

OTTAWA, le 29 avril 2024

ÉNONCÉ DES MOTIFS

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

**L'ACIER LAMINÉ À FROID ORIGINAIRE OU EXPORTÉ
DE LA CHINE, DE LA CORÉE DU SUD ET DU VIETNAM**

DÉCISION

Le 12 avril 2024, 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 des conclusions rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 21 décembre 2018 dans l'enquête NQ-2018-002 causerait vraisemblablement :

- i. la poursuite ou la reprise du dumping de certaines feuilles d'acier laminées à froid originaires ou exportées de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam; et
- ii. la poursuite ou la reprise du subventionnement de certaines feuilles d'acier laminées à froid originaires ou exportées de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam.

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

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	1
CONTEXTE	2
LES PRODUITS.....	3
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS.....	5
PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN	5
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE.....	6
MARCHÉ CANADIEN.....	7
PERCEPTION DES DROITS.....	10
PARTIES À LA PROCÉDURE.....	11
RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC.....	12
POSITION DES PARTIES – DUMPING.....	12
<i>PARTIES SELON QUI LE DUMPING RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE</i>	<i>12</i>
<i>PARTIES SELON QUI LE DUMPING NE RISQUE PAS DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE.....</i>	<i>28</i>
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING.....	28
CHINE.....	34
CORÉE DU SUD.....	36
VIETNAM	39
POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT.....	41
<i>PARTIES SELON QUI LE SUBVENTIONNEMENT RISQUE FORT DE SE POURSUIVRE OU DE REPRENDRE</i>	<i>41</i>
<i>PARTIES SELON QUI LA POURSUITE OU LA REPRISE DU SUBVENTIONNEMENT N'EST PAS</i> <i>VRAISEMBLABLE.....</i>	<i>44</i>
CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT	44
<i>Chine.....</i>	<i>45</i>
<i>Corée du Sud.....</i>	<i>47</i>
<i>Vietnam.....</i>	<i>50</i>
CONCLUSION.....	53
MESURES À VENIR.....	53
RENSEIGNEMENTS.....	54

RÉSUMÉ

[1] Le 14 novembre 2023, conformément au paragraphe 76.03(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) a ouvert un réexamen relatif à l'expiration de ses conclusions rendues le 21 décembre 2018 dans l'enquête NQ-2018-002 concernant le dumping et le subventionnement de certaines feuilles d'acier laminées à froid (ci-après simplement « acier laminé à froid » ou « ALF ») originaires ou exportées de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam.

[2] Par suite de l'avis du TCCE, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a ouvert le 15 novembre 2023, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, une enquête de réexamen relatif à l'expiration pour établir si l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et/ou du subventionnement des marchandises.

[3] L'ASFC a reçu des réponses au questionnaire de réexamen relatif à l'expiration (QRE) pour producteurs canadiens d'ArcelorMittal Dofasco G.P. (AMD)¹, de Stelco Inc. (Stelco)² et d'Algoma Steel Inc. (Algoma)³. Dans leurs réponses, les producteurs canadiens ont tous exprimé l'opinion que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement de l'ALF des pays visés est vraisemblable si les conclusions du TCCE expirent.

[4] L'ASFC n'a pas reçu de réponse au QRE pour importateurs canadiens, au QRE pour exportateurs ou au QRE pour gouvernements étrangers.

[5] Les trois producteurs canadiens participants (AMD, Stelco et Algoma) ont présenté un mémoire collectif à l'ASFC à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement de l'ALF des pays visés est vraisemblable si les conclusions du TCCE expirent⁴. Aucune autre partie ne lui a présenté de mémoire ou de contre-exposé en réponse au mémoire reçu.

[6] Au sujet de la Chine, d'après l'information au dossier concernant le grand nombre de producteurs en Chine capables de produire une importante quantité d'ALF, la faiblesse de la croissance de la demande intérieure, la dépendance à l'exportation, et la présence de mesures antidumping dans d'autres territoires à l'égard de l'ALF ou de produits d'acier similaires de la Chine, l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de l'ALF de la Chine. L'information au dossier montre également que des programmes de subvention continuent d'être offerts en Chine.

¹ Pièces 9 (PRO) et 10 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens d'AMD.

² Pièces 11 (PRO) et 12 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens de Stelco.

³ Pièces 13 (PRO) et 14 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens d'Algoma.

⁴ Pièces 21 (PRO) et 22 (NC) – Mémoire déposé au nom d'AMD, de Stelco et d'Algoma.

[7] Au sujet de la Corée du Sud, compte tenu de la taille des producteurs d'ALF en Corée du Sud et de leurs capacités de production, de la présence de mesures antidumping dans d'autres territoires, de la faiblesse de la croissance économique de la Corée du Sud, et de l'orientation vers l'exportation passée des exportateurs d'ALF de la Corée du Sud, l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de l'ALF de la Corée du Sud. L'information au dossier montre également que des programmes de subvention continuent d'être offerts en Corée du Sud.

[8] Au sujet du Vietnam, d'après l'information au dossier concernant les grandes entreprises sidérurgiques vietnamiennes ayant des objectifs d'exportation ambitieux, les indications d'une demande limitée sur le marché intérieur et sur d'autres marchés d'exportation, et la présence de mesures commerciales dans d'autres territoires, l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de l'ALF du Vietnam. L'information au dossier montre également que des programmes de subvention continuent d'être offerts au Vietnam.

[9] C'est pourquoi, compte tenu des renseignements pertinents au dossier ainsi que des facteurs ci-dessus, l'ASFC a décidé le 12 avril 2024, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration des conclusions à l'égard de l'ALF causerait vraisemblablement :

- i) la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam; et
- ii) la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam.

CONTEXTE⁵

[10] Le 25 mai 2018, à la suite d'une plainte déposée par AMD, l'ASFC a ouvert des enquêtes en vertu du paragraphe 31(1) de la LMSI sur le dumping et le subventionnement de l'ALF de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam.

[11] Le 31 octobre 2018, conformément au paragraphe 41(1) de la LMSI, l'ASFC a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement concernant l'ALF de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam.

[12] Le 21 décembre 2018, conformément au paragraphe 43(1) de la LMSI, le TCCE a jugé que le dumping et le subventionnement de l'ALF originaire ou exporté de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam avaient causé un dommage à la branche de production nationale (canadienne).

[13] Le 14 novembre 2023, conformément au paragraphe 76.03(1) de la LMSI, le TCCE a ouvert une enquête de réexamen relatif à l'expiration de ses conclusions rendues le 21 décembre 2018 dans l'enquête NQ-2018-002.

⁵ [Feuilles d'acier laminées à froid : Mesures en vigueur \(cbsa-asfc.gc.ca\)](https://www.cbsa-asfc.gc.ca)

[14] Le 15 novembre 2023, l'ASFC a ouvert une enquête de réexamen relatif à l'expiration pour établir si l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et/ou du subventionnement de l'ALF des pays visés. Elle doit rendre une décision dans ce dossier au plus tard le 29 avril 2024.

