséquent, Algoma soutient que le Canada serait un marché de remplacement attrayant, où les producteurs ukrainiens pourraient obtenir des prix nord-américains élevés, et qu'advenant la fin de cet accord de suspension, les tôles ukrainiennes seraient détournées des États-Unis vers le Canada<sup>79</sup>.

[103] En plus des mesures susmentionnées, Algoma indique que l'Union européenne a pris une mesure de sauvegarde contre les produits de l'acier, y compris les tôles, en février 2019. En raison du volume élevé d'exportations de tôles de l'Ukraine vers l'Union européenne, la mesure de sauvegarde applique un contingent tarifaire particulier aux tôles ukrainiennes, mesure qui ne devrait expirer qu'en juin 2022<sup>80</sup>.

[104] À compter de décembre 2019, l'Union économique eurasienn<sup>81</sup>, qui comprend la Russie, a imposé un contingent sur les importations d'acier plat laminé à chaud, lequel s'ajoutait à une mesure de sauvegarde contre l'acier initialement prise en août 2018. Le contingent imposé en 2019, qui visait initialement à prévenir le détournement d'importations des États-Unis et de l'Union européenne, avait comme principal objectif de protéger le marché russe contre les importations ukrainiennes<sup>82</sup>.

[105] Algoma termine en affirmant que les mesures commerciales susmentionnées, combinées aux piètres conditions du marché mondial des tôles, pousseront encore les exportateurs à offrir des prix très bas afin de conquérir toute part de marché qui demeure ouvert. Algoma soutient que les marchandises en cause de l'Ukraine devront être détournées vers d'autres marchés d'exportation non traditionnels, ce qui fait croître la vraisemblance que les producteurs ukrainiens recommenceront à faire le dumping de volumes considérables de marchandises au Canada advenant l'annulation de l'ordonnance<sup>83</sup>.

---

<sup>78</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 172-173.

<sup>79</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 175-178.

<sup>80</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 179-180.

<sup>81</sup> L'Union économique eurasienn regroupe la Russie, le Bélarus, l'Arménie, le Kazakhstan et le Kirghizistan.

<sup>82</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 181.

<sup>83</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 183.

## *Conditions du marché canadien*

[106] Algoma soutient que, même si les perspectives économiques canadiennes semblent positives, un certain nombre de facteurs pourraient menacer la croissance future. D'après des perspectives publiées par le FMI en janvier 2020, l'économie canadienne a connu une croissance de 1,9 % en 2018 et de 1,5 % en 2019 et devrait croître de 1,8 % en 2020 et 2021. Cependant, Algoma souligne que la croissance prévue pour 2020 est désormais menacée en raison de la propagation du coronavirus dans le monde et des barrages sur le réseau de transport ferroviaire du Canada. Au début de février 2020, le Bureau du directeur parlementaire du budget estimait que le coronavirus pourrait réduire de 0,3 % la croissance canadienne au premier trimestre<sup>84</sup>.

[107] Dans la PVR, les producteurs de tôles canadiens ont été confrontés à une pression considérable et croissante exercée par les importations à bas prix de l'étranger. Algoma soutient qu'advenant l'annulation de l'ordonnance, les producteurs de tôles ukrainiens devront concurrencer à des prix égaux ou inférieurs aux bas prix actuellement offerts par les sources étrangères afin de reconquérir une part du marché canadien. En fait, d'après une analyse des données de Statistique Canada réalisée par Algoma, on pourrait déjà observer le phénomène. En 2019, le prix moyen des tôles importées de l'Ukraine au Canada était inférieur à celui des importations de toutes les autres nouvelles sources étrangères<sup>85</sup>.

[108] Algoma indique que les données de Statistique Canada montrent qu'une part considérable des importations de tôles au Canada dans la PVR provenait de nouvelles sources étrangères. En particulier, Algoma désigne la Turquie, la Malaisie, le Taipei chinois et l'Allemagne comme les principales nouvelles sources d'importations. D'après les données de Statistique Canada, le volume d'importations de ces quatre sources, qui ne représentait que 11 % des importations de tôles au Canada en 2016, est passé à 23 % en 2017, à 32 % en 2018 et à 37 % en 2019. En outre, Algoma souligne qu'au cours de la période de 2016 à 2019, pendant que les volumes d'importation de l'étranger étaient à la hausse, les importations de tôles d'acier des États-Unis ont connu une baisse spectaculaire<sup>86</sup>.

[109] Au sujet des prix, Algoma indique que le prix moyen des importations de tôles de la Turquie, de la Malaisie, du Taipei chinois et de l'Allemagne était de 808 \$/tm en 2017, de 997 \$/tm en 2018 et de 1 089 \$/tm en 2019. En comparaison, le prix moyen des importations de tôles des États-Unis était de 955 \$/tm en 2017, de 1 132 \$/tm en 2018 et de 1 249 \$/tm en 2019. À partir de ces chiffres, Algoma a calculé que le prix moyen des importations de ces quatre sources était inférieur de 134 \$/tm en 2018 et de 161 \$/tm en 2019 à celui des importations américaines<sup>87</sup>.

---

<sup>84</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 187-189.

<sup>85</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 136-138 et 146.

<sup>86</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 142 et 145.

<sup>87</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 143.

[110] En plus des données de Statistique Canada, Algoma a fourni dans son mémoire des éléments de preuve propres aux comptes qui renvoient à un certain nombre d'offres à bas prix de tôles d'acier originaires de sources étrangères qu'elle a reçues d'août 2018 à septembre 2019. Algoma soutient que ces exemples témoignent des pressions importantes sur les prix qui s'exercent sur le marché canadien des tôles et créent des difficultés importantes pour la branche de production nationale. Algoma ajoute que les mesures de sauvegarde canadiennes contre les tôles fortes, qui ne s'appliquent pas aux tôles originaires de l'Ukraine, font croître la concurrence au niveau des prix sur le marché canadien et continueront de le faire jusqu'à ce qu'elles prennent fin en octobre 2021. Puisque les mesures de sauvegarde visent à régler des problèmes non liés au dumping, elles n'imposent aucune discipline de prix aux volumes d'importation contingentés, ce qui signifie que ces importations peuvent encore faire l'objet d'un dumping dommageable<sup>88</sup>.

[111] Selon Algoma, la demande continue d'être faible sur le marché canadien des tôles, et des incertitudes comme les tarifs en vertu de l'article 232, en vigueur de juin 2018 à la mi-mai 2019, ont poussé des clients à constituer des stocks. Bien que certains des stocks soient maintenant vendus, les achats des clients ont été limités en raison de la faiblesse de la demande due aux incertitudes géopolitiques et aux signes d'un ralentissement économique. Algoma ajoute que, d'après des données de CRU, la consommation de tôles au Canada a considérablement diminué en 2019 et ne devrait connaître qu'une croissance modérée de 2020 à 2022<sup>89</sup>.

[112] Au sujet des prix, Algoma indique que CRU s'attend à ce que le prix de référence des tôles d'acier du Midwest américain demeure bien en deçà du pic de 2018, et ce, jusqu'à la fin de 2024. CRU s'attend à ce que le prix de référence chute de 34 % à la fin de 2019 par rapport au premier trimestre de 2019 et à ce qu'il connaisse une légère hausse en 2021 avant de revenir au niveau enregistré au quatrième trimestre de 2019. Seule une croissance modérée est prévue de 2022 à 2024 d'après les perspectives de février 2020<sup>90</sup>.

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

[113] Une partie a indiqué que le dumping ne risque pas de reprendre ou de se poursuivre. MISA a fait une réponse au QRE pour exportateurs au nom de Metinvest Group et a formulé des observations dans son mémoire s'opposant à la position selon laquelle le dumping en provenance de l'Ukraine risque de reprendre ou de se poursuivre advenant l'expiration de l'ordonnance. MISA a aussi présenté un contre-exposé en réponse aux mémoires déposés par les producteurs canadiens.

---

<sup>88</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 34-36 et 148-161.

<sup>89</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 196-197.

<sup>90</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 198.

