



OTTAWA, le 3 octobre 2014

ÉNONCÉ DES MOTIFS

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

**CERTAINES TÔLES D'ACIER LAMINÉES À CHAUD ORIGINAIRES OU
EXPORTÉES DE L'UKRAINE**

DÉCISION

Le 18 septembre 2014, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le président de l'Agence des services frontaliers du Canada a déterminé que l'expiration de la conclusion tirée par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 2 février 2010, dans le cadre de l'enquête n° NQ-2009-003 concernant le dumping de certaines tôles d'acier au carbone laminées à chaud et tôles d'acier allié résistant à faible teneur originaires ou exportées de l'Ukraine, entraînerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises au Canada.

This *Statement of Reasons* is also available in English.
Cet *Énoncé des motifs* est également disponible en anglais.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| RÉSUMÉ | 1 |
| CONTEXTE | 2 |
| DESCRIPTION DU PRODUIT | 3 |
| DEFINITION DU PRODUIT | 3 |
| INFORMATION SUPPLEMENTAIRE SUR LE PRODUIT | 3 |
| PROCEDE DE FABRICATION | 4 |
| APPLICATIONS | 4 |
| CLASSEMENT DES IMPORTATIONS | 4 |
| PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN | 5 |
| BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE | 5 |
| ESSAR STEEL ALGOMA INC. | 5 |
| EVRAZ INC. NA CANADA | 6 |
| MARCHÉ CANADIEN | 6 |
| EXÉCUTION DE LA LOI | 7 |
| PARTIES AUX PROCÉDURES | 7 |
| RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR LE PRÉSIDENT | 9 |
| DOSSIER ADMINISTRATIF | 9 |
| QUESTIONS RELATIVES A LA PROCEDURE | 9 |
| POSITION DES PARTIES | 10 |
| PARTIES PRETENDANT QUE LA POURSUITE OU LA REPRISE DU DUMPING EST VRAISEMBLABLE.... | 10 |
| PARTIES PRETENDANT QUE LA POURSUITE OU LA REPRISE DU DUMPING EST PEU PROBABLE..... | 13 |
| PARTIES QUI N'ONT EMIS AUCUNE OPINION SUR LA PROBABILITE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU DUMPING | 13 |
| FACTEURS À CONSIDÉRER ET ANALYSE | 14 |
| STATUT DE PRODUIT DE BASE DES TOLES LAMINEES A CHAUD | 15 |
| FORTE INTENSITE CAPITALISTIQUE DE LA PRODUCTION D'ACIER | 16 |
| NOUVEAUTES ET TENDANCES SUR LE MARCHE DE L'ACIER | 16 |
| VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU DUMPING | 18 |
| DECISION DU PRESIDENT | 22 |
| CONCLUSION | 23 |
| MESURES À VENIR | 23 |
| RENSEIGNEMENTS | 24 |

RÉSUMÉ

[1] Le 21 mai 2014, le Tribunal canadien du commerce extérieur (Tribunal), 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 sa conclusion tirée le 2 février 2010, dans le cadre de l'enquête n° NQ-2009-003, concernant le dumping de 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 »).

[2] Aux fins du présent *Énoncé des motifs*, les marchandises en cause seront ci-après appelées « certaines tôles d'acier laminées à chaud ».

[3] À la suite de l'avis du Tribunal, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a ouvert le 22 mai 2014 une enquête de réexamen relatif à l'expiration afin de déterminer si l'expiration de la conclusion concernant certaines tôles d'acier laminées à chaud causera vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises au Canada.

[4] Les producteurs nationaux de certaines tôles d'acier laminées à chaud, à savoir Essar Steel Algoma Inc. (Essar Algoma) et Evraz Inc. NA Canada (Evraz Canada), ont répondu au Questionnaire du réexamen relatif à l'expiration (QRE). SSAB Central Inc. (SSAB), un centre canadien de services de l'industrie de l'acier, a aussi répondu au QRE.

[5] Le producteur canadien Essar Algoma a présenté un mémoire à l'appui de sa position selon laquelle il est vraisemblable que l'Ukraine poursuive ou reprenne le dumping de certaines tôles d'acier laminées à chaud si la conclusion du Tribunal est annulée. Evraz Canada et SSAB n'ont pas présenté de mémoire, ni de contre-exposé.

[6] L'ASFC a reçu les réponses de neuf importateurs au QRE. Aucun de ces neuf importateurs n'a importé de marchandises en cause provenant de l'Ukraine durant la période visée par le réexamen (PVR). Aucun d'entre eux n'a exprimé de position sur le caractère vraisemblable de la poursuite ou de la reprise du dumping des marchandises si la conclusion est annulée. Aucun mémoire ou contre-exposé d'importateurs n'a été reçu.

[7] L'ASFC n'a reçu aucune réponse au QRE de la part des exportateurs des marchandises en cause. Aucun exportateur n'a présenté de mémoire. Un contre-exposé a été reçu de la part d'un exportateur, Metinvest International SA, dans lequel ce dernier n'exprime aucune position sur le caractère vraisemblable de la poursuite ou de la reprise du dumping des marchandises si la conclusion est annulée.

[8] L'analyse des renseignements au dossier montre que les producteurs de l'Ukraine ont une capacité de production et une offre excédentaires considérables de tôles d'acier laminées à chaud, et que cette situation est aggravée par les facteurs suivants : la forte intensité capitalistique de la production d'acier; la dépendance envers les exportations des exportateurs ukrainiens de certaines tôles d'acier laminées à chaud; le fait que les exportateurs ukrainiens ont démontré qu'ils étaient incapables de concurrencer dans le marché canadien à des prix non sous-évalués; les faibles perspectives économiques de l'Ukraine et de ses principaux marchés d'exportation d'acier; puisque les tôles d'acier laminées à chaud sont un produit de base, la marchandise ukrainienne devrait rivaliser avec d'autres importations au sein du marché canadien sur la base du prix; et les nombreuses mesures antidumping qui sont en vigueur dans d'autres pays pour les tôles et d'autres produits en acier provenant de l'Ukraine.

[9] Pour les motifs exposés ci-dessus, le président, après avoir pris en compte les renseignements pertinents au dossier, a rendu une décision le 18 septembre 2014 en vertu de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, voulant que l'expiration de la conclusion relative au dumping de certaines tôles d'acier laminées à chaud, originaires ou exportées de l'Ukraine, entraîne vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises au Canada.

CONTEXTE

[10] Le 6 juillet 2009, à la suite d'une plainte déposée par la branche de production canadienne, l'enquête antidumping initiale a été ouverte concernant certaines tôles d'acier laminées à chaud originaires ou exportées de l'Ukraine. La plainte a été déposée par Essar Algoma, avec l'appui des autres producteurs canadiens de produits similaires, soit Evraz Canada et SSAB.

[11] Le 5 octobre 2009, le président a rendu une décision provisoire de dumping concernant les marchandises provenant de l'Ukraine. La décision définitive de dumping a été rendue le 4 janvier 2010. Le 2 février 2010, le Tribunal a rendu une conclusion de préjudice dans le cadre de l'enquête n° NQ-2009-003.

[12] Le 16 juillet 2010, l'ASFC a complété un réexamen en vue de mettre à jour les valeurs normales et les prix à l'exportation de certaines tôles d'acier laminées à chaud provenant de l'Ukraine. Un exportateur, Azovstal Iron and Steel Works (Azovstal), une aciérie de Metinvest International SA, a participé au réexamen, et des valeurs normales précises ont été communiquées à Azovstal. Les importations de marchandises en cause provenant des autres exportateurs ukrainiens sont assujetties à des droits antidumping correspondant à 21,3 % du prix à l'exportation déclaré, en vertu d'une prescription ministérielle.

[13] Le 1^{er} avril 2014, le Tribunal a émis un avis concernant l'expiration prochaine de sa conclusion. La conclusion devait expirer le 1^{er} février 2015. À la lumière des renseignements disponibles et des renseignements fournis par les parties intéressées, le Tribunal a décidé qu'un réexamen de la conclusion était justifié. Par conséquent, le 21 mai 2014, le Tribunal a émis un avis et a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de ses conclusions du 2 février 2010.