LES PRODUITS

[15] Aux fins de la présente enquête de réexamen relatif à l'expiration, l'ALF se définit comme suit :

Feuilles d'acier au carbone (allié ou non) réduites à froid et laminées à plat, en bobines ou coupées à longueur, d'une épaisseur maximale de 0,142 po (3,61 mm) et d'une largeur maximale de 73 po (1 854 mm), originaires ou exportées de la République populaire de Chine, de la République de Corée ou de la République socialiste du Vietnam, à l'exclusion toutefois :

- a. *de l'acier à revêtement organique (y compris l'acier déjà peint ou portant un laminat) ou métallique;*
- b. *des produits d'acier devant servir à la construction de voitures, d'autobus, de camions, d'ambulances, de corbillards ou encore de châssis, de pièces, d'accessoires ou de parties destinés à de tels véhicules;*
- c. *des produits d'acier devant servir en construction aéronautique;*
- d. *de l'acier perforé;*
- e. *de l'acier inoxydable;*
- f. *de l'acier magnétique au silicium;*
- g. *de l'acier à outils.*

Précisions

[16] Il est entendu que, là où les dimensions nominales et réelles varient, un produit donné tombe sous la portée si ses dimensions réelles ou nominales (plus ou moins les écarts admis par les différentes normes), appliquées, le placeraient sous la portée au sens de la définition ci-dessus.

[17] La définition de produits englobe l'ALF recuit comme à l'état dur. De même, la définition de produits ne se limite pas à l'acier dont la section transversale est rectangulaire.

[18] Les maximums admissibles pour la largeur et l'épaisseur, soit 73 po (1 854 mm) et 0,142 po (3,61 mm) respectivement, s'appliquent à l'ALF rectangulaire comme non rectangulaire.

[19] La définition de produits englobe l'acier au carbone, allié ou non. Exemples d'éléments d'alliage : bore, titane, manganèse, silicium, cuivre, aluminium, chrome, cobalt, plomb, nickel, tungstène, molybdène, niobium, vanadium, zirconium.

[20] La définition de produits englobe l'ALF dit « IF », ne présentant pas de composition interstitielle; l'acier résistant à faible teneur (ARFT); les lamifiés de moteur; et l'acier avancé à haute résistance (AAHR). On appelle communément IF l'acier à faible teneur en carbone et en autres éléments comme le titane ou le niobium. L'ARFT quant à lui contient de faibles quantités d'éléments tels le cuivre, le titane, le chrome, le niobium, le vanadium ou le molybdène. Les lamifiés de moteur contiennent de petites quantités d'éléments comme le silicium et l'aluminium, mais se distinguent au sens commercial et métallurgique de l'acier magnétique au silicium. Enfin, « AAHR » désigne l'acier ayant une grande résistance à la traction.

[21] L'ALF comprend la « tôle noire »; l'industrie appelle ainsi un acier réduit à froid, de faible épaisseur et à faible teneur en carbone utilisé pour les produits à fer-blanc ou devant servir dans un état non étamé. La tôle noire se vend sèche ou huilée. L'ALF destiné aux produits à fer-blanc est compris dans la définition de produits (puisque'il s'agit de « tôle noire »), mais le produit fini (le fer-blanc lui-même) en est exclu.

[22] L'ALF est fabriqué selon des spécifications de l'Association canadienne de normalisation (CSA) et/ou de l'ASTM, ou selon des spécifications équivalentes. Celles de l'ASTM pour l'ALF correspondant à la définition de produits sont les suivantes (liste non exhaustive) : A568/A568A, A606/A606M, A424, A1008/A1008M, A726, A625/A625M, et A650/A650M. Pour sa part, l'ALF qui ne répond à aucune spécification est dit « de second choix ». Mais tout l'ALF non destiné à la construction automobile est inclus dans la définition de produits, peu importe qu'il soit de premier ou de second choix.

[23] La définition de produits exclut l'ALF à revêtement métallique ou organique. Les méthodes de revêtement sont la pulvérisation, le rechargement, le placage, et l'immersion à chaud.

[24] La définition de produits exclut l'ALF destiné à la fabrication d'automobiles et de pièces d'automobiles (« pour automobiles »). Les constructeurs automobiles sont les fabricants d'équipement d'origine (OEM) et les producteurs de pièces.

[25] La définition de produits exclut aussi l'acier perforé, à savoir la tôle qui comporte des trous perforés ou étampés systématiquement sur toute sa longueur et toute sa largeur.

[26] De même, la définition de produits exclut l'ALF inoxydable. Le *Tarif des douanes* qualifie actuellement « d'inoxidable » tout acier qui ne contient pas plus de 1,2 % de carbone, et au moins 10,5 % de chrome en poids. Il s'agit de la même définition que celle qui s'appliquera à la définition des marchandises en cause. L'acier inoxydable peut aussi contenir d'autres éléments d'alliage. Il se distingue de l'acier au carbone (y compris l'acier au carbone allié) au sens commercial comme métallurgique; par ailleurs, l'acier au carbone allié est compris dans la définition de produits.

[27] Est aussi exclu de la définition de produits l'acier magnétique au silicium, peu importe que ses grains soient orientés (GOES) ou non (NOES). Ce genre d'acier est actuellement défini comme suit au chapitre 72 du *Tarif des douanes* :

Les aciers contenant en poids au moins 0,6 % mais pas plus de 6 % de silicium et pas plus de 0,08 % de carbone, et pouvant contenir en poids 1 % ou moins d'aluminium, à l'exclusion de tout autre élément dans une proportion ayant pour effet de leur conférer le caractère d'autres aciers alliés.

[28] La définition donnée ci-dessus de l'acier magnétique au silicium s'appliquera à la définition des marchandises en cause.

[29] La définition de produits exclut, enfin, l'acier à outils. On entend par là une variété d'acier dont les caractéristiques particulières, sa dureté entre autres, font qu'il convient pour les outils manuels et les matrices. L'acier à outils se conforme à plusieurs normes de la CSA ou de l'ASTM, notamment les ASTM 681 et 686. Il existe des numéros de classement tarifaire bien précis pour l'acier à outils laminé à froid, notamment 7225.50.00.11 et 7225.50.00.21.

[30] Plus précisément, l'acier à outils se définit comme un acier contenant l'une ou l'autre des combinaisons suivantes d'éléments, en pourcentage de son poids : (i) plus de 1,2 % de carbone et plus de 10,5 % de chrome; (ii) au moins 0,3 % de carbone, et au moins 1,25 % mais moins de 10,5 % de chrome; (iii) au moins 0,85 % de carbone et 1 % à 1,8 %, inclusivement, de manganèse; (iv) de 0,9 % à 1,2 %, inclusivement, de chrome, et de 0,9 % à 1,4 %, inclusivement, de molybdène; (v) au moins 0,5 % de carbone et au moins 3,5 % de molybdène; (vi) au moins 0,5 % de carbone et au moins 5,5 % de tungstène.