[114] Les principaux facteurs relevés par MISA peuvent se résumer comme il suit :

- Changements dans le marché canadien des tôles d'acier depuis 2010
- La branche de production nationale est protégée par les mesures de sauvegarde contre les tôles fortes
- Changements dans le marché ukrainien des tôles d'acier depuis 2010
- Le Canada n'est pas un marché d'exportation cible pour les exportateurs ukrainiens
- Marché mondial des tôles d'acier

### *Changements dans le marché canadien des tôles d'acier depuis 2010*

[115] MISA soutient que le marché canadien des tôles d'acier a changé depuis que les conclusions initiales ont été rendues 10 ans passés. MISA indique qu'en raison des prévisions actuelles de bas prix et de croissance limitée, le marché canadien des tôles d'acier n'est attrayant que pour les exportateurs qui ont déjà des chaînes d'approvisionnement bien établies. MISA fait valoir qu'il ne serait pas sensé sur le plan logistique pour les exportateurs ukrainiens de chercher à réaliser des ventes à bas prix sur un marché canadien en déclin quand ils ont le choix de réaliser des ventes sur des marchés stables plus proches<sup>91</sup>.

[116] MISA dit partager l'évaluation de la branche de production nationale selon laquelle de bons résultats ont été obtenus au cours des trois dernières années. MISA soutient que la branche de production nationale est bien placée pour livrer une concurrence efficace à l'avenir en raison de ses investissements dans l'amélioration des immobilisations, soutenus par les bons résultats financiers des dernières années. MISA indique qu'Evraz prévoit de construire des installations intégrées de moulage et de laminage, qui permettront d'augmenter les ventes annuelles de bobines de 2,5 millions de tm, en plus de faire d'autres investissements dans la production de marchandises non en cause comme les poutres, les palplanches et les ébauches de tuyaux. MISA ajoute qu'Algoma met en œuvre un plan de modernisation qui vise à produire plus de tôles spécialisées à valeur ajoutée ne correspondant pas à la description du produit<sup>92</sup>.

[117] MISA soutient que les nouveaux projets d'investissement planifiés et mis en œuvre par Evraz et Algoma feront croître la capacité de production de marchandises qui ne concurrenceront pas les marchandises en cause de l'Ukraine. Par conséquent, MISA affirme que les importations futures de tôles d'acier de l'Ukraine n'auraient aucune incidence sur les investissements projetés en immobilisations de la branche de production nationale<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 4.

<sup>92</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 5-7.

<sup>93</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 6-8.

***La branche de production nationale est protégée par les mesures de sauvegarde contre les tôles fortes***

[118] MISA soutient que les mesures de sauvegarde contre les tôles fortes limiteront l'importation de marchandises en cause au Canada et offriront une protection suffisante à la branche de production nationale même si l'ordonnance antidumping expirait. MISA indique que, même si les mesures de sauvegarde exemptent les pays bénéficiaires du Tarif de préférence général (TPG), dont l'Ukraine, elles limitent les importations des pays TPG à 3 % des importations totales de tôles fortes au Canada, seuil au-dessus duquel la mesure de sauvegarde commencerait à s'appliquer. De plus, les importations de tôles fortes des pays TPG en deçà de 3 % du total ne peuvent pas collectivement représenter plus de 9 % du total de ces importations, seuil au-dessus duquel la mesure de sauvegarde commencerait aussi à s'appliquer<sup>94</sup>.

***Changements dans le marché ukrainien des tôles d'acier depuis 2010***

[119] MISA soutient que la branche de production des tôles d'acier en Ukraine a connu depuis 2010 un certain nombre de changements importants qui devraient être pris en compte aux fins de détermination de la vraisemblance de la reprise du dumping<sup>95</sup>.

[120] MISA indique que les exportations de tôles d'acier de l'Ukraine ont diminué de 42 % de 2011 à 2018 et que la baisse est en grande partie attribuable au conflit continu avec la Russie dans la région de Crimée. MISA soutient que le conflit a eu une incidence grave sur la capacité de production des aciéries situées à Donetsk et à Louhansk, qui ne sont plus sous contrôle ukrainien. MISA ajoute que les chiffres de CRU sur la capacité de production qui figurent au dossier administratif reflètent la capacité nominale maximale de ces aciéries et non pas leur capacité de production réelle, qui a subi les effets négatifs du conflit armé<sup>96</sup>.

[121] Selon MISA, les producteurs ukrainiens ont aussi été touchés par le décret pris par le président de l'Ukraine en mars 2017, qui interdisait la circulation de toutes les marchandises, à l'exception des marchandises humanitaires, des régions de Donetsk et de Louhansk vers le reste du pays. MISA soutient que les tôles d'acier produites dans ces régions sous contrôle armé, et ne pouvant pas être acheminées vers les autres parties de l'Ukraine, ne devraient pas être considérées comme des marchandises en cause<sup>97</sup>.

[122] MISA termine en affirmant que rien n'indique que le conflit sera résolu dans un avenir prévisible et que, d'après les tendances, les exportations de tôles d'acier de l'Ukraine en termes absolus vont continuer de baisser ou demeurer stables dans un avenir prévisible. Par conséquent, MISA fait valoir que ces faits n'indiquent pas une vraisemblance de la reprise du dumping ou du dommage advenant l'expiration de l'ordonnance<sup>98</sup>.

---

<sup>94</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 10-11.

<sup>95</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 12.

<sup>96</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 13-14.

<sup>97</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 15.

<sup>98</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 16.

## *Le Canada n'est pas un marché d'exportation cible pour les exportateurs ukrainiens*

[123] MISA soutient que les exportateurs ukrainiens ne voient pas le Canada comme un marché d'exportation cible et que, par le passé, les volumes d'exportation vers le Canada ont été faibles. MISA indique que l'Ukraine exporte de l'acier vers plus de 120 pays et territoires et que ses exportations d'acier sont très diversifiées, ce qui lui permet d'éviter de dépendre d'un seul marché. Les principaux marchés d'exportation de l'Ukraine sont l'Italie, la Turquie, l'Égypte et la Russie<sup>99</sup>.

[124] MISA indique que son plan d'activités pour 2020 prévoit des ventes négligeables de tôles d'acier au Canada. MISA soutient que la plupart de ses exportations des marchandises en cause seront vers des marchés plus désirables, notamment l'Union européenne, l'Asie et le Golfe persique, qui sont plus proches, et où elle a déjà des chaînes d'approvisionnement et des clients<sup>100</sup>.

[125] MISA fait valoir que la baisse des exportations de produits de l'acier ukrainiens vers la Russie de 2017 à 2018 ne prouve pas qu'il y aura détournement vers le Canada. MISA indique que les baisses enregistrées durant cette période ont été compensées par les hausses des exportations vers d'autres marchés comme la Bulgarie, le Royaume-Uni, l'Italie et la Pologne. MISA ajoute que, dans chacun de ses marchés, elle a affecté des fonds à l'établissement de relations avec les clients à long terme et à la passation de contrats de vente de marchandises similaires. Au sujet de la vulnérabilité de l'Ukraine face à la Russie en tant que marché d'exportation clé, MISA indique qu'une part considérable de la production de tôles d'acier de l'Ukraine se trouve dans des territoires actuellement occupés par les forces russes, comme il a été détaillé dans la section précédente. MISA ajoute que cette situation a influé sur la capacité, la production et les volumes d'exportation de tôles d'acier de l'Ukraine<sup>101</sup>.

[126] MISA soutient également que rien n'indique que la présence de mesures restrictives commerciales ailleurs risque d'entraîner le détournement des marchandises en cause vers le Canada advenant l'expiration de l'ordonnance. MISA ajoute que seuls certains types de tôles d'acier sont assujettis aux mesures de sauvegarde actuelles de l'Union européenne, précisant que les mesures ne s'appliquent qu'aux « Tôles quarto en fer ou en aciers non alliés ou en autres aciers alliés » de l'Ukraine et qu'elles ne s'appliquent pas aux « Tôles quarto laminées à chaud, en aciers inoxydables » de l'Ukraine. MISA indique que les mesures de sauvegarde de l'Union européenne permettent de continuer d'exporter des tôles d'acier ukrainiennes à un niveau égal ou supérieur aux niveaux historiques et que le contingent attribué à l'Ukraine pour les « Tôles quarto en fer ou en aciers non alliés ou en autres aciers alliés » est le plus élevé de tous les contingents propres aux pays pour cette catégorie de produit. En outre, MISA indique qu'un contingent général est disponible selon le principe du « premier arrivé, premier servi » pour les importations de toute source, et que l'Ukraine pourrait s'en prévaloir si ses exportations de tôles d'acier dépassaient le contingent qui lui a été attribué<sup>102</sup>.