[14] Le 22 mai 2014, l'ASFC a ouvert une enquête visant le réexamen relatif à l'expiration afin de déterminer si l'expiration de la conclusion causera vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises originaires de l'Ukraine.

DESCRIPTION DU PRODUIT

Définition du produit

[15] Les marchandises en cause sont définies comme étant ceci :

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 »).

Information supplémentaire sur le produit

[16] La fabrication de certaines tôles d'acier laminées à chaud répond à certaines spécifications de la *Canadian Standards Association* (CSA) et/ou de l'*American Society for Testing and Materials* (ASTM), ou à des spécifications équivalentes.

[17] 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.

Procédé de fabrication

[18] L'acier liquide, devant servir à la production de certaines tôles d'acier laminées à chaud, est produit au moyen de hauts fourneaux, de convertisseurs basiques à oxygène et de fours à arc électriques. Bien que les détails peuvent varier d'une aciérie à l'autre, le procédé de production de certaines tôles d'acier laminées à chaud avec de l'acier liquide est essentiellement le même chez tous les producteurs et nécessite la production d'une brame, le chauffage de la brame, le décalaminage, le laminage, le dressage, la coupe à dimension, le contrôle et les essais. Certaines tôles d'acier laminées à chaud peuvent avoir subi un traitement thermique qui peut comprendre le recuit, la normalisation, la stabilisation, la trempe et la trempe de refroidissement, ou une combinaison de ces opérations.

Applications

[19] Certaines tôles en acier laminées à chaud peuvent être utilisées de diverses manières, la plus commune étant la production de wagons de chemin de fer, de réservoirs de stockage de pétrole et de gaz, de machinerie lourde de construction, de matériel agricole, de ponts, d'immeubles industriels, de tour d'immeubles à bureaux, de pièces pour automobiles et camions, ainsi que pour la construction navale, les réparations de navire et les appareils sous pression.

Classement des importations

[20] Les marchandises en cause sont habituellement, mais pas exclusivement, classifiées sous les numéros de classement suivants du Système harmonisé (SH) du *Tarif des douanes* :

Avant le 1^{er} janvier 2012 :

| | | |
|---------------|---------------|---------------|
| 7208.51.91.10 | 7208.52.90.10 | 7208.51.99.10 |
| 7208.51.91.91 | 7208.52.90.91 | 7208.51.99.91 |
| 7208.51.91.92 | 7208.52.90.92 | 7208.51.99.92 |
| 7208.51.91.93 | 7208.52.90.93 | 7208.51.99.93 |
| 7208.51.91.94 | 7208.52.90.94 | 7208.51.99.94 |
| 7208.51.91.95 | 7208.52.90.95 | 7208.51.99.95 |

À partir du 1^{er} janvier 2012 :

| | | |
|---------------|---------------|---------------|
| 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 |

[21] La présente liste de codes du SH est fournie à titre de référence seulement. Veuillez consulter la définition du produit pour obtenir les détails qui font autorité à l'égard des marchandises en cause.

PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN

[22] La période visée par l'enquête de l'ASFC sur le réexamen relatif à l'expiration s'étend du 1^{er} janvier 2011 au 31 mars 2014.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[23] La branche de production canadienne de certaines tôles en acier laminées à chaud se compose des deux producteurs suivants :

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

[24] SSAB Central Inc., qui a aussi fourni une réponse au QRE adressé aux producteurs, est un centre de services de l'industrie de l'acier qui exploite des installations au Canada où les tôles sont coupées à longueur. Toutefois, ce centre ne chauffe et ne lamine pas de tôles d'acier au Canada.

Essar Steel Algoma Inc.

[25] Algoma Steel Inc. a été constituée le 1^{er} juin 1992, en vertu de la *Loi sur les sociétés par actions de l'Ontario*, après avoir acquis tout l'actif et une partie du passif de l'ancienne Algoma Steel Corporation Ltd. Le 29 janvier 2002, la société a été réorganisée en vertu d'un plan d'arrangement et de réorganisation, aux termes de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers de compagnies*.

[26] En juin 2007, Algoma Steel Inc. a été achetée par Essar Steel Holdings Ltd, une division du conglomérat multinational Essar Global. Le 8 mai 2008, la société a été renommée Essar Steel Algoma Inc¹.

[27] Essar Steel Algoma Inc., avec ses filiales, est un producteur de fer et d'acier primaire intégré verticalement qui a actuellement une capacité annuelle de production d'environ 3,7 millions de tonnes métriques (tm) d'acier brut. Exprimée en termes de produits d'acier finis, sa capacité de production annuelle est d'environ 3,4 millions de tm et se compose de tôles d'acier au carbone et allié, de tôles d'acier laminées à chaud, de tôles laminées à froid, de tôles de plancher, de profilés à larges ailes soudées et de pièces non finies. Les installations de production de la société se trouvent à Sault Ste. Marie (Ontario)².

¹ Pièce justificative 45 (NC) – Réponse d'Essar Algoma au QRE du producteur.

² Ibid

Evrax Inc. NA Canada

[28] Evraz Inc. NA Canada (les opérations de l'ancienne IPSCO Inc. dans l'Ouest canadien) a été initialement constituée en société en 1956 sous la raison sociale Prairie Pipe Manufacturing Co, Ltd. La société a commencé à produire son propre acier laminé à plat, y compris des tôles d'acier laminées à chaud, en 1960. Evraz Inc. NA Canada continue de produire des tôles d'acier au carbone et allié laminées à chaud en plus d'autres produits en acier laminés à plat, y compris des produits de tôles d'acier laminées à chaud, des fournitures tubulaires pour puits de pétrole, des tubes standard et des tubes pour pilotis.

[29] Le 17 juillet 2007, SSAB, une filiale de SSAB Svekst Stahl de Suède, a acquis IPSCO Inc. et ses filiales. Une restructuration subséquente a mené IPSCO Inc. à ne posséder que les installations canadiennes, à l'exclusion de l'installation de traitement de bobines située à Scarborough (Ontario).

[30] Le 12 juin 2008, Evraz Group S.A. a racheté à SSAB toutes les actions et filiales d'IPSCO Inc. SSAB a conservé plusieurs installations aux États-Unis, ainsi que l'installation de traitement de bobines située à Scarborough (Ontario).

[31] Le 15 octobre 2008, le nom IPSCO Inc. est devenu Evraz Inc. NA Canada, et le nom de sa filiale en propriété exclusive, IPSCO Canada Inc, est devenu Evraz Inc. NA Canada West. Le 1^{er} janvier 2009, Evraz Inc. NA Canada West a été fusionnée avec Evraz Inc. NA Canada³.

[32] L'installation d'Evraz à Regina (Saskatchewan) est le plus important complexe sidérurgique industriel dans l'ouest du Canada, et on y produit des feuillards et des tôles d'acier au carbone. La société exploite aussi des installations de fabrication de tubes à Calgary, à Camrose et à Red Deer (Alberta), ainsi qu'une installation de traitement de bobines à Surrey (Colombie-Britannique).

MARCHÉ CANADIEN

[33] Les renseignements détaillés sur le volume des ventes des producteurs canadiens et des importateurs ne peuvent pas être communiqués, pour des raisons de confidentialité. Les parts du marché canadien apparent ont été calculées à l'aide des renseignements fournis par les producteurs canadiens dans leurs réponses au QRE et des renseignements douaniers générés à l'interne par l'ASFC. Ces calculs sont présentés dans le **Tableau 1** ci-dessous.

³ Pièce justificative 49 (NC) – Réponse d'Evraz Canada au QRE du producteur.

Tableau 1
Part du marché canadien apparent pour certaines tôles d'acier laminées à chaud⁴

| Source | 2011 | 2012 | 2013 | T1 2014 |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| Producteurs canadiens | 26 % | 30 % | 36 % | 37 % |
| Ukraine | 0 % * | 0 % * | 0 % | 0 % |
| États-Unis | 55 % | 46 % | 49 % | 53 % |
| Tous les autres pays | 19 % | 24 % | 15 % | 10 % |
| Marché total | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % |

*Remarque : De petites quantités de marchandises en cause originaires de l'Ukraine ont été importées au Canada en 2011 et en 2012. Le pourcentage réel pour 2011 et 2012 était de 0,01 % et de 0,001 %, respectivement, mais ces deux pourcentages ont été arrondis à 0 %.