[31] L'ALF visé par la définition de produits dans l'enquête qui nous intéresse sert couramment dans la production et la fabrication de marchandises variées : électroménagers, tambours, tubes, meubles, lattis, etc.

CLASSEMENT DES IMPORTATIONS

[32] Les marchandises en cause s'importent normalement au Canada sous les numéros de classement tarifaire suivants :

7209.15.00.00	7209.25.00.00	7211.29.00.00
7209.16.00.40	7209.26.00.00	7211.90.00.00
7209.16.00.90	7209.27.00.00	7225.50.00.10
7209.17.00.40	7209.28.00.00	7225.50.00.20
7209.17.00.90	7209.90.00.00	7225.50.00.30
7209.18.00.00	7211.23.00.00	7225.50.00.40

[33] Les numéros de classement tarifaire ci-dessus n'incluent pas toutes les marchandises en cause, et inversement, ils incluent des marchandises non en cause.

PÉRIODE VISÉE PAR LE RÉEXAMEN

[34] La période visée par le réexamen (PVR) pour l'enquête de réexamen relatif à l'expiration de l'ASFC est du 1^{er} janvier 2020 au 30 septembre 2023.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[35] La plaignante est ArcelorMittal Dofasco G.P (AMD), fondée à Hamilton (Ontario) en 1912, et s'appelant alors Dominion Steel Casting Company. En 2006, Arcelor S.A. a acheté Dofasco, puis fusionné avec Mittal Steel⁶.

[36] Située à Hamilton (Ontario), AMD est une installation pleinement intégrée fabriquant des produits d'acier laminés à plat et tubulaires. Elle compte un effectif non syndiqué d'environ 5 000 employés. AMD est le plus grand des trois producteurs d'ALF au Canada.

[37] AMD exploite une aciérie intégrée et de four électrique à arc. Toutes les opérations primaires de fabrication de fer et de fabrication d'acier, ainsi que de laminage à chaud, de décapage, de laminage à froid, de recuit, de trempage, de galvanisation et d'étamage, sont réunies sur un site d'environ 700 acres bordant le port de Hamilton. AMD fabrique de l'acier laminé à chaud, de l'acier laminé à froid, de l'acier résistant à la corrosion (galvanisé/Galvalume/aluminisé), du fer-blanc, et des produits d'acier plats prépeints (avec un revêtement organique). AMD fabrique aussi des produits tubulaires en acier avec des feuilles d'acier laminées à chaud et galvanisées.

[38] Les autres fabricants canadiens d'ALF sont Algoma Steel Inc. (Algoma), de Sault Ste. Marie (Ontario), et Stelco Inc. (Stelco), de Hamilton (Ontario).

[39] Algoma est un producteur de fer et d'acier du secteur primaire. Algoma Steel Corporation, Limited a initialement été établie en 1901. Elle a fusionné avec Essar Steel Holdings Limited en juin 2007⁷.

[40] Le 9 novembre 2015, Algoma a entrepris une restructuration financière supervisée par le tribunal après s'être placée sous la protection de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC). Le 30 novembre 2018, un groupe de créanciers a acheté les actifs de la société, qui est sortie de la protection de la LACC en tant qu'« Algoma Steel Inc. »

[41] Le 24 mai 2021, Algoma a annoncé avoir conclu une entente de fusion avec Legato Merger Corp., selon laquelle Algoma deviendrait une société cotée en bourse dont les actions ordinaires seraient négociées au Nasdaq Stock Market. Le 21 octobre 2021, Algoma est devenue une société cotée en bourse et ses actions ordinaires ont commencé à être négociées au Nasdaq Stock Market ainsi qu'à la Bourse de Toronto.

[42] Dans la PVR, Algoma a développé de nouveaux produits d'ALF qui seront bientôt offerts sur le marché. Un produit d'acier laminé à froid de nuance 60, récemment breveté, devrait être lancé au printemps 2024. Suivront un autre de nuance 70, un autre de nuance 80, et enfin un produit d'acier recuit sphéroïde laminé à froid 10-20.

⁶ Pièces 9 (PRO) et 10 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens d'AMD.

⁷ Pièces 13 (PRO) et 14 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens d'Algoma.

[43] Stelco s'est d'abord constituée en 1910 sous le nom « The Steel Company of Canada, Limited ». Au fil des décennies, elle a grandi pour devenir le principal fabricant d'acier du Canada, se rebaptisant « Stelco Inc. » en 1980⁸.

[44] Le 31 octobre 2007, Stelco a été achetée par la United States Steel Corporation (USS), qui lui a donné le nom de « U.S. Steel Canada Inc. » (« USSC »). Le 16 septembre 2014, USSC s'est placée sous la protection de la LACC.

[45] Le 30 juin 2017, Stelco est sortie de la protection de la LACC en tant que société appartenant à Bedrock Industries LP. Par la suite, Stelco Holdings Inc. a été établie en tant que société mère de Stelco cotée à la Bourse de Toronto (STLC).

[46] Depuis l'enquête initiale sur l'ALF menée par l'ASFC en 2018, Stelco a procédé à d'importantes mises à niveau de ses installations de production. Au deuxième trimestre (T2) 2019, elle a mis en service une installation de recuit par lots à la fine pointe de la technologie à son site de Hamilton Works. L'installation de recuit par lots, qui représente un investissement de plus de 30 millions de dollars, comprend une usine de trempe modernisée ainsi que de nouveaux fours de recuit. L'installation a permis à Stelco d'ajouter à sa gamme de produits un éventail complet d'au plus 200 000 tonnes nettes d'ALF entièrement transformé. Stelco peut désormais servir les marchés qui demandent ces produits de haute qualité ainsi que le marché de l'acier prépeint pour les applications architecturales.

[47] Par ailleurs, en octobre 2020, Stelco a terminé la mise à niveau et le regarnissage de son haut fourneau de Lake Erie Works, ce qui lui a permis d'améliorer la qualité et d'augmenter la capacité et la production annuelles de métal chaud.

MARCHÉ CANADIEN

[48] Le marché canadien apparent de l'ALF dans la PVR est présenté dans le **tableau 1** (volume et valeur) et le **tableau 2** (en pourcentage) ci-dessous.

⁸ Pièces 11 (PRO) et 12 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens de Stelco.

Tableau 1 : Marché canadien apparent
(Volume en tonnes métriques et valeur en dollars)

	2020		2021		2022		2023 (1 ^{er} janv.-30 sept.)	
	Volume	Valeur	Volume	Valeur	Volume	Valeur	Volume	Valeur
Production canadienne⁹	205 144	187 578 066	231 332	380 112 114	200 868	356 048 136	142 677	200 165 936
Chine	0,6	4 190	21	33 793	17	22 170	347	709 547
Corée du Sud	38	45 401	19	37 411	39	76 956	0,4	6 368
Vietnam	-	-	-	-	-	-	-	-
Total des pays visés	39	49 591	40	71 204	55	99 126	347	715 915
Autres pays	103 953	117 368 779	163 967	244 268 180	121 280	231 822 695	76 847	129 770 326
Importations totales¹⁰	103 992	117 418 370	164 007	244 339 384	121 335	231 921 821	77 194	130 486 241
Marché canadien apparent	309 136	304 996 436	395 340	624 451 498	322 203	587 969 958	219 871	330 652 178

* Les statistiques sur les importations des pays non visés sont une estimation se fondant sur le Système des douanes pour le secteur commercial de l'ASFC et l'information recueillie au cours du réexamen.