---

<sup>99</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 17.

<sup>100</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 18.

<sup>101</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 19-20.

<sup>102</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 21-24.

## ***Marché mondial des tôles d'acier***

[127] MISA soutient que les données sur le marché mondial au dossier administratif indiquent que la demande et les prix pour les tôles d'acier à l'échelle mondiale ont été faibles au cours de la dernière année, mais qu'ils devraient afficher une tendance à la hausse d'ici la fin de 2020. MISA ajoute que la croissance de la consommation mondiale d'acier a augmenté graduellement au cours des dernières années et à un rythme plus rapide en 2018 selon l'OCDE<sup>103</sup>.

[128] MISA reconnaît que la branche de production nationale est confrontée à une hausse des importations de tôles d'acier de pays autres que l'Ukraine et que ces importations pourraient comprendre des marchandises sous-évaluées. Cependant, MISA fait valoir que l'ASFC doit se concentrer sur la question de la vraisemblance de la reprise du dumping des marchandises en cause seulement et que tout dumping potentiel de tôles d'acier en provenance d'autres pays ne devrait pas être un facteur dans le présent réexamen relatif à l'expiration<sup>104</sup>.

### **CONSIDÉRATION ET ANALYSE**

[129] Quand elle décide au titre de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si, selon toute vraisemblance, l'expiration de l'ordonnance entraînera la poursuite ou la reprise d'un dumping, l'ASFC peut prendre en compte tous les facteurs pertinents dans les circonstances, sans se limiter à ceux du paragraphe 37.2(1) du RMSI.

[130] Avant de présenter les résultats de l'analyse propre à l'Ukraine concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping en l'absence de l'ordonnance du TCCE, il faut se pencher sur certaines questions générales liées aux marchandises en cause, comme il suit :

- le statut de produit de base des tôles d'acier laminées à chaud;
- la forte intensité capitalistique de la production d'acier;
- les développements et les tendances du marché de l'acier.

#### **Le statut de produit de base des tôles d'acier laminées à chaud**

[131] En règle générale, les tôles d'acier laminées à chaud produites selon des spécifications données par un fabricant dans un pays donné sont interchangeables avec celles produites selon les mêmes spécifications dans tout autre pays. C'est pourquoi les marchandises se font concurrence, peu importe leur origine, et ont les mêmes chaînes de distribution et les mêmes clients potentiels. Ainsi, les tôles d'acier laminées à chaud doivent se faire concurrence sur des marchés qui sont sensibles au prix, et sur lesquels le prix est l'un des facteurs déterminants des décisions d'achat. En outre, en raison de ce degré élevé de sensibilité, les prix sur un marché donné tendent à converger vers les plus bas au fil du temps.

---

<sup>103</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 26.

<sup>104</sup> Pièce 45 (NC) – Mémoire déposé au nom de Metinvest International S.A., paragr. 27-28.

[132] En raison du statut de produit de base des marchandises en cause, lorsque des mesures sont en vigueur pour un pays particulier, d'autres sources de tôles d'acier émergent. Le nombre de mesures passées et actuelles au Canada à l'égard des tôles d'acier en atteste; ces mesures sont exposées ci-dessous.

[133] Les premières conclusions concernant certaines tôles d'acier laminées à chaud remontent à 1983. Le 7 décembre 1983, dans l'enquête ADT-10-83, le Tribunal antidumping (maintenant le TCCE) a conclu que le dumping de tôles d'acier en provenance de 10 pays, dont la Tchécoslovaquie et la Roumanie, avait causé, causait et causerait vraisemblablement des dommages sensibles à la production nationale. Le 26 janvier 1984, dans l'enquête ADT-13-83, le Tribunal antidumping a étendu ses conclusions de dommages sensibles de 1983 aux Pays-Bas. Les conclusions rendues par le Tribunal antidumping à l'égard des 11 pays ont été annulées par le TCCE le 1<sup>er</sup> mai 1990 à l'issue du réexamen RR-89-006<sup>105</sup>.

[134] De 1992 à 2010, il y a eu cinq autres enquêtes sur des produits de tôles d'acier similaires, et elles ont toutes eu pour conséquence l'imposition de mesures antidumping ou de mesures antidumping et compensatoires à l'égard des importations de divers pays. Les cinq cas sont officiellement appelés *Tôles I*, *Tôles II*, *Tôles III*, *Tôles IV* et *Tôles V*. Les mesures découlant de deux de ces cinq enquêtes, soit *Tôles III* et *Tôles V*, à l'égard de la Chine, de la Bulgarie, de la République tchèque et de la Roumanie, demeurent en vigueur<sup>106</sup>.

[135] Le 2 février 2010, dans l'enquête NQ-2009-003 (*Tôles VI*), le TCCE a jugé que le dumping des tôles originaires ou exportées de l'Ukraine menaçait de causer un dommage à la branche de production nationale<sup>107</sup>. De plus, le 20 mai 2014, dans l'enquête NQ-2013-005 (*Tôles VII*), le TCCE a jugé que le dumping des tôles d'acier originaires ou exportées du Brésil, du Danemark, de l'Indonésie, de l'Italie, du Japon et de la Corée du Sud menaçait de causer un dommage à la branche de production nationale<sup>108</sup>.

[136] Les antécédents de dumping de tôles d'acier au Canada appuient l'opinion que les tôles d'acier sont un produit de base, et que la prise de mesures antidumping à l'égard d'un pays particulier donne l'occasion à d'autres sources d'exporter des tôles d'acier au Canada.

---

<sup>105</sup> *Énoncé des motifs* – Réexamen relatif à l'expiration RR-2008-002 (*Tôles V*), 2008, paragr. 12. <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/er-rre/rr2008-002/rr2008-002-e08-de-fra.html>

<sup>106</sup> *Énoncé des motifs* – Réexamen relatif à l'expiration RR-2008-002 (*Tôles V*), 2008, paragr. 13. <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/er-rre/rr2008-002/rr2008-002-e08-de-fra.html>

<sup>107</sup> Conclusions du TCCE dans l'enquête NQ-2009-003 sur les tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, 2010. <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353468/index.do>

<sup>108</sup> Conclusions du TCCE dans l'enquête NQ-2013-005 sur les tôles d'acier au carbone laminées à chaud, 2014. <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353996/index.do>



## La forte intensité capitalistique de la production d'acier

[137] Comme l'a déjà souligné le TCCE : « Les aciéries sont des entreprises capitalistiques à frais fixes élevés. Pour recouvrer les frais fixes, elles doivent fonctionner à un taux élevé de leur capacité de production. Lorsque la demande sur le marché national baisse, les producteurs tentent d'accéder à des marchés étrangers pour maintenir le taux d'utilisation de leur capacité et recouvrer leurs frais fixes<sup>109</sup>. » On parle souvent de la « rentabilité de la production d'acier ». Cette caractéristique est accentuée lorsqu'il y a surcapacité, car un producteur pourrait trouver qu'il est plus pratique de vendre la production sur des marchés étrangers à des prix moindres plutôt que de réduire la production, pourvu qu'il puisse recouvrer ses frais variables.

## Les développements et les tendances du marché de l'acier

[138] Selon l'OCDE, le taux de croissance du PIB mondial est passé de 3,7 % en 2017 à 3,5 % en 2018. L'OCDE prévoit que la croissance du PIB diminuera encore, à 3,2 %, en 2019 avant d'augmenter légèrement, à 3,4 %, en 2020. L'OCDE indique que, même si la croissance dans de nombreux pays a été soutenue par un assouplissement des conditions financières, ses prévisions reflètent la décélération continue et considérable de l'activité manufacturière et le ralentissement marqué de la croissance de la production industrielle dans le monde. L'OCDE ajoute que la multiplication potentielle des frictions commerciales et des vulnérabilités financières pourrait présenter des risques à la baisse pour la croissance future du PIB<sup>110</sup>.