[34] En 2011, la production des fabricants canadiens représentait environ 26 % du marché canadien apparent global pour certaines tôles en acier laminées à chaud. En 2012, la part de marché apparent des producteurs canadiens a augmenté pour atteindre 30 %, et elle a continué d'augmenter jusqu'en 2014, où elle a atteint 37 %.

[35] La part de marché détenue par les exportateurs des États-Unis a augmenté, passant de 46 % en 2012 à 53 % en 2014, tandis que la part de marché détenue par tous les autres participants au marché canadien a baissé au cours de cette période.

EXÉCUTION DE LA LOI

[36] Durant la PVR, le volume des importations de marchandises en cause provenant de l'Ukraine représentait moins de 0,01 % du marché canadien total pour certaines tôles d'acier laminées à chaud. Des droits antidumping ont été perçus pour la petite quantité de marchandises importées au Canada.

PARTIES AUX PROCÉDURES

[37] Le 22 mai 2014, un avis concernant l'ouverture de l'enquête pour le réexamen relatif à l'expiration et les QRE ont été envoyés aux producteurs, importateurs et exportateurs canadiens connus. Le QRE servait à recueillir les renseignements nécessaires à la prise en compte des facteurs du réexamen relatif à l'expiration qui sont exposés au paragraphe 37.2(1) du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation* (RMSI). L'ASFC a aussi offert à toute autre partie intéressée la possibilité de participer à l'enquête sur le réexamen relatif à l'expiration.

⁴ Pièce justificative 53 (PRO) – Statistiques définitives sur les importations, le marché et l'exécution de la loi.

[38] Un producteur canadien de certaines tôles d'acier laminées à chaud, à savoir Essar Algoma, a participé à l'enquête sur le réexamen relatif à l'expiration, a répondu au QRE et a présenté un mémoire indiquant que le dumping des marchandises en cause provenant de l'Ukraine se poursuivrait ou reprendrait si la conclusion du Tribunal était annulée.

[39] Evraz Canada et SSAB ont fourni des réponses au QRE. Aucune de ces deux compagnies n'a présenté de mémoire ou de contre-exposé, ou n'a exprimé de position sur la probabilité de poursuite ou de reprise du dumping. Ainsi, Evraz Canada et SSAB ne sont pas mentionnés dans la section du présent *Énoncé des motifs* consacrée à la « position des parties ».

[40] En ce qui concerne la participation des importateurs de marchandises en cause, neuf réponses aux QRE ont été reçues, de la part de C&F Steel International Ltd.⁵, de Marubeni-Itochu Steel Canada Inc.⁶, de Hanwa Canada Corporation⁷, d'Ocean Steel and Construction Ltd.⁸, de Russel Metals Inc.⁹, d'IMCO International Steel Trading Inc.¹⁰, de Samuel, Son & Co. Limited¹¹, de Salzgitter Mannesmann International (Canada) Inc.¹² et d'Accucut Profile and Grinding Ltd.¹³.

[41] Aucun des importateurs n'a fourni de mémoire ou de contre-exposé. Étant donné qu'aucun des importateurs n'a importé de marchandises en cause en provenance de l'Ukraine durant la PVR, et qu'aucun d'entre eux n'a fait valoir de position concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping, ils ne seront pas mentionnés dans la section du présent *Énoncé des motifs* consacrée à la « position des parties ».

[42] Aucun des exportateurs ou des producteurs situés en Ukraine n'a fourni de réponse au QRE, et aucun n'a fourni de mémoire. Un contre-exposé a été reçu de la part d'un exportateur, à savoir Metinvest International SA¹⁴. Cet exportateur n'a pas exprimé de position sur le caractère vraisemblable de la poursuite ou de la reprise du dumping des marchandises si la conclusion est annulée. Dans son contre-exposé, l'exportateur a réfuté certains des facteurs présentés par Essar Algoma dans son mémoire.

⁵ Pièce justificative 32 (NC) – Réponse de C&F Steel International Ltd. au QRE de l'importateur.

⁶ Pièce justificative 33 (PRO) – Réponse de Marubeni-Itochu Steel Canada Inc. au QRE de l'importateur.

⁷ Pièce justificative 35 (NC) – Réponse de Hanwa Canada Corporation au QRE de l'importateur.

⁸ Pièce justificative 37 (NC) – Réponse d'Ocean Steel and Construction Ltd. au QRE de l'importateur.

⁹ Pièce justificative 39 (NC) – Réponse de Russel Metals Inc. au QRE de l'importateur.

¹⁰ Pièce justificative 41 (NC) – Réponse d'IMCO International Steel Trading Inc. au QRE de l'importateur.

¹¹ Pièce justificative 47 (NC) – Réponse de Samuel, Son & Co. Ltd. au QRE de l'importateur.

¹² Pièce justificative 51 (NC) – Réponse de Salzgitter Mannesmann International (Canada) Inc. au QRE de l'importateur.

¹³ Pièce justificative 52 (PRO) – Réponse d'Accucut Profile and Grinding Ltd. au QRE de l'importateur.

¹⁴ Pièce justificative 59 (NC) – Contre-exposé – Metinvest International SA.

RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR LE PRÉSIDENT

Dossier administratif

[43] Les renseignements que le président a pris en compte aux fins de l'enquête portant sur le réexamen relatif à l'expiration se trouvent dans le dossier administratif. Ce dossier comprend les pièces énumérées dans la liste des pièces justificatives de l'ASFC, laquelle comprend le dossier administratif du Tribunal lié à l'ouverture du réexamen relatif à l'expiration, les pièces justificatives de l'ASFC et les renseignements présentés par les personnes intéressées, y compris les renseignements qu'elles estiment pertinents pour déterminer si le dumping, en l'absence de la conclusion, se poursuivra ou reprendra vraisemblablement. Ces renseignements consistent également en des rapports d'analystes spécialisés, des extraits de revues spécialisées et de journaux, des ordonnances et des conclusions rendues par des autorités du Canada ou d'un autre pays, des documents provenant d'organisations internationales du commerce, telles que l'Organisation mondiale du commerce, et les réponses aux QRE soumises par les parties concernées.

[44] Aux fins d'une enquête sur le réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC fixe une date après laquelle aucun nouveau renseignement ne pourra être versé au dossier administratif. Cette date est appelée « date de clôture du dossier ». Ainsi, les participants ont le temps de préparer leurs mémoires et contre-exposés en se fondant sur les renseignements qui figurent au dossier administratif à la date de clôture du dossier. Aux fins de la présente enquête, la date de clôture du dossier administratif est le 10 juillet 2014.

Questions relatives à la procédure

[45] Le président ne prend généralement pas en compte les nouveaux renseignements présentés par les participants après la date de clôture du dossier. Cependant, dans certains cas exceptionnels, il peut s'avérer nécessaire d'autoriser la présentation de nouveaux renseignements. Le président tiendra compte des facteurs suivants pour décider d'accepter ou non les nouveaux renseignements présentés après la date de clôture du dossier :

- (a) la disponibilité des renseignements avant la date de clôture du dossier;
- (b) l'apparition de questions nouvelles ou imprévues;
- (c) la pertinence et l'importance des renseignements;
- (d) la possibilité pour d'autres parties de fournir une réponse aux nouveaux renseignements;
- (e) la question de savoir si les nouveaux renseignements peuvent raisonnablement être pris en considération par le président dans sa décision.

[46] Les parties qui souhaitent présenter de nouveaux renseignements après la date de clôture du dossier, soit séparément, soit dans des mémoires ou des contre-exposés, doivent identifier ces renseignements afin que le président puisse décider s'ils seront inclus ou non dans le dossier pour être pris en considération dans sa décision.

[47] Aucun nouveau renseignement n'a été présenté après la date de clôture du dossier.