Tableau 2 : Marché canadien apparent
(En pourcentage)

	2020		2021		2022		2023 (1 ^{er} janv.-30 sept.)	
	Volume	Valeur	Volume	Valeur	Volume	Valeur	Volume	Valeur
Production canadienne	66,4 %	61,5 %	58,5 %	60,9 %	62,3 %	60,6 %	64,9 %	60,5 %
Chine	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0,2 %	0,2 %
Corée du Sud	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Vietnam	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Total des pays visés	0 %	0,2 %	0,2 %					
Autres pays	33,6 %	38,5 %	41,5 %	39,1 %	37,6 %	39,4 %	35,0 %	39,2 %
Importations totales	33,6 %	38,5 %	41,5 %	39,1 %	37,7 %	39,4 %	35,1 %	39,5 %

⁹ Pièce 9 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens d'AMD, annexe 1; Pièce 11 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens de Stelco, annexe 1; Pièce 13 (PRO) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens d'Algora, annexe 1.

¹⁰ Pièce 20 (NC) – Statistiques de l'ASFC sur les importations et la perception des droits.

Production canadienne

[49] D'après les chiffres dans le **tableau 1**, la part des producteurs canadiens du marché canadien apparent, en pourcentage de la valeur totale, était de 61,5 % en 2020, de 60,9 % en 2021, de 60,6 % en 2022 et de 60,5 % dans les neuf premiers mois de 2023. En pourcentage du volume total, elle était de 66,4 % en 2020, de 58,5 % en 2021, de 62,3 % en 2022 et de 64,9 % dans les neuf premiers mois de 2023. La part de marché des producteurs canadiens est demeurée relativement stable dans la PVR, représentant un peu moins des deux tiers du marché canadien de l'ALF.

Importations

[50] Comme on peut le voir dans le **tableau 1**, la valeur et le volume totaux des importations de marchandises en cause étaient, soit inexistantes, soit négligeables dans l'ensemble de la PVR. Le **tableau 2** montre que, pour chacune des années 2020, 2021 et 2022, les importations totales des pays visés en pourcentage du marché canadien apparent étaient nulles (0 %) ou presque (après arrondissement). C'est aussi le cas dans les neuf premiers mois de 2023 pour la Corée du Sud et le Vietnam, tandis que la Chine a expédié 347 tonnes métriques (tm), une légère hausse, pour atteindre 0,2 % du marché canadien apparent. Ces volumes d'importation négligeables des pays visés semblent indiquer que les exportateurs en Chine, en Corée du Sud et au Vietnam ont essentiellement cessé de vendre des volumes significatifs d'ALF au Canada depuis que les conclusions ont été rendues.

[51] Les importations d'ALF des pays non visés en pourcentage du marché canadien apparent sont aussi demeurées stables dans l'ensemble de la PVR. D'après les chiffres dans le **tableau 2**, en termes de valeur, ces importations représentaient 38,5 % en 2020, 39,1 % en 2021, 39,4 % en 2022, et 39,2 % dans les neuf premiers mois de 2023.

[52] À des fins de comparaison, le **tableau 3** ci-dessous illustre les volumes approximatifs d'importation d'ALF au Canada dans la période visée par l'enquête (PVE) initiale, c'est-à-dire avant l'imposition des droits LMSI. La Chine représentait alors la majeure partie des importations totales d'ALF au Canada avec 57,9 %, suivie de la Corée du Sud avec 6,9 % et du Vietnam avec 6,2 %. Les importations combinées du reste du monde représentaient les 29 % restants.

[53] En résumé, les importations combinées des trois pays visés sont passées de 71 % des importations totales dans la PVE initiale à presque 0 % dans la PVR.

Tableau 3 : Importations d'ALF antérieures¹¹
(en pourcentage du volume)

Pays	PVE (1 ^{er} avril 2017-31 mars 2018)
Chine	57,9 %
Corée du Sud	6,9 %
Vietnam	6,2 %
Total des pays visés	71 %
Tous les autres pays	29 %

PERCEPTION DES DROITS

[54] Il convient de noter que, n'ayant pas participé aux enquêtes initiales de l'ASFC sur le dumping et le subventionnement de l'ALF, aucun exportateur en Chine, en Corée du Sud ou au Vietnam n'a reçu de valeurs normales ou de montants de subvention individuels. Les valeurs normales et les montants de subvention ont donc été fixés par prescription ministérielle en vertu de la LMSI.

[55] Comme il est détaillé dans le **tableau 4** ci-dessous, aux fins d'exécution des conclusions du TCCE dans la PVR, l'ASFC a perçu des droits antidumping et compensateurs totaux de 843 188 \$ sur les importations de marchandises en cause des pays visés. La valeur en douane totale des importations de marchandises en cause dans la PVR était d'environ 936 000 \$ et la quantité totale, d'environ 482 tm. En pourcentage de la valeur en douane totale, les droits antidumping et compensateurs combinés perçus dans la PVR étaient égaux à 90,1 %. Les chiffres ci-dessus s'appliquent à la Chine et à la Corée du Sud seulement, le Vietnam n'ayant pas expédié de marchandises en cause au Canada dans la PVR.

¹¹ [Enquête de 2018 sur l'acier laminé à froid – Décisions définitives \(cbsa-asfc.gc.ca\)](http://cbsa-asfc.gc.ca)

Tableau 4 : Perception des droits – importations de marchandises en cause de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam¹²
(Quantité en tonnes métriques et valeur en dollars)

Pays	Quantité				Valeur en douane				Droits LMSI			
	2020	2021	2022	2023 (janv.-sept.)	2020	2021	2022	2023 (janv.-sept.)	2020	2021	2022	2023 (janv.-sept.)
Chine	0,6	21	17	347	4 190	33 793	22 170	709 547	3 818	31 506	14 729	688 406
Corée du Sud	38	19	39	0,4	45 401	37 411	76 956	6 368	27 782	24 055	49 483	3 409
Vietnam	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	39	40	56	347	49 591	71 204	99 126	715 915	31 600	55 561	64 212	691 815

PARTIES À LA PROCÉDURE

[56] Le 15 novembre 2023, l'ASFC a envoyé un avis d'ouverture d'enquête de réexamen relatif à l'expiration et un QRE aux producteurs canadiens, aux importateurs et aux exportateurs connus. Elle a aussi envoyé aux gouvernements de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam un QRE pour gouvernements étrangers portant sur le subventionnement.

[57] 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).

[58] Trois producteurs canadiens, AMD, Algoma et Stelco, ont participé à l'enquête de réexamen relatif à l'expiration et ont répondu à leur QRE.