[139] L'OCDE indique que, d'après des données de la World Steel Association, la demande mondiale en acier a modérément augmenté au cours de la deuxième année de la PVR. D'après ces données, l'utilisation apparente de produits sidérurgiques finis à l'échelle mondiale a atteint 1 712 millions de tm en 2018, ce qui représente une hausse de 4,9 % par rapport à la consommation mondiale de 1 632 millions de tm en 2017. Cependant, la croissance de la demande en 2019 et 2020 devrait être faible. La World Steel Association s'attend à ce que la demande en acier fini se chiffre à 1 735 millions de tm en 2019, soit une hausse de 1,3 % par rapport à 2018, et elle ne prévoit qu'une hausse de 1 % en 2020<sup>111</sup>.

[140] La production mondiale d'acier brut en 2018 était d'un peu plus de 1 789 millions de tm, ce qui représente une hausse de 5 % par rapport à l'année précédente. Selon l'OCDE, la production a augmenté de 5,1 % au cours du premier semestre de 2019 par rapport à la même période (de janvier à juin) en 2018. La production annualisée de 2019 d'après les chiffres sur la production du premier semestre s'élèverait à 1 850 millions de tm, soit une hausse annuelle de 3,4 % par rapport à 2018<sup>112</sup>.

---

<sup>109</sup> *Énoncé des motifs* du TCCE dans le réexamen relatif à l'expiration RR-98-004 concernant les tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, 1999, p. 14. <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/353821/1/document.do>

<sup>110</sup> Pièce 36 (NC) – Recherches de l'ASFC – *Steel Market Developments* au T4 de 2019 de l'OCDE, p. 6-7.

<sup>111</sup> Pièce 36 (NC) – Recherches de l'ASFC – *Steel Market Developments* au T4 de 2019 de l'OCDE, p. 12 et 40.

<sup>112</sup> Pièce 36 (NC) – Recherches de l'ASFC – *Steel Market Developments* au T4 de 2019 de l'OCDE, p. 16 et 38.

[141] La capacité mondiale de fabrication d'acier brut a diminué de 2016 à 2018, mais devrait augmenter en 2019 d'après les données disponibles pour le premier semestre de l'année. Compte tenu des ajouts de capacités et des fermetures, les données du premier semestre de 2019 semblent indiquer que la capacité atteindra 2 290 millions de tm en 2019, ce qui représente une hausse de 3,1 % par rapport à la capacité de 2 221 millions de tm en 2018<sup>113</sup>.

[142] L'OCDE affirme que l'écart entre la production et la capacité mondiale s'est rétréci de 2015 à 2018, la capacité ayant diminué de 4,3 % et la production ayant augmenté de 11,6 % au cours de cette période. Cependant, d'après les données du premier semestre de 2019, l'OCDE s'attend à ce que l'écart se creuse, car la capacité excédentaire mondiale devrait atteindre 440 millions de tm en 2019, soit une hausse de 27 millions de tm par rapport à 2018<sup>114</sup>.

[143] Après les creux enregistrés en 2015, les prix mondiaux de l'acier ont commencé à s'améliorer en 2016 en raison d'une demande accrue. En règle générale, les prix ont continué de s'améliorer pendant une bonne partie de 2018 jusqu'à ce que les prix d'un certain nombre de produits de l'acier, en particulier les bobines laminées à chaud et les barres d'armature, commencent à baisser en mai 2018. Après le déclin enregistré dans la dernière partie de 2018, les prix sont demeurés stables tout au long du premier semestre de 2019. Les prix mondiaux des produits plats ont suivi une tendance semblable, quoique l'OCDE indique que les prix ont augmenté aux États-Unis à un rythme plus rapide qu'ils ne l'ont fait dans d'autres régions au premier semestre de 2018. Toutefois, les prix ont considérablement baissé aux États-Unis au second semestre de 2018, effaçant tous les gains réalisés au premier semestre. Les prix sont demeurés stables au premier semestre 2019, et l'OCDE indique que l'écart de prix entre les régions, en particulier pour les produits plats, s'est rétréci. L'OCDE ajoute que la réduction de la dispersion des prix semble indiquer que les prix mondiaux demeureront stables à l'avenir, et que Markit a également prévu que les prix de l'acier demeureraient stables dans ses perspectives de mai 2019<sup>115</sup>.

[144] De 2017 à 2019, les prix des matières premières servant à la fabrication d'acier, comme le charbon à coke et le minerai de fer, ont connu des fluctuations semblables. Cependant, après le désastre survenu à une mine de Vale au Brésil à la fin de janvier, les prix du minerai de fer ont augmenté de près de 43 % de janvier à juin 2019. L'OCDE a comparé le coût moyen de production d'acier brut sur trois mois se terminant en janvier 2019 avec celui sur trois mois se terminant en mai 2019, et a constaté que le coût a augmenté au cours de cette dernière période en Chine, dans l'Union européenne et au Japon, tandis qu'il a diminué aux États-Unis. Selon l'OCDE, les États-Unis s'approvisionnent davantage en minerai de fer local et utilisent de façon générale moins de minerai de fer que ces trois autres régions, qui dépendent des importations et utilisent plus de minerai de fer dans leurs processus de production<sup>116</sup>.

---

<sup>113</sup> Pièce 36 (NC) – Recherches de l'ASFC – *Steel Market Developments* au T4 de 2019 de l'OCDE, p. 38.

<sup>114</sup> Pièce 36 (NC) – Recherches de l'ASFC – *Steel Market Developments* au T4 de 2019 de l'OCDE, p. 38.

<sup>115</sup> Pièce 36 (NC) – Recherches de l'ASFC – *Steel Market Developments* au T4 de 2019 de l'OCDE, p. 6 et 20-21.

<sup>116</sup> Pièce 36 (NC) – Recherches de l'ASFC – *Steel Market Developments* au T4 de 2019 de l'OCDE, p. 6, 23-24, 26 et 29-30.

[145] Le bénéfice d'exploitation moyen de l'industrie sidérurgique mondiale est demeuré d'environ 12 % de 2016 à 2017 avant de baisser, à environ 10 %, en 2018. En termes de bénéfice net, l'industrie sidérurgique mondiale a connu une réduction de sa marge bénéficiaire, qui est passée d'environ 5 % en 2017 à environ 3 % en 2018, ce qui est nettement inférieur au pic de 10 % enregistré en 2004. Selon l'OCDE, de nombreuses entreprises sidérurgiques ne sont pas rentables et sont très endettées. L'OCDE ajoute que des données récentes indiquent que les entreprises contractent de plus en plus de dettes à court terme. En l'absence de prévisions de rentabilité au-delà de 2018, l'OCDE prévient que les entreprises qui contractent des dettes supplémentaires pour maintenir ou prolonger les opérations pourraient nuire à la viabilité de l'ensemble de l'industrie vu la faiblesse de la demande et la surcapacité à l'échelle mondiale<sup>117</sup>.

### **La capacité excédentaire importante des tôles d'acier laminées à chaud en Ukraine**

[146] Des tôles d'acier laminées à chaud sont produites par trois entreprises en Ukraine : Metinvest Group, dans ses installations d'Azovstal et d'Ilyich; Industrial Union of Donbass (ISD), dans ses installations d'Alchevsk; Donetsksteel Group, dans ses installations de Donetsk.

[147] D'après CRU, la capacité de production des tôles d'acier laminées à chaud de chacune des trois entreprises est demeurée inchangée dans la PVR, et aucune augmentation des capacités n'est prévue de 2020 à 2022. Chacune des trois entreprises est en mesure de produire des tôles d'acier laminées à chaud sur laminoirs réversibles et sur laminoirs à bandes à chaud<sup>118</sup>.