POSITION DES PARTIES

Parties prétendant que la poursuite ou la reprise du dumping est vraisemblable

[48] Le producteur canadien Essar Algoma a présenté un mémoire dans lequel il indique que le dumping des marchandises en cause provenant de l'Ukraine se poursuivrait ou reprendrait si la conclusion du Tribunal était annulée.

[49] Les principaux facteurs relevés par Essar Algoma¹⁵ peuvent être résumés ainsi :

- la capacité de production excédentaire en Ukraine;
- la dépendance envers l'exportation des producteurs de tôles ukrainiens;
- les exportateurs ukrainiens sont incapables de vendre leurs produits à des valeurs normales, et ils ont des antécédents de dumping de tôles au Canada;
- la situation actuelle en Ukraine a une incidence négative sur l'industrie des tôles;
- la faiblesse de la demande en Ukraine;
- l'attrait du marché canadien;
- un important volume de tôles à bas prix, provenant de nouvelles sources étrangères, est vendu sur le marché canadien;
- l'existence, dans d'autres pays, de mesures commerciales contre les tôles et d'autres produits d'acier laminés plats provenant de l'Ukraine.

[50] Dans son mémoire, Essar Algoma fournit des statistiques détaillées concernant la capacité, la production et l'utilisation de la capacité pour ce qui est des laminoirs réversibles et des laminoirs à bandes¹⁶ en Ukraine, entre 2011 et 2016. Les données indiquent que les laminoirs réversibles en Ukraine ont une capacité considérable de production excédentaire. Cette capacité a augmenté de 29 % entre 2011 et 2013, et elle devrait atteindre un sommet en 2014¹⁷. D'après un tableau fourni par Essar Algoma, la capacité de production excédentaire des laminoirs à bandes de l'Ukraine a presque triplé entre 2011 et 2013¹⁸.

[51] Essar Algoma ajoute que la capacité de production excédentaire de tôles dans les laminoirs réversibles surpasse la demande canadienne apparente totale. En additionnant la capacité de production excédentaire des laminoirs réversibles à celle des laminoirs à bandes, on constate que la capacité de production excédentaire totale de tôles en Ukraine est plus de cinq fois supérieure à la taille du marché canadien¹⁹.

¹⁵ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc.

¹⁶ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 24. Un laminoir réversible sert uniquement à la production de tôles, tandis qu'un laminoir à bandes peut produire tant des tôles en bobines que des tôles laminées à chaud.

¹⁷ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 29.

¹⁸ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., tableau 2, page 9.

¹⁹ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 30.

[52] En ce qui a trait au taux d'utilisation des laminoirs réversibles, Essar Algoma indique que le taux d'utilisation de la capacité a baissé entre 2011 et 2013 et qu'il devrait être inférieur à 50 % jusqu'en 2016²⁰. Essar Algoma soutient que « la combinaison de la capacité excédentaire considérable de production de tôles, de la faiblesse du marché, de l'orientation axée sur l'exportation des producteurs de tôles ukrainiens et de l'impératif de production entraînera la reprise du dumping de tôles au Canada par les exportateurs ukrainiens, si les conclusions devaient expirer »²¹ [TRADUCTION].

[53] Essar Algoma fait remarquer dans son mémoire que les producteurs d'acier ukrainiens sont substantiellement dépendants des exportations. D'après les renseignements fournis par Essar Algoma, 75 % de tous les produits en acier finis fabriqués en Ukraine en 2013 ont été exportés. En ce qui a trait aux exportations de tôles provenant de l'Ukraine, Essar Algoma indique que les exportations de tôles, exprimées en pourcentage de la production totale de tôles, ont augmenté entre 2011 et 2013, passant de 65,2 % à 71,5 %, respectivement. De plus, on s'attend à ce que les producteurs de tôles ukrainiens exportent presque 75 % de leur production en 2014²². En termes absolus, on prévoit que les exportations de tôles provenant de l'Ukraine augmentent de l'ordre de 12 % entre 2013 et 2016²³.

[54] Essar Algoma affirme qu'un exportateur ukrainien (Azovstal) a participé tant à l'enquête initiale de 2009 qu'au réexamen de 2010, et qu'il a obtenu des valeurs normales. Essar Algoma fait remarquer que les exportateurs ukrainiens ont été incapables de vendre les marchandises en cause à des prix équitables (sans dumping), avec ou sans valeurs normales, pendant que la conclusion était en place. Essar Algoma fait valoir qu'« en raison de l'incapacité des exportateurs ukrainiens de vendre des tôles sur le marché canadien, il est fort probable que si les conclusions devaient expirer, ces exportateurs se remettraient à vendre des volumes importants de marchandises en cause au Canada à des prix très bas »²⁴ [TRADUCTION].

[55] Essar Algoma ajoute que les producteurs de tôles ukrainiens ont des antécédents connus de dumping de tôles au Canada, et elle énumère trois conclusions ou ordonnances du Tribunal concernant certaines tôles d'acier laminées à chaud provenant de l'Ukraine²⁵.

[56] Essar Algoma indique dans son mémoire que la situation actuelle en Ukraine a une incidence négative sur les producteurs d'acier et de tôles. Elle mentionne qu'auparavant, la Russie était le plus important marché d'exportation pour les producteurs de tôles ukrainiens, et que l'intensification de la crise ukrainienne a eu une incidence négative considérable sur la devise ukrainienne. Par conséquent, l'économie ukrainienne a déjà été perturbée par la crise²⁶.

²⁰ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 25.

²¹ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 34.

²² Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 36.

²³ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 37.

²⁴ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphes 16 à 18.

²⁵ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 19.

²⁶ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphes 39 à 42.

[57] En ce qui concerne les activités économiques, Essar Algoma note que le PIB de l'Ukraine a baissé de 1 % en 2013 et qu'il devrait augmenter de seulement 1,8 % d'ici 2014. Essar Algoma ajoute que la demande en acier ukrainien a baissé de 5,8 % en 2013, et qu'elle devrait augmenter de seulement 3,5 % en 2014. En ce qui concerne les conditions du marché pour les tôles, la demande en tôle ukrainienne baissera de 8,4 % en 2014. De plus, on s'attend à ce que la production de tôles continue de dépasser la demande et entraîne une production excédentaire de tôles équivalant à plus de trois millions de tm par année jusqu'en 2016. Essar Algoma soutient que « compte tenu de la perte du marché russe et de la chute de la demande intérieure causée par l'instabilité politique, l'Ukraine cherchera de nouveaux marchés et vendra ses produits à des prix encore plus bas »²⁷ [TRADUCTION].

[58] Le producteur canadien mentionne l'attrait du marché canadien, en raison du prix relativement élevé des tôles au Canada²⁸. Essar Algoma fournit un tableau démontrant que les prix du Midwest américain (qui correspondent aux prix au comptant canadiens) ont été plus élevés que ceux des autres marchés depuis 2011, et cette tendance devrait se maintenir jusqu'en 2018.

[59] Malgré le prix élevé des tôles au Canada, Essar Algoma indique que le marché canadien de la tôle est faible. On s'attend à ce qu'au Canada, la croissance du secteur de la tôle soit la plus faible en Amérique du Nord²⁹. Essar Algoma soutient que la faiblesse du marché canadien de la tôle a aussi été confirmée par deux importateurs dans leurs réponses aux QRE³⁰.

[60] Essar Algoma soutient qu'il y a actuellement de nouvelles sources étrangères qui vendent des tôles d'acier à bas prix sur le marché canadien. Si les conclusions devaient expirer, les exportateurs ukrainiens devraient concurrencer avec ces sources d'importations à bas prix, particulièrement l'Inde et la Russie. Essar Algoma fait remarquer que ces sources étrangères ont une capacité excédentaire considérable de production de tôles et un taux d'utilisation très bas; par exemple, elle indique que l'Inde et la Russie ont eu une capacité excédentaire de production de tôles de plus de 15 millions de tm en 2013³¹.

[61] Essar Algoma affirme que depuis de nombreuses années, les importateurs de tôles au Canada passent d'une source d'approvisionnement à une autre afin de trouver le prix le plus bas. Le producteur canadien soutient que cette même tendance serait observée pour l'Ukraine si la conclusion devait expirer³².