[59] Aucune réponse n'a été reçue des exportateurs, des importateurs ou de l'un ou l'autre des gouvernements des trois pays visés.

[60] Un mémoire collectif au nom des trois producteurs canadiens a été présenté à l'ASFC à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement de l'ALF des pays visés est vraisemblable si les conclusions du TCCE expirent.

[61] Aucune autre partie n'a présenté de mémoire ou de contre-exposé.

¹² Pièce 20 (NC) – Statistiques de l'ASFC sur les importations et la perception des droits.

RENSEIGNEMENTS PRIS EN COMPTE PAR L'ASFC

Dossier administratif

[62] Les renseignements que l'ASFC a pris en compte aux fins de l'enquête de réexamen relatif à l'expiration figurent au dossier administratif. Ce dossier contient les renseignements énumérés dans la liste des pièces justificatives de l'ASFC, laquelle comprend les pièces justificatives de l'ASFC ainsi que 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 et du subventionnement en l'absence des conclusions du TCCE. 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 ailleurs, des documents d'organismes comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et des réponses au QRE présentées par les producteurs canadiens, les importateurs, les exportateurs et les gouvernements.

[63] Dans toute enquête de 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 4 janvier 2024. 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 – DUMPING

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

AMD, Algoma et Stelco (collectivement « les producteurs canadiens »)

[64] Les producteurs canadiens ont formulé des observations dans leur mémoire à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du dumping en provenance de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam est vraisemblable advenant l'expiration des conclusions en vigueur. C'est pourquoi ils font valoir que les mesures devraient être maintenues.

[65] Les principaux facteurs recensés par les producteurs canadiens peuvent se résumer comme suit :

Facteurs communs influant sur les pays visés

- Les conditions économiques mondiales
- La capacité excédentaire mondiale
- La présence en Chine et au Vietnam des conditions énoncées à l'article 20
- L'attrait du marché canadien
- La présence de mesures commerciales dans d'autres territoires

Chine

- Les conditions économiques en Chine
- La production et la surcapacité en Chine
- L'orientation vers l'exportation de la Chine

Corée du Sud

- Les conditions économiques en Corée du Sud
- La production et la surcapacité en Corée du Sud
- L'orientation vers l'exportation de la Corée du Sud

Vietnam

- Les conditions économiques au Vietnam
- La production et la surcapacité au Vietnam
- Les difficultés relatives à l'exportation du Vietnam

Facteurs communs influant sur les pays visés

[66] Les producteurs canadiens soutiennent que les conditions du marché international rendent vraisemblable l'exportation de grands volumes d'ALF vers le Canada à bas prix si les conclusions expirent. Ils ajoutent que le marché international est volatil et devrait le demeurer à court terme. Il y a une capacité excédentaire dans l'industrie sidérurgique, y compris le secteur de l'acier laminé à plat. Il est affirmé que, pour répartir les coûts fixes élevés, les producteurs d'ALF sont encouragés à augmenter la production et à se tourner vers les marchés d'exportation. En même temps, on s'attend à ce que la demande mondiale demeure faible. Les producteurs canadiens concluent que cette situation rendra la branche de production nationale vulnérable à la poursuite ou à la reprise du dumping si les conclusions expirent. Des renseignements supplémentaires sont présentés ci-dessous.

Les conditions économiques mondiales¹³

[67] Les producteurs canadiens citent plusieurs rapports et publications traitant des conditions économiques mondiales. Par exemple, le Fonds monétaire international (FMI) s'attend à ce que la croissance économique soit faible en 2023 et 2024. Selon un rapport récent, la forte inflation mondiale, la guerre continue entre la Russie et l'Ukraine et les perturbations du commerce ont une incidence négative sur l'économie mondiale. Le FMI souligne que la croissance prévue du produit intérieur brut (PIB) mondial n'est que de 3 % en 2023 et de 2,9 % en 2024. Les problèmes prévus dans le secteur immobilier chinois devraient aussi accroître la volatilité sur le marché mondial.

¹³ Pièces 21 (PRO) et 22 (NC) – Mémoire déposé au nom d'AMD, de Stelco et d'Algoma, page 37.

[68] Les producteurs canadiens affirment que cette situation serait particulièrement préoccupante advenant l'expiration des conclusions. L'économie de la Chine demeure à la traîne, tout comme les économies de bon nombre de ses marchés d'exportation. Les producteurs canadiens soulignent que les États-Unis sont un marché qui a rebondi plus fortement que la plupart des autres, mais que, vu les multiples mesures commerciales prises à l'égard de l'ALF de la Chine, les producteurs chinois en particulier chercheront de nouveaux débouchés pour leur capacité de production excédentaire.

[69] De nombreux secteurs industriels, dont l'ALF, connaissent des difficultés dues à ces conditions économiques volatiles. Les producteurs canadiens soutiennent que, si les conclusions du TCCE expirent, ils seraient sans protection et vulnérables aux importations de marchandises sous-évaluées.

[70] Les producteurs canadiens soutiennent que la production excédentaire mondiale demeure un grave problème pour l'industrie sidérurgique. Ils estiment que certains des progrès récents dans la réduction de la capacité de production excédentaire à l'échelle mondiale sont annulés par de nouvelles augmentations de la capacité.

[71] Les producteurs canadiens citent un rapport de juin 2023 de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) qui indique que l'écart entre la production et la capacité mondiale d'acier s'est creusé pour atteindre 628 millions tm en 2022, contre 513 millions tm en 2021. La capacité de fabrication d'acier mondiale totale a de nouveau augmenté en 2022 pour atteindre un nouveau sommet de 2 459 millions tm. Par conséquent, la production d'acier mondiale en tant que part de la capacité a diminué, passant de 78,9 % en 2021 à 74,5 % en 2022. En présentant ces chiffres, l'OCDE a déclaré que de tels niveaux d'utilisation de la capacité n'étaient pas compatibles avec une industrie saine et financièrement viable¹⁴.

[72] Les producteurs canadiens ajoutent que des augmentations de la capacité brute sont prévues dans la période de 2023 à 2025. L'OCDE signale que 60 millions tm sont en voie d'être ajoutées et que 106 millions tm supplémentaires sont planifiées dans la période de 2023 à 2025. La plupart de ces projets d'expansion sont en Asie, où se trouvent les pays visés.

[73] Les producteurs canadiens estiment qu'après des années d'efforts pour régler le problème, la capacité excédentaire d'acier demeure un enjeu important et que la situation se détériore à nouveau, surtout parce que la demande actuelle ne suit pas le rythme des augmentations de la capacité. Comme l'ont bien documenté des recours commerciaux passés, la capacité de production excédentaire d'acier précipite le dumping, ce qui rend encore plus vraisemblable la reprise des exportations d'ALF vers le Canada à des prix sous-évalués et subventionnés si les conclusions expirent.

¹⁴ *Ibid.*, paragr. 131.