[148] Il convient de noter que les laminoirs réversibles sont voués à la production de tôles fortes, tandis que les laminoirs à bandes à chaud peuvent produire des tôles en bobines et des tôles laminées à chaud<sup>119</sup>. Même si, en théorie, les laminoirs à bandes à chaud peuvent servir à produire des tôles en bobines uniquement, les données de CRU indiquent que la plus grande partie de la production de ces laminoirs en Ukraine semble réservée aux tôles laminées à chaud. Par ailleurs, des renseignements fournis par Metinvest semblent indiquer que les marchandises en cause sont uniquement produites sur ses deux laminoirs réversibles, soit le laminoir 3600 d'Azovstal et le laminoir 3000 d'Ilyich, et non sur le laminoir 1700 d'Ilyich<sup>120</sup>.

---

<sup>117</sup> Pièce 36 (NC) – Recherches de l'ASFC – *Steel Market Developments* au T4 de 2019 de l'OCDE, p. 6 et 31-32.

<sup>118</sup> Pièce 42 (PRO) – Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algoma Steel Inc., Pièce jointe 31.

<sup>119</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 56, note de bas de page 36.

<sup>120</sup> Pièce 38 (NC) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q10 et Q42; Pièce 42 (PRO) – Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algoma Steel Inc., Pièce jointe 31.

[149] Il convient aussi de noter que les installations d'Alchevsk Iron & Steel Works et de Donetsk Iron & Steel Works ont été saisies au début de 2017 par des rebelles prorusses dans les provinces orientales de Louhansk et de Donetsk en Ukraine. Selon Metal Bulletin, à la suite de la saisie de ces deux installations par les rebelles, une entreprise enregistrée en Russie en a assumé la gestion. Bien que les opérations aient été interrompues en février 2017 en raison du blocus ferroviaire empêchant l'acheminement de matières premières comme le minerai de fer aux zones de l'Ukraine détenues par les rebelles, la production a été relancée en mai 2017. Ces deux installations continuent d'être exploitées avec du minerai de fer provenant de la Russie. En 2018, les installations ont fabriqué des produits sidérurgiques semi-finis ayant servi à relancer les opérations dans des aciéries inactives en Russie ainsi que d'autres destinés à la Turquie et au Moyen-Orient. De plus, Metal Bulletin indique les installations d'Alchevsk ont approvisionné le marché russe en tôles d'acier jusqu'en janvier 2019, après quoi les expéditions auraient été réorientées vers les marchés d'exportation<sup>121</sup>.

[150] La production des laminoirs réversibles en Ukraine est demeurée stable en 2018 et a augmenté en 2019. Selon CRU, elle continuera de croître jusqu'en 2022. Bien que l'augmentation prévue de la production de 2019 à 2022 semble relativement petite par rapport à la capacité globale des laminoirs réversibles de l'Ukraine, le volume de l'augmentation prévue peut être considéré comme considérable par rapport à la taille du marché canadien apparent total de certaines tôles d'acier laminées à chaud<sup>122</sup>.

[151] Malgré les hausses réelles et prévues de la production de tôles d'acier laminées à chaud des laminoirs réversibles en Ukraine, le taux d'utilisation de la capacité total des producteurs ukrainiens demeurera bien en deçà de 50 %. Par conséquent, la capacité excédentaire de production de tôles d'acier laminées à chaud des laminoirs réversibles en Ukraine demeurera autour de 4 millions de tm, soit un volume nettement supérieur aux 338 040 tm de certaines tôles d'acier laminées à chaud importées au Canada en 2019<sup>123</sup>.

[152] Comme nous l'avons vu, les tôles d'acier laminées à chaud peuvent aussi être produites sur des laminoirs à bandes à chaud. En termes de capacité, les laminoirs à bandes à chaud en Ukraine ressemblent aux laminoirs réversibles dans la mesure où la capacité totale n'a pas changé dans la PVR et ne devrait pas croître de 2020 à 2022. Bien que la capacité soit demeurée stable dans la PVR, la production totale des laminoirs à bandes à chaud a augmenté en 2018 et n'a pas changé en 2019. CRU prévoit que la production des laminoirs à bandes à chaud en Ukraine diminuera en 2020 et demeurera stable en 2021 avant de connaître une hausse importante en 2022<sup>124</sup>.

---

<sup>121</sup> Pièce 11 (PRO) – Recherches de l'ASFC – Articles d'actualité 1 de Metal Bulletin, p. 44-45 et 71-73.

<sup>122</sup> Pièce 42 (PRO) – Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algoma Steel Inc., Pièces jointes 31 et 35; Pièce 41 (NC) – Statistiques sur les importations et tableau sur le marché finaux de l'ASFC.

<sup>123</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 100, Tableau 4; Pièce 41 (NC) – Statistiques sur les importations et tableau sur le marché finaux de l'ASFC.

<sup>124</sup> Pièce 42 (PRO) – Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algoma Steel Inc., Pièces jointes 31 et 35.

[153] Les données de CRU indiquent que la production de tôles en bobines est demeurée stable en 2018 et 2019 et devrait demeurer au même niveau jusqu'en 2022, après quoi elle devrait connaître une hausse importante. La hausse de la production de tôles en bobines en 2022 semble importante, car elle est supérieure à la taille de l'ensemble du marché canadien apparent de certaines tôles d'acier laminées à chaud. Bien que les tôles sous forme de bobines au moment de l'importation au Canada soient exclues de la définition du produit, les tôles qui sont coupées à longueur à partir de tôles en bobines sont considérées comme des marchandises en cause<sup>125</sup>.

[154] La capacité excédentaire des laminoirs à bandes à chaud, combinée à celle des laminoirs réversibles, donne une capacité excédentaire totale de production de tôles laminées à chaud d'environ 7 millions de tm en moyenne dans la PVR, chiffre qui devrait demeurer autour de 6 millions de tm au cours de la période de 2020 à 2022. Ainsi, au cours des trois prochaines années, l'Ukraine devrait disposer d'une capacité excédentaire totale de tôles d'acier laminées à chaud de plus de huit fois supérieure à la taille de l'ensemble du marché canadien en 2019. En outre, la capacité excédentaire de près de 4 millions de tm des laminoirs réversibles voués à la production de tôles est cinq fois supérieure à la taille du marché canadien de certaines tôles d'acier laminées à chaud en 2019<sup>126</sup>.

[155] Une comparaison des renseignements présentés par Metinvest Group concernant la capacité et la production des laminoirs d'Azovstal et d'Ilyich avec les chiffres publiés par CRU sur les tôles des laminoirs réversibles fait ressortir des tendances semblables. Les données de Metinvest indiquent que, dans la PVR, ses laminoirs étaient exploités à un taux d'utilisation de la capacité supérieur à celui de tous les laminoirs réversibles ukrainiens d'après les chiffres de CRU. Metinvest fait aussi état d'une capacité de production maximale supérieure à celle de ses propres laminoirs réversibles d'après les chiffres de CRU. Malgré ces différences, les données de Metinvest révèlent que ses laminoirs étaient exploités bien en deçà de leur capacité maximale, ce qui appuie les chiffres de CRU indiquant une capacité excédentaire considérable pour les laminoirs réversibles en Ukraine dans la PVR<sup>127</sup>.

[156] D'après les renseignements au dossier administratif qui sont résumés ci-dessus, les producteurs ukrainiens de tôles d'acier laminées à chaud ont tourné, et devraient continuer de tourner, à des taux d'utilisation de la capacité très bas. Par conséquent, le volume de capacité excédentaire de tôles d'acier laminées à chaud dont dispose l'Ukraine est important et fait plusieurs fois la taille de l'ensemble du marché canadien de certaines tôles d'acier laminées à chaud. Vu la forte intensité capitalistique de la production d'acier et la capacité excédentaire importante de l'Ukraine, les producteurs de tôles ukrainiens seraient incités à exporter les marchandises en cause vers le Canada.

---

<sup>125</sup> Pièce 42 (PRO) – Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algora Steel Inc., Pièces jointes 31 et 35; Pièce 41 (NC) – Statistiques sur les importations et tableau sur le marché finaux de l'ASFC.

<sup>126</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algora Steel Inc., paragr. 100, Tableau 4; Pièce 41 (NC) – Statistiques sur les importations et tableau sur le marché finaux de l'ASFC.