²⁷ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphes 43 à 49.

²⁸ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 50.

²⁹ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 53.

³⁰ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphes 54 et 55.

³¹ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphes 62 à 67.

³² Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphe 69.

[62] Essar Algoma fait valoir que les exportateurs des marchandises en cause provenant de l'Ukraine ont fait preuve, par le passé, d'une propension au dumping de tôles et d'autres produits en acier. Le producteur Essar Algoma fournit un tableau qui énumère les mesures commerciales qui sont actuellement en place contre l'Ukraine, et il soutient que le nombre élevé de ces mesures antidumping est une preuve claire de la propension au dumping des producteurs d'acier ukrainiens. Parmi les exemples mentionnés, il y a les droits antidumping imposés sur les tôles d'acier ukrainiennes par le Brésil, le Mexique et les États-Unis, ainsi que les droits antidumping imposés sur les produits ukrainiens laminés plats en acier par l'Argentine, le Mexique, la Thaïlande, les États-Unis, etc.³³.

Parties prétendant que la poursuite ou la reprise du dumping est peu probable

[63] Aucune des parties aux procédures n'a prétendu que la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises en cause provenant de l'Ukraine est peu probable si la conclusion est annulée.

Parties qui n'ont émis aucune opinion sur la probabilité de la poursuite ou de la reprise du dumping

[64] Un contre-exposé a été reçu de l'exportateur Metinvest International SA (Metinvest). Dans ce contre-exposé, Metinvest a indiqué que « le but de ce contre-exposé est de corriger les anomalies et/ou les déclarations non fondées figurant dans l'exposé d'Essar Algoma du 21 juillet 2014. Metinvest, Azovstal et Ilyich ne peuvent pas accepter que ces anomalies et/ou déclarations non fondées restent dans le dossier sans y réagir »³⁴ [TRADUCTION].

[65] Concernant l'affirmation d'Essar Algoma selon laquelle les exportateurs sont incapables de vendre les marchandises en cause sur le marché canadien, la compagnie Metinvest répond qu'elle a choisi elle-même de cesser de vendre au Canada, et qu'elle a une clientèle établie et stable dans d'autres marchés³⁵. Metinvest ajoute que « le fait que les usines ukrainiennes n'aient pas participé à l'enquête de l'ASFC sur le réexamen relatif à l'expiration ne peut pas être considéré comme une preuve de quoi que ce soit » [TRADUCTION], et elle prétend que la crise actuelle en Ukraine pourrait être la raison pour laquelle Metinvest n'a pas participé à cette enquête sur le réexamen relatif à l'expiration³⁶.

³³ Pièce justificative 58 (NC) – Mémoire de producteur – Essar Steel Algoma Inc., paragraphes 60 et 61.

³⁴ Pièce justificative 59 (NC) – Contre-exposé – Metinvest International SA, paragraphe 2.

³⁵ Pièce justificative 59 (NC) – Contre-exposé – Metinvest International SA, paragraphes 3(a) et 3(e).

³⁶ Pièce justificative 59 (NC) – Contre-exposé – Metinvest International SA, paragraphe 3(b).

[66] En ce qui a trait à la liste préparée par Essar Algoma concernant les mesures antidumping qui sont actuellement en place dans d'autres pays pour les tôles et d'autres produits en acier, Metinvest répond que « dans sa liste, Essar Algoma tente d'exagérer les activités des usines ukrainiennes en incluant des produits en acier qui ne sont pas produits par ces usines »³⁷ [TRADUCTION]. Metinvest ajoute que « le fait que d'autres pays offrent des tôles à bas prix au Canada ne signifie pas que Metinvest fait la même chose. Aucune preuve démontrant que Metinvest a fait du dumping n'a été présentée »³⁸ [TRADUCTION].

[67] Metinvest conclut dans son contre-exposé que « l'ASFC ne devrait pas continuer d'imposer des droits antidumping en se fondant sur les observations présentées par Essar Algoma »³⁹ [TRADUCTION].

[68] Dans son contre-exposé, Metinvest n'a présenté aucune position en ce qui concerne la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping, et elle n'a fourni aucun renseignement pour appuyer la position selon laquelle la poursuite ou la reprise du dumping n'est pas vraisemblable.

FACTEURS À CONSIDÉRER ET ANALYSE

[69] Pour décider, en vertu de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, si l'expiration de la conclusion entraînera vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping, le président peut tenir compte des facteurs précisés au paragraphe 37.2(1) du RMSI, ainsi que de tout autre facteur pertinent dans les circonstances.

[70] Avant de présenter une analyse d'un pays particulier au sujet de la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping en l'absence de la conclusion du Tribunal, il faut aborder certaines questions générales concernant les marchandises en cause, en particulier ce qui suit :

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

[71] Les facteurs qui sont liés à la nature du produit comprennent le statut de produit de base des tôles d'acier laminées à chaud et la forte intensité capitalistique de la production d'acier. Une fois réunies, ces caractéristiques peuvent avoir une incidence considérable sur l'établissement des prix.

³⁷ Pièce justificative 59 (NC) – Contre-exposé – Metinvest International SA, paragraphe 3(n).

³⁸ Pièce justificative 59 (NC) – Contre-exposé – Metinvest International SA, paragraphe 3(p).

³⁹ Pièce justificative 59 (NC) – Contre-exposé – Metinvest International SA, paragraphe 4.

Statut de produit de base des tôles laminées à chaud

[72] En règle générale, les tôles d'acier laminées à chaud fabriquées selon les spécifications données par un producteur dans un pays particulier sont physiquement interchangeables avec les tôles d'acier laminées à chaud fabriquées selon la même spécification par tout autre pays. C'est pourquoi les marchandises se livrent concurrence à l'échelle internationale, peu importe leur origine, et qu'elles ont les mêmes réseaux de distribution ainsi que les mêmes clients potentiels. Cette caractéristique signifie que les tôles d'acier doivent se livrer concurrence sur un marché qui est extrêmement sensible au prix, c'est-à-dire où le prix est l'un des principaux facteurs influant sur les décisions d'achat des clients. De plus, étant donné ce degré élevé de sensibilité au prix, les prix sur un marché donné ont historiquement eu tendance à converger, au fil du temps, vers les plus bas prix offerts.

[73] Il y a des antécédents de dumping de tôles au Canada. Depuis 1992, il y a eu sept enquêtes concernant des produits similaires de tôles en acier, et chacune d'entre elles a entraîné l'imposition de mesures antidumping, ou de mesures tant antidumping que compensatoires, contre des importations provenant de divers pays. Les mesures prises à la suite de quatre de ces sept enquêtes sont encore en vigueur. Ces sept cas de dumping de tôles sont couramment appelés ainsi : Tôles I, Tôles II, Tôles III (qui est toujours en vigueur contre la République populaire de Chine), Tôles IV, Tôles V (qui est toujours en vigueur contre la République de Bulgarie, de la République tchèque et de la Roumanie) et Tôles VI (qui fait l'objet du présent réexamen relatif à l'expiration)⁴⁰. Le 20 mai 2014, dans le cadre de l'enquête n° NQ-2013-005, le Tribunal a constaté que le dumping de tôles d'acier laminées à chaud originaires ou exportées du Brésil, du Danemark, de l'Indonésie, de l'Italie, du Japon et de la République de Corée menaçait de causer un dommage à la branche de production nationale⁴¹. Le cas le plus récent, appelé officieusement Tôles VII, constitue un élément de preuve additionnel démontrant qu'il y a des antécédents de dumping de tôles au Canada.

[74] Compte tenu du statut de produit de base des marchandises en cause, lorsque des mesures sont en place pour un pays, d'autres sources de certaines tôles d'acier laminées à chaud apparaissent. Cela ressort clairement, compte tenu du nombre de mesures qui sont ou qui ont été en place au Canada pour certaines tôles d'acier laminées à chaud.

⁴⁰ Pièce justificative 27 (NC) – Énoncé des motifs – DD – Tôles VII, le 2 mai 2014.

⁴¹ Pièce justificative 29 (NC) – TCCE, Ordonnance et motifs – Tôles VII, le 20 mai 2014.