La présence en Chine et au Vietnam des conditions énoncées à l'article 20

[74] L'article 20 de la LMSI peut servir à établir la valeur normale des marchandises si certaines conditions sont présentes sur le marché intérieur du pays exportateur. Dans le cas d'un pays désigné, aux termes de l'alinéa 20(1)a), il s'applique lorsque, de l'avis de l'ASFC, le gouvernement de ce pays fixe, en majeure partie, les prix intérieurs et qu'il y a lieu de croire que ces prix seraient différents dans un marché où joue la concurrence. Lorsque l'article 20 s'applique, les valeurs normales des marchandises ne sont pas déterminées en fonction des prix ou coûts intérieurs dans ce pays.

[75] Dans son enquête initiale sur l'ALF, l'ASFC a jugé que les conditions de l'article 20 étaient présentes en Chine et au Vietnam.

[76] Les producteurs canadiens indiquent qu'un réexamen relatif à l'expiration n'est pas la procédure appropriée pour permettre à l'ASFC de réexaminer la question de savoir si les conditions de l'article 20 sont présentes dans un ou l'autre des pays visés¹⁵.

[77] Une annexe au mémoire des producteurs canadiens contient néanmoins des renseignements supplémentaires sur la présence continue au Vietnam et en Chine des conditions énoncées à l'article 20¹⁶.

L'attrait du marché canadien¹⁷

[78] Les producteurs canadiens font remarquer que, ces dernières années, comme pour de nombreux produits d'acier, il y a eu un écart entre les prix intérieurs en Amérique du Nord et ceux dans les pays visés pour l'ALF. Au moment de l'enquête initiale, cet écart de prix n'avait pas dissuadé les producteurs des marchandises en cause d'exporter au Canada à des prix sous-évalués et subventionnés. Les producteurs canadiens estiment que rien au dossier de l'ASFC n'indique un changement de circonstances en ce qui a trait à l'écart de prix historique qui dissuaderait les producteurs des marchandises en cause d'exporter au Canada à des prix sous-évalués et subventionnés si les conclusions expirent.

[79] Les producteurs canadiens soutiennent que, même si le volume des importations de marchandises en cause a été minime ces dernières années, celui des importations de marchandises non en cause de la Chine en particulier a augmenté. Ils renvoient au tableau ci-dessous, qui illustre toutes les importations d'ALF (en cause et non en cause) de la Chine et des autres pays, selon Statistique Canada¹⁸.

¹⁵ *Ibid.*, page 11.

¹⁶ *Ibid.*, annexe 2.

¹⁷ *Ibid.*, page 13.

¹⁸ *Ibid.*, tableau 9.

Tableau 5
Importations d'ALF (en cause et non en cause) (tonnes métriques)

	2019	2020	2021	2022	2023 (janv.-oct.)	2023 (chiffre annualisé)
Chine	376	280	3 695	5 052	7 303	8 763
États-Unis	208 360	169 469	172 683	171 916	163 991	196 789
Autres	58 713	60 976	118 842	81 339	43 374	52 049
Total	266 909	230 724	295 221	258 306	214 668	257 602

[80] Le tableau montre qu'à compter de 2021, la Chine a commencé à exporter des volumes croissants d'ALF non en cause vers le Canada. En 2021, les volumes ont été multipliés par 10 d'une année sur l'autre et, en 2022, ils ont de nouveau augmenté par une marge considérable. Les producteurs canadiens laissent entendre que ces tendances montrent que les producteurs chinois demeurent très intéressés par le marché canadien de l'ALF, ont maintenu des réseaux de vente au Canada, et se sont adaptés aux conclusions en se réorientant vers différents segments du marché.

[81] Les producteurs canadiens soutiennent que l'économie canadienne traverse une période de croissance modeste, mais stable et ils citent à l'appui diverses publications.

[82] Par exemple, les producteurs canadiens citent des prévisions d'octobre 2023 de la Banque du Canada qui indiquent que la croissance du PIB du Canada en 2023 sera modeste, atteignant 1,2 %, contre une prévision de 1,8 % à peine trois mois plus tôt. La Banque du Canada a aussi revu à la baisse sa prévision de croissance du PIB en 2024, atteignant 0,9 %, contre 1,2 % dans son rapport de juillet 2023. La Banque du Canada prévoit un rebond (léger) à 2,5 % en 2025. Par ailleurs, la Banque du Canada a revu à la hausse sa prévision de l'inflation mesurée par l'indice des prix de consommation pour 2023, atteignant 3,9 % (contre 3,7 % en juillet 2023), ce qui signifie que la croissance de l'inflation sera trois fois supérieure à celle du PIB. Enfin, la Banque du Canada a aussi revu à la hausse sa prévision de l'inflation pour 2024 (3,0 %, contre 2,5 % en juillet 2023) et pour 2025 (2,2 %, contre 2,1 % en juillet 2023).

[83] Les producteurs canadiens réitèrent que, même si l'économie canadienne connaîtra une certaine croissance en 2023 et jusqu'en 2025, cette croissance devrait être modeste et l'inflation demeurera supérieure à la croissance en 2024.

[84] Le Canada, un marché où les prix sont relativement élevés, sera attrayant pour les producteurs d'ALF, en particulier ceux confrontés au ralentissement de la demande sur leurs marchés intérieurs et principaux marchés d'exportation. Cependant, vu la faiblesse de la croissance économique prévue, la demande canadienne ne serait pas suffisante pour absorber un afflux d'importations de marchandises en cause advenant l'expiration des conclusions. Par ailleurs, les producteurs des marchandises en cause seraient contraints à déplacer les sources établies d'importations et de production nationale au Canada.

[85] Les producteurs canadiens concluent que le marché établi de l'ALF et les conditions économiques prévues au pays font augmenter la vraisemblance que les marchandises en cause soient exportées au Canada à des prix sous-évalués et subventionnés si les conclusions expirent.

La présence de mesures commerciales dans d'autres territoires¹⁹

[86] Les producteurs canadiens prétendent que, si les conclusions ne sont pas renouvelées, les pays visés recommenceront à exporter l'ALF au Canada en raison à la fois de la production excédentaire prévue et des mesures commerciales prises par d'autres territoires.

[87] Puisque l'Union européenne, les États-Unis et divers autres territoires ont des mesures commerciales visant les exportations d'ALF des pays visés, les débouchés possibles sont limités pour les stocks excédentaires des exportateurs en Chine, en Corée du Sud et au Vietnam. Ces mesures ont pour effet de détourner les marchandises en cause vers des marchés non protégés, ce qui comprendrait le Canada advenant l'expiration des conclusions.

[88] Les producteurs canadiens ont fourni le tableau ci-dessous, qui énumère les recours commerciaux en vigueur à l'égard de l'ALF de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam dans divers autres territoires²⁰.

¹⁹ *Ibid.*, page 28.

²⁰ *Ibid.*, tableau 10.