<sup>127</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Annexe 1 – Azovstal et Annexe 1 – Ilyich; Pièce 42 (PRO) – Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algora Steel Inc., Pièces jointes 31 et 35.

## La dépendance à l'exportation des producteurs d'acier ukrainiens

[157] La dépendance à l'exportation des producteurs d'acier ukrainiens constitue une tendance établie depuis longtemps. Selon le département du Commerce des États-Unis, l'Ukraine, qui occupait le 11<sup>e</sup> rang en 2017, est devenue le 9<sup>e</sup> exportateur d'acier dans le monde en 2018. En 2017 et 2018, les exportations représentaient 71,3 % de la production sidérurgique totale de l'Ukraine. En outre, les producteurs d'acier ukrainiens exportent systématiquement plus de 70 % de toute leur production depuis 2009. Il convient de noter que Metinvest, le principal producteur de tôles d'acier laminées à chaud de l'Ukraine, figure également parmi les trois principaux producteurs d'acier du pays<sup>128</sup>.

[158] Les données de CRU révèlent que, comme c'est le cas pour les produits de l'acier en général, la plupart des tôles d'acier laminées à chaud produites en Ukraine étaient exportées vers d'autres marchés plutôt que d'être consommées sur le marché intérieur dans la PVR. CRU prévoit aussi que l'Ukraine va continuer d'exporter la plupart des tôles d'acier laminées à chaud qu'elle produit jusqu'en 2022. Une analyse approfondie des données de CRU indique en outre que, lorsque la production a augmenté dans la PVR, ce volume accru était presque entièrement absorbé par les marchés d'exportation. À l'avenir, la plus grande partie de la production accrue de tôles d'acier laminées à chaud en Ukraine devrait aussi être exportée, et ce, jusqu'en 2022<sup>129</sup>.

[159] Les renseignements présentés par Metinvest, tout comme les données de CRU, révèlent que la plupart des tôles d'acier laminées à chaud produites en Ukraine sont exportées plutôt que d'être consommées sur le marché intérieur. Bien que les données de Metinvest indiquent une plus grande proportion de la production de tôles d'acier laminées à chaud destinée aux marchés extérieurs que les données de CRU, elles confirment la tendance et sont conformes à la tendance établie depuis longtemps dont fait état le département du Commerce des États-Unis à l'égard de l'acier ukrainien en général. Par conséquent, les prévisions de CRU selon lesquelles les producteurs ukrainiens de tôles d'acier laminées à chaud continueront de dépendre dans une large mesure des marchés d'exportation jusqu'en 2022 semblent raisonnables<sup>130</sup>.

## L'incidence des mesures de sauvegarde récentes sur les exportations ukrainiennes

[160] Puisque les exportations de tôles d'acier laminées à chaud de l'Ukraine devraient augmenter au cours de la période de 2020 à 2022, les exportateurs ukrainiens pourraient ne pas être en mesure de se tourner vers leurs principaux marchés d'exportation traditionnels pour absorber les volumes supplémentaires en raison des mesures de sauvegarde imposées dans ces marchés. Par conséquent, les exportateurs ukrainiens chercheront d'autres débouchés pour absorber les volumes supplémentaires de production de tôles d'acier laminées à chaud et pour les aider à maintenir, voire à améliorer, les faibles niveaux d'utilisation de la capacité enregistrés dans la PVR.

---

<sup>128</sup> Pièce 36 (NC) – Recherches de l'ASFC – Rapport sur l'acier mondial de l'ITA (nov. 2019), p. 13; *Global Steel Trade Monitor* de l'ITA – Rapport sur les exportations de l'Ukraine (mars 2019), p. 1 et 6.

<sup>129</sup> Pièce 42 (PRO) - Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algotha Steel Inc., Pièce jointe 35.

<sup>130</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q35 et Annexe 3.

[161] D'après les renseignements au dossier administratif, l'Union européenne a imposé des mesures de sauvegarde contre un certain nombre de produits de l'acier en février 2019, y compris un contingent particulier applicable aux tôles d'acier ukrainiennes en raison du niveau élevé d'exportations vers l'Union européenne. En décembre 2019, l'Union économique eurasiatique a aussi pris des mesures de sauvegarde contre les importations d'acier plat laminé à chaud, y compris les tôles d'acier. Un article publié dans Metal Bulletin à l'ouverture de l'enquête en matière de sauvegarde de l'Union économique eurasiatique citait un grand négociant, qui aurait déclaré que [notre traduction] « le principal but de l'enquête est de protéger le marché russe contre les importations ukrainiennes ». Enfin, le Conseil de coopération du Golfe a aussi ouvert une enquête en matière de sauvegarde en 2019, qui portait notamment sur les tôles d'acier laminées à chaud<sup>131</sup>.

[162] Un examen des renseignements présentés par Metinvest révèle que seuls trois de ses 10 principaux marchés d'exportation n'ont pas été touchés par les mesures de sauvegarde susmentionnées. Il révèle aussi que le pourcentage total d'exportations de tôles d'acier laminées à chaud ukrainiennes de Metinvest vers tous les pays touchés par les mesures de sauvegarde de l'Union européenne, de l'Union économique eurasiatique et du Conseil de coopération du Golfe correspond à la plupart de ses exportations en 2019<sup>132</sup>.

[163] D'après les renseignements au dossier administratif, il semble peu probable que les exportations de l'Ukraine vers l'Union européenne augmentent de façon importante en 2020 et que le contingent de sauvegarde de l'Union européenne permette des hausses futures considérables de la production ukrainienne de tôles d'acier laminées à chaud<sup>133</sup>.

[164] Au sujet de la mesure de sauvegarde prise par l'Union économique eurasiatique à la fin de 2019, elle couvre l'acier au carbone et allié, laminé à chaud, sous forme de tôles et de bobines, ce qui comprendrait les tôles et feuillards laminés à chaud. Le contingent applicable aux importations totales des cinq membres de l'Union s'élève à 1,33 million de tm et porte sur tout l'acier plat laminé à chaud (c.-à-d. tôles et feuillards laminés à chaud). Selon Metal Bulletin, le contingent est inférieur au volume total de tôles d'acier laminées à chaud importées en Russie en 2018. D'après ces renseignements, même si les producteurs ukrainiens réussissent à maintenir les niveaux d'exportation de tôles d'acier laminées à chaud vers l'Union économique eurasiatique en 2020, il semble peu probable que les volumes d'exportation de l'Ukraine augmentent de façon significative à l'avenir<sup>134</sup>.

---

<sup>131</sup> Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 180-181; Pièce 11 (PRO) – Recherches de l'ASFC – Articles d'actualité 1 de Metal Bulletin, p. 53; Pièce 44 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Evraz Inc. NA Canada, paragr. 4.

<sup>132</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q35.

<sup>133</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q35; Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 180.; Pièce 42 (PRO) – Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algoma Steel Inc., Pièces jointes 31 et 35.

<sup>134</sup> Pièce 38 (NC) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q50; Pièce 11 (PRO) – Recherches de l'ASFC – Articles d'actualité 1 de Metal Bulletin, p. 19.

[165] Comme nous l'avons vu, le Conseil de coopération du Golfe a ouvert une enquête en matière de sauvegarde qui portait notamment sur les tôles d'acier laminées à chaud en 2019. Bien que le dossier administratif ne contienne pas d'autres renseignements concernant l'enquête, il semble peu probable que les grands exportateurs d'acier augmentent les exportations vers les membres du Conseil pendant que l'enquête est en cours. Par ailleurs, si une mesure de sauvegarde est prise, les contingents établis se fondent normalement sur les volumes d'importation historiques, et les exportateurs ne pourraient pas raisonnablement s'attendre à accroître de façon importante leurs exportations vers les membres du Conseil.