Forte intensité capitaliste de la production d'acier

[75] Une deuxième caractéristique du produit concerne la forte intensité capitaliste de la production d'acier. Comme il a été noté par l'ASFC dans le réexamen relatif à l'expiration pour Tôles V⁴², « les aciéries sont des entreprises capitalistes à prix fixe élevé. 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 » [TRADUCTION]. On parle souvent de la rentabilité de la production d'acier. Cette caractéristique est particulièrement importante si la capacité est excédentaire, car un producteur pourra décider qu'il est plus pratique de vendre la surproduction sur des marchés étrangers à des prix réduits plutôt que de diminuer la production, pourvu que les coûts variables du producteur soient couverts.

Nouveautés et tendances sur le marché de l'acier

[76] Durant la première année de la PVR, c.-à-d. en 2011, le marché international de l'acier a connu une croissance modeste, la production mondiale d'acier brut augmentant de 4,3 % pour atteindre 1,49 milliard de tm. Même si la reprise s'est poursuivie après la crise financière mondiale de 2009, la crise de la dette dans la zone euro a causé en 2011 des incertitudes importantes sur le marché. La crise a incité les pays à adopter plusieurs mesures d'austérité en raison des déficits budgétaires gouvernementaux importants. Cela a mené plusieurs pays à suspendre tout investissement dans les infrastructures et dans d'autres industries, ce qui a eu un effet nuisible sur la demande d'acier. Avec une demande réduite, les attentes précédentes relatives à une plus forte croissance du marché de l'acier en 2011 ne se sont pas matérialisées, et le problème de la capacité excédentaire n'a fait que s'aggraver. Cette capacité excédentaire considérable a continué d'exercer une pression sur la rentabilité des producteurs d'acier du monde entier⁴³.

[77] La croissance économique mondiale a fléchi en 2012 à la suite de nouvelles récessions au Japon et dans la zone euro, et de ralentissements aux États-Unis et dans les pays en développement. Par conséquent, l'économie mondiale a connu un taux de croissance décevant de 2,9 %. En Europe, l'utilisation apparente d'acier a diminué d'environ 9 % durant le premier semestre de 2012, et plusieurs producteurs d'acier de l'UE ont continué de réduire leur production pour rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande et éviter ainsi de nouvelles baisses des prix de l'acier⁴⁴.

⁴² Pièce justificative 30 (NC) – Énoncé des motifs – Réexamen relatif à l'expiration pour Tôles V, le 6 septembre 2013.

⁴³ Pièce justificative 30 (NC) – Énoncé des motifs – Réexamen relatif à l'expiration pour Tôles V, le 6 septembre 2013.

⁴⁴ Pièce justificative 30 (NC) – Énoncé des motifs – Réexamen relatif à l'expiration pour Tôles V, le 6 septembre 2013.

[78] La Chine, qui a produit en 2012 plus de 46 % des produits sidérurgiques bruts du monde entier, continue d'influencer le marché mondial de l'acier⁴⁵. Dans le réexamen relatif à l'expiration pour Tôles V, il a été noté par le Tribunal que la Chine a une capacité excédentaire d'environ 250 millions de tm. Plus particulièrement, la capacité excédentaire des laminoirs réversibles chinois a augmenté d'environ 1 000 % entre 2008 et 2012, et elle représentait plus de 66 % de la capacité mondiale des laminoirs réversibles en 2012⁴⁶.

[79] En plus du problème de capacité excédentaire auquel la Chine est confrontée, il a été noté dans un rapport d'Ernst and Young⁴⁷ que la capacité mondiale de fabrication d'acier a continué de dépasser la croissance de la demande en 2013, avec une capacité excédentaire prévue de 479 millions de tm, et on s'attend à ce que l'utilisation de la capacité demeure inférieure à 80 % en 2013. Le rapport reconnaît que dans le secteur de l'acier, le problème le plus important est la capacité excédentaire. Le président du Comité de l'acier de l'OCDE a émis une mise en garde pour signaler que la capacité excédentaire a atteint des niveaux très élevés, et que cela compromet les perspectives de rentabilité de l'industrie⁴⁸. De plus, cette capacité excédentaire a continué d'exercer une pression sur les prix.

[80] Il semble que les prix de l'acier à l'échelle mondiale demeureront sous pression en raison de la capacité excédentaire, de l'accroissement de la production et de la faiblesse de la demande. L'accroissement de la capacité de production en République de Corée et le ralentissement de la demande d'acier au Japon pourraient inciter ces deux pays à rechercher d'autres marchés pour leurs produits. De plus, quand la nouvelle capacité sera en place en Inde, d'ici un an ou deux, les problèmes de ce pays liés à l'offre excédentaire pourraient se manifester à nouveau⁴⁹. Ainsi, pendant que les producteurs tenteront de trouver de nouveaux marchés pour absorber leur production excédentaire, le marché mondial de l'acier connaîtra des difficultés.

[81] En Europe, l'Association européenne de la sidérurgie (Eurofer) affirme que la production d'acier brut en 2012 a atteint 168 millions de tm, ce qui correspond à une baisse de 5 % par rapport à 2011. Cette réduction témoigne d'une réponse à l'égard de l'affaiblissement de la consommation réelle d'acier et des réductions massives de stocks dans la chaîne de distribution de l'acier⁵⁰. Eurofer prévoit une croissance très modeste d'environ 0,5 % de la consommation réelle d'acier en 2014⁵¹.

⁴⁵ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 6, *Steel Statistical Yearbook 2013*.

⁴⁶ Pièce justificative 28 (NC) – TCCE, Ordonnance et motifs – Réexamen relatif à l'expiration pour Tôles V, le 7 janvier 2014.

⁴⁷ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 7, *Global steel 2013* – Ernst and Young.

⁴⁸ Pièce justificative 23 (NC) – Article n° 1, déclaration de Risaburo Nezu, président du Comité de l'acier de l'OCDE, durant la 75^e réunion du Comité de l'acier de l'OCDE.

⁴⁹ Pièce justificative 30 (NC) – Énoncé des motifs – Réexamen relatif à l'expiration pour Tôles V, le 6 septembre 2013.

⁵⁰ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 9, *2008-2012 European Steel in Figures*, par Eurofer.

⁵¹ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 8, aperçu du marché de l'acier de 2013 à 2014, par Eurofer.

VRAISEMBLANCE DE LA POURSUITE OU DE LA REPRISE DU DUMPING

[82] S'appuyant sur les facteurs exposés dans le RMSI ainsi que sur les renseignements figurant dans le dossier administratif, la liste ci-dessous constitue un résumé des facteurs jugés les plus pertinents pour l'analyse :

- capacité de production excédentaire et faible taux d'utilisation de la capacité;
- forte dépendance des producteurs d'acier à l'égard des exportations;
- incapacité de concurrencer au Canada à des prix équitables;
- faibles perspectives économiques pour l'Ukraine et ses principaux marchés d'exportation d'acier;
- présence au Canada d'importations à bas prix provenant d'autres pays;
- mesures en vigueur dans d'autres pays pour lutter contre le dumping de produits en acier provenant de l'Ukraine.

[83] Comme il a été mentionné précédemment dans le rapport, aucun exportateur de l'Ukraine n'a répondu au QRE ou n'a fourni de mémoire. Un exportateur, Metinvest, a fourni un contre-exposé. Azovstal, une aciérie intégrée relevant de Metinvest, a participé à la nouvelle enquête de l'ASFC menée en 2010, et des valeurs normales lui ont été attribuées.⁵²

[84] L'Ukraine est l'un des principaux producteurs d'acier brut dans le monde, se classant au 10^e rang parmi l'ensemble des pays producteurs. En 2013, 32,8 millions de tm d'acier brut ont été produites par les producteurs ukrainiens, ce qui correspond à environ 2 % de la production d'acier totale dans le monde⁵³. L'Ukraine est également un important pays producteur de tôles dans le monde, avec une capacité annuelle de 5,7 millions de tm. À cet égard, sa capacité de production représentait environ 6 % de la capacité mondiale totale⁵⁴, ce qui correspond à environ huit fois la taille de l'ensemble du marché canadien⁵⁵.