Tableau 6
Recours commerciaux visant l'ALF

Membre de l'OMC	Membre visé	Mesure	Date d'imposition initiale	Produit
Union européenne	Chine	Antidumping	Août 2016	Produits d'acier plats laminés à froid
Inde	Chine, Corée du Sud	Antidumping	Août 2016	Produits d'acier plats en fer ou en acier non allié, laminés à froid/réduits à froid, de toutes les largeurs et les épaisseurs, non plaqués ou revêtus
Indonésie	Chine, Corée du Sud, Vietnam	Antidumping	Mars 2013	Bobines/tôles laminées à froid
Malaisie	Chine, Corée du Sud, Vietnam	Antidumping	Mai 2016	Bobines en acier allié et non allié laminées à froid
Malaisie	Chine, Corée du Sud, Vietnam	Antidumping	Décembre 2019	Bobines en fer et en acier non allié laminées à froid d'une largeur de plus de 1 300 mm
Mexique	Chine	Antidumping	Juin 2015	Feuilles laminées à froid
Maroc	Tous les membres	Sauvegardes – hausse des tarifs – <i>ad valorem</i>	Mai 2015 (droits jusqu'au 31 décembre 2024)	Feuilles laminées à froid et feuilles plaquées ou revêtues (divers pays en développement sont exclus des mesures, dont la Corée du Sud)
Pakistan	Chine, Corée du Sud	Antidumping	Janvier 2017	Bobines-feuilles laminées à froid
Taipei chinois	Chine	Antidumping	Octobre 2019	Produits d'acier au carbone laminés à froid
Taipei chinois	Chine	Compensatoire	Octobre 2019	Certains produits d'acier au carbone laminés à froid
Thaïlande	Chine, Vietnam	Antidumping	Février 2014	Acier au carbone laminé (réduit) à froid en bobines et non en bobines
États-Unis	Chine	Antidumping	Juillet 2016	Produits d'acier plats laminés à froid
États-Unis	Chine	Compensatoire	Juillet 2016	Produits d'acier plats laminés à froid
États-Unis	Corée du Sud	Antidumping	Septembre 2016	Produits d'acier plats laminés à froid
États-Unis	Corée du Sud	Compensatoire	Septembre 2016	Produits d'acier plats laminés à froid
États-Unis	Vietnam	Anti-contournement	Mai 2018	Produits d'acier plats laminés à froid
Vietnam	Chine	Antidumping	Décembre 2020	Acier laminé à froid

[89] Les producteurs canadiens notent que la plupart des mesures commerciales énumérées ci-dessus sont relativement récentes (2016 ou après). Les pays figurant dans le tableau ci-dessus, plus le Canada, représentaient de 65 % à 67 % de la consommation mondiale d'ALF à l'extérieur des pays visés dans la période de 2019 à 2023.

[90] Les producteurs canadiens mentionnent également plusieurs autres mesures commerciales à part celles prévoyant des droits antidumping et compensateurs²¹ :

- les mesures de sauvegarde du Maroc contre l'ALF;
- les droits au titre de l'article 232 des États-Unis sur l'acier;
- la sauvegarde de l'Union européenne pour l'acier.

[91] Les producteurs canadiens affirment que, réunis, les recours commerciaux susmentionnés limitent les débouchés possibles pour les marchandises en cause. Advenant l'expiration des conclusions, le Canada serait un des seuls pays occidentaux sans mesure commerciale en vigueur contre les marchandises en cause, ce qui rendrait vraisemblables les exportations d'ALF et le détournement de la production excédentaire vers le pays.

La Chine et le marché de l'ALF

Les conditions économiques en Chine²²

[92] Les producteurs canadiens laissent entendre que, dans les 12 à 24 prochains mois, les conditions économiques en Chine encourageront les producteurs d'ALF à exporter à des prix sous-évalués et subventionnés vers les marchés mondiaux, dont le Canada si les conclusions expirent.

[93] Comme nous l'avons déjà vu, la croissance économique de la Chine ralentit, la demande d'acier étant freinée par la faiblesse de l'activité de construction et la présence d'autres facteurs. Les producteurs canadiens font remarquer que la faiblesse de la demande d'acier pèse particulièrement sur le marché de l'ALF de la Chine, où la production et la capacité excédentaires sont appelées à augmenter de 2023 à 2025. On soutient que ces conditions encourageront les producteurs d'ALF en Chine à reprendre le dumping sur le marché canadien si les conclusions expirent.

[94] Les producteurs canadiens citent plusieurs publications à l'appui de leurs affirmations concernant l'économie chinoise. Par exemple, un récent rapport du FMI indique que la croissance du PIB de la Chine n'a été que de 3 % en 2022, ce qui est nettement inférieur à la croissance de 8,4 % en 2021, qui résultait en grande partie des mesures de stimulation économique prises par le gouvernement à la suite de la COVID-19.

[95] Les producteurs canadiens soutiennent que le déclin du marché du logement a influé sur la demande d'acier en Chine, dont l'ALF. La demande totale d'acier de la Chine s'est contractée en 2021 et 2022 et jusqu'en 2023 en raison de la dynamique négative du secteur de la construction. Management Engineering and Production Services (MEPS) a signalé en octobre 2023 que l'industrie de la construction chinoise continuait d'afficher des indicateurs faibles pour les ventes de logements et les projets de construction.

²¹ *Ibid.*, page 31.

²² *Ibid.*, page 44.

[96] On soutient que le déclin du marché du logement a aussi eu une incidence négative sur les produits autres que de construction comme l'électroménager et l'ameublement qui consomment de l'ALF. La Chine a également connu une baisse des ventes de véhicules de tourisme en juin et juillet 2023 selon un article de Reuters, et les producteurs canadiens laissent entendre que toute faiblesse continue de la consommation d'ALF par l'industrie automobile chinoise est susceptible de se traduire par une production supplémentaire de marchandises en cause disponible pour l'exportation.

[97] Au sujet de la demande d'ALF et d'autres produits en aval en Chine, les producteurs canadiens ont intégré à leur mémoire une section²³ qui réitère et approfondit l'affirmation selon laquelle les indicateurs économiques montrent que les producteurs en Chine seront confrontés à des conditions difficiles liées à la demande intérieure dans les 12 à 24 prochains mois, lesquelles sont susceptibles de favoriser le dumping des exportations d'ALF sur le marché mondial.

La production et la surcapacité en Chine²⁴

[98] Les producteurs canadiens évoquent l'incidence du ralentissement continu de la demande mondiale d'acier par rapport à ce qu'elle était il y a quelques années, alors que la Chine a continué de renforcer sa capacité de production. Ils citent plusieurs rapports à l'appui, par exemple une publication de l'OCDE qui traite de la capacité excédentaire de fabrication d'acier de la Chine conduisant à des niveaux de production supérieurs à la demande réelle. Pour 2022, l'OCDE fait état d'une capacité de 1 149,9 millions tm en Chine, où se concentre la majeure partie de la capacité en Asie.

[99] Il est allégué que la surcapacité chinoise menace de déstabiliser l'industrie sidérurgique mondiale puisque, comme l'a noté le Comité de l'acier de l'OCDE, le seul moyen d'assurer la rentabilité est de réduire de manière significative la capacité excédentaire mondiale. Les déclarations du gouvernement de la Chine assurant qu'il s'efforcera de maîtriser le problème en ce qui concerne les marchés de l'acier n'ont pas été mises en pratique.