[166] Comme nous l'avons vu, la production de tôles d'acier laminées à chaud ukrainiennes devrait augmenter en 2020. CRU s'attend aussi à ce que la consommation intérieure de tôles d'acier laminées à chaud en Ukraine augmente en 2020. Cependant, Metinvest s'attend à ce que la consommation intérieure ukrainienne de tôles d'acier laminées à chaud, y compris les marchandises en cause, diminue. En raison de la baisse prévue de la consommation intérieure, de l'accroissement de la production, et de la probabilité que les mesures de sauvegarde limitent toute hausse des exportations vers les marchés énumérés ci-dessus, les producteurs ukrainiens pourraient chercher à exporter un volume considérable de tôles d'acier laminées à chaud vers de nouveaux marchés en 2020. On suppose ici que la production réelle n'augmentera pas plus que les prévisions de CRU et qu'il n'y aura pas de réduction de la demande sur tout autre marché d'exportation cible de l'Ukraine pour les tôles d'acier laminées à chaud<sup>135</sup>.

[167] D'après les renseignements confidentiels au dossier administratif, les marchés d'exportation futurs recensés et ciblés par les producteurs ukrainiens de tôles d'acier laminées à chaud à court terme ne pourraient probablement pas absorber les volumes supplémentaires découlant des augmentations prévues de la production<sup>136</sup>. En raison des mesures de sauvegarde et des baisses potentielles sur les marchés qui importent la plupart des tôles d'acier laminées à chaud de l'Ukraine, les exportateurs ukrainiens chercheront probablement de nouveaux débouchés. Bien que les statistiques sur les importations de l'ASFC dans la PVR semblent indiquer que le Canada ne constitue pas actuellement un marché cible des exportateurs ukrainiens de tôles d'acier laminées à chaud, la présence de mesures antidumping pourrait expliquer la situation. Toutefois, les exportateurs ukrainiens ont récemment manifesté un intérêt envers le marché canadien en exportant des marchandises au Canada en 2019 et en participant à la révision des valeurs normales en cours de l'ASFC<sup>137</sup>. Advenant l'expiration de l'ordonnance, les volumes d'exportation de certaines tôles d'acier laminées à chaud vers les principaux marchés de l'Ukraine ayant pris des mesures de sauvegarde pourraient être détournés vers le Canada puisqu'il semble peu probable que les autres marchés cibles puissent absorber des volumes supplémentaires considérables.

---

<sup>135</sup> Pièce 42 (PRO) – Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algoma Steel Inc., Pièce jointe 35; Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q34.

<sup>136</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q35, Q36, Q49, Q51 et Pièce jointe 51, p. 26-28; Pièce 42 (PRO) – Clôture du dossier – Renseignements supplémentaires de la part d'Algoma Steel Inc., Pièce jointe 33.

<sup>137</sup> Avis d'ouverture d'une révision des valeurs normales :

<https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/up/pla62019/pla6201901-ni-fra.html>



## Les exportations de l'Ukraine vers d'autres marchés à des prix potentiellement sous-évalués

[168] Les renseignements sur les prix au dossier administratif indiquent que les prix trimestriels publiés des tôles d'acier laminées à chaud dans la PVR étaient plus élevés sur les marchés intérieurs des États-Unis et de l'Union européenne que les prix à l'exportation du Commonwealth des États indépendants. Les prévisions des prix trimestriels pour 2020 semblent indiquer que l'écart entre les prix intérieurs des États-Unis et de l'Union européenne et les prix à l'exportation du Commonwealth des États indépendants se rétrécira<sup>138</sup>.

[169] Puisque des renseignements précis de Metal Bulletin et de CRU sur les prix intérieurs et à l'exportation de l'Ukraine pour les tôles d'acier laminées à chaud ne figurent pas au dossier administratif, l'ASFC s'est fiée aux renseignements sur les prix fournis par Metinvest. Puisque les données sur les ventes moyennes annuelles fournies par Metinvest se fondaient sur les valeurs des factures, et que Metinvest vend les marchandises à des prix franco, les valeurs totales des ventes annuelles comprenaient les frais de livraison. Par conséquent, l'ASFC a rectifié les valeurs totales des ventes fournies pour chaque marché en fonction du pourcentage de frais de livraison moyens indiqué par Metinvest à l'annexe 3 afin d'arriver à un prix estimatif départ-usine pour chaque marché aux fins de comparaison utile. Le pourcentage propre aux pays indiqué par Metinvest à l'annexe 3 a servi à rectifier les valeurs moyennes des ventes en fonction des frais de livraison des différents pays énumérés. Les valeurs des ventes pour les autres marchés ont été rectifiées en fonction du pourcentage fourni par Metinvest pour tous les autres marchés d'exportation<sup>139</sup>.

[170] Même si les valeurs des ventes pour les marchés d'exportation ont été fournies en dollar américain la tm, les valeurs des ventes intérieures annuelles ont été indiquées dans la monnaie locale, la hryvnia la tm. Pour effectuer une comparaison utile dans la même monnaie, l'ASFC a utilisé le taux de change moyen annuel officiel, tel que publié par la Banque nationale de l'Ukraine<sup>140</sup>, afin de convertir la hryvnia en dollar américain puisque la Banque du Canada ne publie pas de taux de change de la monnaie ukrainienne.

[171] Les renseignements confidentiels présentés par Metinvest indiquent que les prix intérieurs et à l'exportation moyens pondérés de Metinvest dans la PVR étaient comparables aux prix à l'exportation moyens annuels du Commonwealth des États indépendants, calculés à partir des données de Metal Bulletin pour la même période<sup>141</sup>.

---

<sup>138</sup> Pièce 39 (PRO) – Recherches de l'ASFC – Prix de l'acier et statistiques de Fastmarkets MB Research.

<sup>139</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q35 et Annexe 3.

<sup>140</sup> Les taux de change publiés par la Banque nationale de l'Ukraine sont disponibles sur le site Web officiel suivant : <https://bank.gov.ua/markets/exchangerate-chart>

<sup>141</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q35 et Annexe 3; Pièce 39 (PRO) – Recherches de l'ASFC – Prix de l'acier et statistiques de Fastmarkets MB Research.

[172] L'ASFC a analysé les données sur les prix présentées par Metinvest, et a constaté que le prix à l'exportation moyen pondéré de Metinvest pour les tôles d'acier laminées à chaud était inférieur à son prix de vente intérieur moyen pondéré pour les marchandises en cause en 2017. En 2018 et 2019, le prix à l'exportation moyen pondéré de Metinvest était supérieur à son prix de vente intérieur moyen pondéré<sup>142</sup>.

[173] Les données sur les prix et les volumes de vente moyens annuels fournies par Metinvest montrent que celle-ci a exporté des tôles d'acier laminées à chaud à des prix inférieurs aux prix intérieurs moyens pondérés dans la PVR. Une analyse des renseignements a révélé qu'une grande partie du volume exporté par Metinvest en 2017 était potentiellement sous-évaluée. Metinvest a continué d'exporter des tôles d'acier laminées à chaud à des prix potentiellement sous-évalués tout au long de la PVR, quoique le volume vendu à des prix potentiellement sous-évalués ait progressivement diminué. Malgré la baisse du volume d'exportations potentiellement sous-évaluées, le volume de tôles d'acier laminées à chaud exporté à des prix potentiellement sous-évalués en 2019 serait considéré comme considérable par rapport à la taille du marché canadien apparent au cours de la même année. Par ailleurs, l'analyse de l'ASFC a révélé que Metinvest a exporté des tôles d'acier laminées à chaud à des prix potentiellement sous-évalués dans un certain nombre de marchés d'exportation particuliers au cours de chacune des trois années de la PVR<sup>143</sup>.

[174] Une analyse des prix à l'exportation de Metinvest a aussi révélé que les prix moyens dans les marchés où des mesures antidumping sont en vigueur à l'égard des tôles d'acier laminées à chaud de l'Ukraine étaient systématiquement supérieurs à ceux dans les marchés où aucune mesure antidumping n'est en vigueur<sup>144</sup>.

[175] D'après l'analyse exposée ci-dessus, les renseignements sur les prix fournis par le principal producteur et exportateur de tôles d'acier laminées à chaud de l'Ukraine montrent que celui-ci a systématiquement exporté les marchandises vers d'autres marchés à des prix bas et potentiellement sous-évalués tout au long de la PVR. L'analyse a aussi révélé que les prix à l'exportation de Metinvest dans les marchés où des mesures antidumping ne sont pas en vigueur étaient nettement inférieurs aux prix des marchandises exportées vers des marchés où de telles mesures sont en vigueur. Par conséquent, les exportations futures de certaines tôles d'acier laminées à chaud de l'Ukraine vers le Canada seraient vraisemblablement à des prix nettement inférieurs et potentiellement sous-évalués advenant l'expiration de l'ordonnance.