[85] Metinvest est le plus gros producteur d'acier en Ukraine, et il fait partie des dix plus importants producteurs de tôles d'acier au monde⁵⁶. Sa capacité annuelle de production d'acier brut est de 18,5 millions de tm, et Metinvest a produit au total 14,3 millions de tm d'acier brut en 2013, ce qui le place au 24^e rang des producteurs d'acier dans le monde⁵⁷. Mis à part Metinvest, il existe plusieurs autres importants producteurs de tôles en acier en Ukraine. Dneprovsky Integrated Iron and Steel Works a une capacité de production annuelle de 3,8 millions de tm, et DonetskSteel a une capacité annuelle de 1,5 million de tm d'acier brut⁵⁸.

⁵² Pièce justificative 3 (NC) – Avis de conclusion de réexamen - 2010

⁵³ Pièce justificative 26 (NC) – Article n° 1, *World Steel in Figures 2014*, World Steel Association.

⁵⁴ Pièce justificative 26 (NC) – Article n° 4, recherche sur le marché des tôles, Metal Expert Consulting.

⁵⁵ Pièce justificative 53 (PRO) – Statistiques définitives sur les importations, le marché et l'exécution de la loi.

⁵⁶ Pièce justificative 21 (NC) – Article n° 1, information concernant Metinvest.

⁵⁷ Pièce justificative 26 (NC) – Article n° 1, *World Steel in Figures 2014*, World Steel Association.

⁵⁸ Pièce justificative 21 (NC) – Articles n° 3 et 4, information concernant DonetskSteel et Dneprovsky.

[86] Bien que rien n'indique, dans l'information au dossier, la quantité de certaines tôles d'acier laminées à chaud produites en Ukraine, le *Steel Statistical Yearbook 2013*, qui a été publié par la World Steel Association, fournit des renseignements sur l'acier brut et les produits plats laminés à chaud. Le **Tableau 2** résume la production ukrainienne d'acier brut et de produits plats laminés à chaud et indique le pourcentage de produits plats laminés à chaud au cours des cinq dernières années, soit de 2008 à 2012.

Tableau 2
Production d'acier brut et de produits plats laminés à chaud en Ukraine⁵⁹
(Valeurs en millions de tm)

| Ukraine | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Production d'acier brut | 32,28 | 29,86 | 33,43 | 35,33 | 32,98 |
| Production de produits plats laminés à chaud | 6,53 | 4,75 | 9,19 | 10,76 | 9,49 |
| Pourcentage de produits plats laminés à chaud | 20 % | 16 % | 27 % | 30 % | 29 % |

[87] D'après les renseignements figurant dans le **Tableau 2** ci-dessus, les parts de produits plats laminés à chaud ont augmenté entre 2009 et 2011, passant de 16 % à 30 %, respectivement, avant de baisser légèrement à 29 % en 2012, ce qui témoigne de l'importance grandissante du secteur des tôles d'acier au sein de l'industrie sidérurgique ukrainienne.

[88] En ce qui concerne la capacité totale de production en Ukraine, elle a baissé entre 2011 et 2013, passant de 44,1 millions à 43,8 millions de tm, respectivement. Cette baisse était largement due à la mise hors service de fours à sole⁶⁰. Durant cette même période, la production totale a baissé, passant de 35,3 millions de tm (en 2011) à 33,3 millions de tm (en 2013). Par conséquent, le taux d'utilisation de la capacité a baissé entre 2011 et 2012, passant de 80,1 % à 76,2 %, respectivement, et il a continué de baisser en 2013 pour atteindre 76,1 %⁶¹. L'information fournie par Essar Algoma confirme également la tendance à la baisse du taux d'utilisation de la capacité pour certains produits plats en Ukraine entre 2011 et 2013⁶².

[89] En ce qui a trait aux activités d'importation et d'exportation, l'Ukraine est l'un des trois plus importants pays exportateurs nets du monde, derrière la Chine et le Japon. En 2013, un total de 24,7 millions de tm de produits d'acier ont été exportés vers des marchés étrangers à partir de l'Ukraine. Durant cette même période, l'Ukraine a importé 1,7 million de tm de produits d'acier, et ses exportations nettes pour 2013 ont donc été de 23 millions de tm⁶³.

⁵⁹ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 6, *Steel Statistical Yearbook 2013*.

⁶⁰ Pièce justificative 23 (NC) – Article n° 2, *Global Market and Ukrainian Steel Industry in 2013-2014*.

⁶¹ Pièce justificative 23 (NC) – Article n° 2, *Global Market and Ukrainian Steel Industry in 2013-2014*.

⁶² Pièce justificative 55 (PRO) – Exposé d'Essar Steel Algoma à la date de clôture.

⁶³ Pièce justificative 26 (NC) – Article n° 1, *World Steel in Figures 2014*, World Steel Association.

[90] Le *Steel Statistical Yearbook 2013* présente une répartition détaillée des importations et des exportations pour une catégorie étroite de marchandises, à savoir les produits plats. D'après les données figurant dans le **Tableau 3** ci-dessous, les exportations nettes de produits plats provenant de l'Ukraine ont augmenté entre 2009 et 2011, passant de 5,56 millions de tm en 2009 à 6,63 millions de tm en 2011, respectivement, avant de retourner au niveau de 2009 en 2012.

Tableau 3
Exportations et importations de produits plats
((Valeurs en millions de tm)⁶⁴

| Ukraine | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Exportations de produits plats | 8,25 | 6,06 | 6,57 | 7,56 | 6,56 |
| Importations de produits plats | 1,39 | 0,50 | 0,83 | 0,93 | 1,01 |
| Exportations nettes | 6,86 | 5,56 | 5,74 | 6,63 | 5,56 |

[91] Lors d'un exposé présenté à la 75^e réunion du Comité de l'acier de l'OCDE, il a été dit que les exportations d'acier ukrainiennes ont continué de jouer un rôle important durant la période s'étalant de 2009 à 2013⁶⁵. En ce qui concerne le plus gros producteur d'acier, Metinvest, la compagnie affirme sur son site Web qu'une « partie substantielle »⁶⁶ de ses produits d'acier est exportée vers plus de 1 000 clients situés dans plus de 75 pays. D'après les renseignements provenant de l'Ukrainian Industry Expertise Consultancy, un organisme d'État ukrainien, 80 % des produits d'acier fabriqués par les producteurs ukrainiens sont envoyés vers des marchés d'exportation⁶⁷. Les données indiquent clairement que les producteurs d'acier ukrainiens dépendent fortement de l'exportation.

[92] Durant l'enquête initiale, le volume des importations de tôles provenant de l'Ukraine représentait 6,3 % des importations totales de tous les pays vers le Canada⁶⁸. Durant la PVR, un faible volume de marchandises en cause ont été importées au Canada, et celles-ci représentaient moins de 0,01 % des importations totales de l'ensemble des pays. Des droits antidumping ont été perçus durant la PVR sur les marchandises en cause importées au Canada à partir de l'Ukraine⁶⁹. La perception de droits antidumping et le fait qu'il y a eu apparemment peu d'exportations de marchandises en cause provenant de l'Ukraine depuis la conclusion du Tribunal laissent croire que les exportateurs ukrainiens sont incapables de concurrencer au Canada à des prix équitables (sans dumping).

⁶⁴ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 6, *Steel Statistical Yearbook 2013*, pages 67 à 69.

⁶⁵ Pièce justificative 23 (NC) – Article n° 2, *Global Market and Ukrainian Steel Industry in 2013-2014*.

⁶⁶ Pièce justificative 21 (NC) – Article n° 1, information concernant Metinvest.

⁶⁷ Pièce justificative 26 (NC) – Article n° 9, *Ukraine rolled steel output returns to growth in May*.

⁶⁸ Pièce justificative 1 (NC) – Énoncé des motifs – Enquête de 2010.

⁶⁹ Pièce justificative 53 (PRO) – Statistiques définitives sur les importations, le marché et l'exécution de la loi.

[93] Sur le plan de l'activité économique, l'Ukraine connaissait sa troisième récession à la fin de l'année 2013⁷⁰, et la croissance de son PIB a seulement été de 0,3 % en 2012 et de 0 % en 2013. On s'attend à ce que l'économie ukrainienne fléchisse de 4 % en 2014 et se redresse de seulement 1,3 % en 2015⁷¹. En ce qui concerne la consommation de tôles d'acier en Ukraine, elle a chuté de 41,7 % en 2013, et elle devrait baisser encore de 8,4 % en 2014⁷².

[94] Comme il a été mentionné auparavant, l'industrie ukrainienne de l'acier dépend fortement des marchés d'exportation. En 2013, 57 % des produits ukrainiens en fer et en acier ont été exportés vers l'Union européenne (UE), la Turquie et la Russie⁷³. Une analyse indique également qu'une grande partie des tôles ukrainiennes ont abouti en Russie en 2013⁷⁴. Compte tenu de la situation actuelle en Ukraine, des faibles perspectives économiques de la Russie en 2014 et en 2015⁷⁵, et de la chute de la demande intérieure de l'Ukraine en tôles, les producteurs d'acier ukrainiens pourraient chercher de nouveaux marchés, ce qui ferait augmenter encore davantage leur dépendance envers l'étranger pour assurer la croissance de l'industrie⁷⁶.

[95] Dans un rapport publié en juillet 2013⁷⁷, on prévoyait que l'économie de l'UE se contracte de 0,2 % en 2013 et augmente de 1,2 % en 2014. On prévoyait aussi que la demande apparente en acier de l'UE baisse de 3,1 % en 2013, pour atteindre 137 millions de tm, et qu'elle augmente en 2014 de 1,8 %, pour atteindre 140 millions de tm. Ainsi, les producteurs d'acier de l'UE ont continué de ressentir les effets de l'économie en baisse de l'UE et les désavantages d'une sixième année consécutive de capacité excédentaire de production d'acier depuis le début de la crise financière en 2008⁷⁸. Compte tenu des conditions économiques difficiles de l'UE, qui est le plus grand marché d'exportation d'acier de l'Ukraine, les producteurs d'acier ukrainiens pourraient devoir chercher d'autres marchés d'exportation afin de maintenir leur taux d'utilisation de la capacité.

⁷⁰ Pièce justificative 26 (NC) – Article n° 5, *Outlook 2014: Uncertain year ahead for Ukraine*.

⁷¹ Pièce justificative 26 (NC) – Article n° 6, *Consensus Forecast: Ukraine*.

⁷² Pièce justificative 55 (PRO) – Exposé d'Essar Algoma à la date de clôture, pièce jointe 2, aperçu du marché des produits de tôles en acier, mai 2014.

⁷³ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 4, *Ukraine's steel industry to look east or west?*

⁷⁴ Pièce justificative 26 (NC) – Article n° 10, *Analysis: EU plate prices further squeeze from imports*.

⁷⁵ Pièce justificative 26 (NC) – Article n° 3, *Economic Snapshot for Eastern Europe*, la croissance du PIB de la Russie devrait être de 0,7% et de 1,7% en 2014 et en 2015, respectivement.

⁷⁶ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 4, *Ukraine's steel industry to look east or west?*

⁷⁷ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 8, aperçu du marché de l'acier de 2013 à 2014, par EUROFER.

⁷⁸ Pièce justificative 22 (NC) – Article n° 5, *EU apparent steel demand shrinking further in 2013*.

[96] Comme il a été noté précédemment dans le rapport, les tôles en acier sont un produit de base dont le marché est très sensible au prix. Le marché canadien est marqué par une concurrence accrue de plusieurs sources étrangères. L'information au dossier⁷⁹ indique que durant la PVR, certaines tôles d'acier laminées à chaud ont été importées au Canada à des prix constamment inférieurs aux prix moyens demandés par les producteurs nationaux. Étant donné que le prix est un facteur important pour les produits de base comme les tôles, les exportateurs ukrainiens devront probablement concurrencer les importations à bas prix au Canada pour récupérer leur volume et regagner les parts de marché qu'ils avaient obtenues lorsqu'ils vendaient à des prix sous-évalués.

[97] Le Canada n'est pas le seul pays à avoir adopté des mesures antidumping contre l'Ukraine pour certaines tôles d'acier laminées à chaud. D'autres pays ont aussi pris de telles mesures contre l'importation de tôles d'acier provenant de l'Ukraine, notamment le Brésil, le Mexique et les États-Unis. En outre, des mesures semblables sont en vigueur en Argentine, dans l'UE, au Mexique, en Russie, en Thaïlande et aux États-Unis pour d'autres produits en acier ukrainiens⁸⁰. Les nombreuses mesures antidumping en vigueur contre des produits d'acier provenant de l'Ukraine démontrent une propension par les producteurs d'acier ukrainiens à faire du dumping.

Décision du président

[98] Le président a déterminé que l'expiration des conclusions se traduira vraisemblablement par la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises au Canada, en se fondant sur les éléments de preuve au dossier suivants : le fait que les tôles d'acier laminées à chaud sont un produit de base, et la forte intensité capitalistique de la production d'acier; la pression continue mise sur l'exportation afin de conserver des taux élevés d'utilisation de la capacité; la dépendance à l'égard des exportations; l'incapacité de concurrencer au Canada à des prix équitables; les faibles perspectives économiques de l'Ukraine et de ses principaux marchés d'exportation d'acier; la présence au Canada d'importations de tôles à bas prix provenant d'autres pays, avec lesquelles les exportateurs ukrainiens devront probablement concurrencer pour obtenir des ventes au Canada; et les mesures antidumping qui ont été mises en place par d'autres pays contre l'Ukraine.

⁷⁹ Pièce justificative 53 (PRO) – Statistiques définitives sur les importations, le marché et l'exécution de la loi.

⁸⁰ Pièce justificative 24 (NC) – Rapports semestriels à l'OMC.

CONCLUSION

[99] Aux fins de la prise de décision dans le cadre de la présente enquête sur le réexamen relatif à l'expiration, l'ASFC a mené son analyse à la lumière des facteurs figurant au paragraphe 37.2(1) du RMSI. En se fondant sur la prise en compte susmentionnée des facteurs pertinents et de l'analyse des renseignements au dossier, le président a déterminé que l'expiration des conclusions rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 2 février 2010, dans le cadre de l'enquête n° NQ-2009-003, concernant le dumping de certaines tôles d'acier laminées à chaud originaires ou exportées de l'Ukraine, entraînerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping de ces marchandises au Canada.

MESURES À VENIR

[100] Le 19 septembre 2014, le Tribunal a ouvert son enquête en vue de déterminer si l'expiration de ses conclusions concernant le dumping de certaines tôles d'acier laminées à chaud en provenance de l'Ukraine causerait vraisemblablement un dommage ou un retard pour la branche de la production canadienne. Le Tribunal a annoncé qu'il rendra sa décision d'ici le 30 janvier 2015.

[101] Si le Tribunal détermine que l'expiration des conclusions concernant les marchandises provenant de l'Ukraine causera vraisemblablement un dommage ou un retard, les conclusions seront prorogées en ce qui a trait à ces marchandises, avec ou sans modification. En l'occurrence, l'ASFC continuera d'imposer des droits antidumping sur les importations sous-évaluées de certaines tôles en acier laminées à chaud originaires ou exportées de l'Ukraine.

[102] Si le Tribunal conclut que l'expiration de la conclusion dans le cas des marchandises de l'Ukraine ne causera vraisemblablement pas un dommage ou un retard, la conclusion sera annulée en ce qui a trait à ces marchandises. Les droits antidumping ne seront plus perçus sur les importations de certaines tôles d'acier laminées à chaud à compter de la date à laquelle la conclusion est annulée.

RENSEIGNEMENTS

[103] Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec l'agent indiqué ci-dessous :

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

Téléphone : Jason Huang 613-954-7388

Télécopieur : 613-948-4844

Courriel : simaregistry-depotlmsi@cbsa-asfc.gc.ca

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



for Brent McRoberts
Directeur général

Direction des programmes commerciaux et antidumping