---

<sup>142</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q35 et Annexe 3.

<sup>143</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q35 et Annexe 3.

<sup>144</sup> Pièce 37 (PRO) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q35 et Annexe 3.

## **Le dumping des marchandises en cause au Canada par les exportateurs ukrainiens dans la PVR**

[176] Bien que l'Ukraine n'ait pas exporté un volume important de certaines tôles d'acier laminées à chaud vers le Canada dans la PVR, les marchandises en cause qu'elle a exportées au cours de la dernière année de la PVR étaient sous-évaluées et ont fait l'objet de droits antidumping. De plus, les statistiques sur les importations de l'ASFC indiquent qu'en 2019, le prix moyen pondéré des marchandises en cause exportées de l'Ukraine était bien en deçà de celui de toutes les tôles d'acier laminées à chaud exportées de toutes les sources vers le Canada<sup>145</sup>.

[177] Les statistiques sur les importations et la perception des droits de l'ASFC indiquent aussi que les exportateurs ukrainiens étaient incapables de vendre des volumes considérables sur le plan commercial de marchandises en cause au Canada dans la PVR en raison de l'ordonnance antidumping en vigueur. Cette situation, combinée à la dépendance des exportateurs ukrainiens à l'égard des marchés d'exportation, qui a été abordée précédemment, montre que les exportateurs ukrainiens des marchandises en cause sont incapables de concurrencer sur le marché canadien à des prix non sous-évalués.

[178] Le fait que les marchandises en cause de l'Ukraine ont été expédiées au cours de la dernière année de la PVR montre aussi que les exportateurs ukrainiens ont récemment manifesté un intérêt envers le marché canadien. Comme nous l'avons vu, Metinvest participe également à la révision des valeurs normales en cours de l'ASFC<sup>146</sup> qui porte sur les marchandises visées par le présent réexamen relatif à l'expiration. Dans le cadre de cette révision des valeurs normales, l'exportateur cherche à obtenir des valeurs normales à jour. Ainsi, les exportateurs ukrainiens des marchandises en cause ont continué non seulement de manifester un intérêt envers le marché canadien, mais aussi de vouloir y exporter les marchandises en cause à l'avenir.

## **La propension des exportateurs ukrainiens au dumping des tôles d'acier laminées à chaud**

[179] Depuis 1992, le Canada a pris des mesures antidumping à l'égard des tôles d'acier laminées à chaud originaires ou exportées de l'Ukraine à trois reprises. Les premières conclusions ont été rendues par le TCCE en mai 1994 et annulées en mai 2004. Les deuxièmes conclusions ont été rendues pendant que les premières conclusions étaient toujours en vigueur; elles couvraient d'autres types et dimensions de tôles d'acier non comprises dans les conclusions antérieures. Ces deuxièmes conclusions ont été rendues par le TCCE en juin 2000 et annulées en juin 2005. L'ordonnance visée par le présent réexamen constitue le troisième constat de dumping de tôles d'acier laminées à chaud au Canada par des producteurs et exportateurs de l'Ukraine<sup>147</sup>.

---

<sup>145</sup> Pièce 40 (PRO) - Statistiques sur les importations et tableau sur le marché finaux de l'ASFC.

<sup>146</sup> Avis d'ouverture d'une révision des valeurs normales : <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/up/pla62019/pla6201901-ni-fra.html>

<sup>147</sup> *Ordonnance et motifs* rendus par le TCCE dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2004-004, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353753/index.do>; *Ordonnance et motifs* rendus par le TCCE dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2003-001, <https://decisions.citt-tcce.gc.ca/citt-tcce/a/fr/item/353719/index.do>.

[180] En plus des mesures antidumping en vigueur au Canada, l'Union européenne et six autres pays et territoires ont pris des mesures antidumping à l'égard des tôles d'acier laminées à chaud de l'Ukraine. Les six autres pays et territoires sont le Brésil, l'Indonésie, le Mexique, le Taipei chinois, la Thaïlande et les États-Unis. Sur les sept autres mesures antidumping en vigueur à l'égard des tôles d'acier laminées à chaud de l'Ukraine partout dans le monde, les États-Unis ont été les premiers à prendre leur mesure en novembre 1997, tandis que l'Union européenne a été la dernière à le faire en octobre 2017<sup>148</sup>.

[181] Le nombre de mesures antidumping actuellement en vigueur à l'égard de l'Ukraine partout dans le monde, combiné aux antécédents de dumping des tôles d'acier laminées à chaud de l'Ukraine au Canada, témoigne d'une propension des exportateurs ukrainiens au dumping des tôles d'acier laminées à chaud.

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

[182] D'après les renseignements au dossier administratif concernant : le statut de produit de base des tôles d'acier laminées à chaud; la forte intensité capitalistique de la production d'acier; les développements et les tendances du marché de l'acier; la capacité excédentaire importante des tôles d'acier laminées à chaud en Ukraine; la dépendance à l'exportation des producteurs d'acier ukrainiens; l'incidence des mesures de sauvegarde récentes sur les exportations ukrainiennes; les exportations de l'Ukraine vers d'autres marchés à des prix potentiellement sous-évalués; le dumping des marchandises en cause au Canada par les exportateurs ukrainiens dans la PVR; l'incapacité des exportateurs ukrainiens de concurrencer sur le marché canadien à des prix non sous-évalués; l'intérêt considérable des exportateurs ukrainiens envers le marché canadien; la propension des exportateurs ukrainiens au dumping des tôles d'acier laminées à chaud comme en témoignent les nombreuses mesures antidumping prises par le Canada et des pays partout dans le monde, l'ASFC juge que l'expiration de l'ordonnance risquerait fort de causer la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de certaines tôles d'acier laminées à chaud originaires ou exportées de l'Ukraine.

### **CONCLUSION**

[183] Aux fins de la décision dans l'enquête pour réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse, l'ASFC a procédé à une analyse en s'en tenant aux facteurs énoncés au paragraphe 37.2(1) du RMSI. Ayant considéré les facteurs pertinents et les renseignements au dossier, elle a décidé, le 4 juin 2020, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration de l'ordonnance rendue par le TCCE le 30 janvier 2015 dans le réexamen relatif à l'expiration RR-2014-002 causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping de certaines tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, originaires ou exportées de l'Ukraine.

---

<sup>148</sup> Pièce 38 (NC) – Réponse au QRE pour exportateurs – Metinvest International S.A., Q48 et Q49; Pièce 47 (NC) – Mémoire déposé au nom d'Algoma Steel Inc., paragr. 163.

## MESURES À VENIR

[184] C'est le 5 juin 2020 que le TCCE a commencé son enquête pour déterminer si, selon toute vraisemblance, l'expiration de son ordonnance concernant le dumping de certaines tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, originaires ou exportées de l'Ukraine causerait un dommage. D'après le calendrier du réexamen relatif à l'expiration, le TCCE doit rendre sa propre décision d'ici le 10 novembre 2020.

[185] Si le TCCE décide que l'expiration de son ordonnance causerait vraisemblablement un dommage, il la prorogera par une autre ordonnance, avec ou sans modification. Alors, l'ASFC continuera de percevoir des droits antidumping sur les importations sous-évaluées de marchandises en cause.

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

## RENSEIGNEMENTS

[187] Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec l'agent dont le nom figure ci-dessous :

**Adresse :** Centre de dépôt et de communication des documents de la LMSI  
Direction des programmes commerciaux et antidumping  
Agence des services frontaliers du Canada  
100, rue Metcalfe, 11<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario) K1A 0L8  
Canada

**Téléphone :** Simon Duval                      613-954-0689

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

**Site Web :** <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/er-rre/menu-fra.html>

Le directeur général  
Direction des programmes commerciaux et antidumping

Doug Band