[100] Les producteurs canadiens citent à l'appui divers articles. Par exemple, une publication de décembre 2023 du Financial Times indique que les autorités chinoises ont déclaré aux fabricants d'acier que les plafonds de production annuels ne s'appliqueraient pas aux efforts visant à stimuler la croissance économique nationale, donnant ainsi la priorité à celle-ci au détriment des efforts visant à remédier aux problèmes de surcapacité. Au premier semestre (S1) 2023, les fabricants d'acier de la Chine ont grandement augmenté leur production en prévision de la réouverture de l'économie et de la reprise des activités de construction après la sortie de la politique de tolérance zéro à l'égard de la COVID-19 en décembre 2022, mais le secteur de la construction est demeuré au ralenti.

[101] Les producteurs canadiens citent également un rapport de MEPS qui indique que la suroffre des aciéries nationales exerçait une pression négative sur les prix de l'ALF en Chine et ils précisent que, sans plafonds de production annuels pour les fabricants chinois en 2023, les prix de l'acier baissent, car la Chine inonde le marché²⁵.

²³ *Ibid.*, page 50.

²⁴ *Ibid.*, page 46.

²⁵ *Ibid.*, paragr. 169.

[102] La demande intérieure d'ALF ainsi que la demande des industries en aval, dont l'ameublement, l'industrie manufacturière et l'électroménager, sont stagnantes en Chine. Vu la faiblesse de la demande prévue jusqu'en 2026, les producteurs chinois seront davantage enclins à exporter vers d'autres marchés où la demande d'ALF est plus forte, dont le Canada.

L'orientation vers l'exportation de la Chine²⁶

[103] Les producteurs canadiens affirment qu'en tant que premier exportateur d'acier au monde, la Chine dépend des exportations pour soutenir la production de son industrie sidérurgique. Le tableau ci-dessous présente les données sur les exportations de Comtrade des Nations Unies.

Tableau 7
Exportations d'ALF (tonnes métriques)²⁷

Pays	2020	2021	2022	2023 (janv.-sept.)	2023 (chiffre annualisé)
Türkiye	47 861	352 030	234 929	273 073	364 097
Indonésie	130 901	259 527	228 546	178 409	237 879
Corée du Sud	165 739	276 138	188 035	267 243	356 324
Émirats arabes unis	161 308	339 843	185 703	274 472	365 963
Colombie	172 112	382 030	178 436	168 386	224 515
Pérou	106 770	196 010	145 617	79 510	106 013
Philippines	171 647	219 430	144 465	58 938	78 584
Arabie saoudite	138 946	126 348	139 496	102 626	136 835
Brésil	38 009	412 784	121 181	295 187	393 583
Vietnam	121 285	113 790	119 623	85 743	114 324
Volume total des 10 premiers marchés d'exportation	1 254 578	2 677 929	1 686 031	1 783 587	2 378 116
Volume d'exportation total de la Chine	2 451 268	5 462 276	3 482 987	3 281 094	4 374 792

[104] En 2021, les exportations d'ALF de la Chine ont beaucoup augmenté par rapport à 2020, en raison notamment du ralentissement, puis du rebond de l'économie mondiale à la suite de la COVID-19. En 2022, elles ont baissé par rapport à 2021, mais sont restées nettement supérieures aux volumes de 2020. En 2023, elles sont appelées à augmenter de 26 % d'une année sur l'autre. On soutient que ces tendances montrent une corrélation directe entre la diminution de la croissance de la demande, la production excédentaire et les exportations de la Chine.

²⁶ *Ibid.*, page 52.

²⁷ *Ibid.*, tableau 18.

[105] Les producteurs canadiens soulignent en ce qui a trait aux divers articles et rapports que, depuis 2020, la Chine a progressivement augmenté la proportion de sa production d'acier qui est exportée, passant de 4,9 % en 2020 à 6,35 % et à 6,57 % en 2021 et 2022 respectivement. De janvier à septembre 2023, les exportations chinoises ont bondi de plus de 31,8 % d'une année sur l'autre. La production d'ALF destinée à l'exportation était de 3 % en 2020, de 6 % en 2021 et de 4 % en 2022 et était estimée à 5 % en 2023.

Sommaire – Chine

[106] En résumé, les producteurs canadiens affirment que les prévisions de production excédentaire, de croissance économique réduite, de secteur de la construction affaibli, de faible croissance de la demande d'ALF et de dépendance à l'exportation de la Chine rendent très vraisemblable la poursuite ou la reprise des ventes par les exportateurs chinois au Canada à des prix sous-évalués et subventionnés advenant l'expiration des conclusions.

La Corée du Sud et le marché de l'ALF

Les conditions économiques en Corée du Sud²⁸

[107] Les producteurs canadiens laissent entendre que les indicateurs économiques généraux de la Corée du Sud font augmenter la vraisemblance que les producteurs d'acier sud-coréens exportent l'ALF au Canada à des prix sous-évalués et subventionnés de court à moyen terme.

[108] Selon la Korea Iron & Steel Association, l'industrie sidérurgique de la Corée du Sud est considérée comme la principale industrie du pays, car elle a une grande incidence sur le secteur interindustriel et joue un rôle crucial dans la croissance économique nationale. En 2023, l'OCDE a signalé que la Corée du Sud était le sixième producteur d'acier en termes de capacité de fabrication. Cependant, cette industrie ne se concentre pas uniquement sur son propre marché. Selon la Korea Iron & Steel Association, elle s'efforce d'accroître l'autosuffisance en acier et d'améliorer la balance commerciale en multipliant les exportations.

[109] Les producteurs canadiens rappellent que le gouvernement de la Corée du Sud a annoncé en février 2023 une stratégie de développement de l'industrie sidérurgique pour la transition vers la production d'acier à faible teneur en carbone. Le programme, évalué à 150 milliards de dollars américains (USD), ne se contentera pas de soutenir l'industrie dans sa décarbonisation. Le gouvernement a déclaré qu'il envisageait également de prendre des contre-mesures à l'égard des barrières commerciales afin de stimuler les exportations d'acier, et il a signé des accords avec sept sociétés productrices d'acier importantes comme POSCO et Hyundai Steel afin d'encourager la coopération entre lui-même et l'industrie.

²⁸ *Ibid.*, page 56.

[110] En résumé, les indicateurs économiques nationaux de la Corée du Sud créent un environnement propice aux exportations. La croissance économique nationale n'est pas aussi robuste qu'elle l'était et dépend fortement des exportations. Pendant ce temps, l'industrie sidérurgique nationale met l'accent sur l'augmentation des exportations et l'investissement dans la production. Selon les producteurs canadiens, ces facteurs, combinés aux prévisions mitigées de la demande intérieure d'ALF, créent un climat propice au dumping de l'acier.

La production et la surcapacité en Corée du Sud²⁹

[111] Les producteurs canadiens citent plusieurs publications à l'appui de la thèse de la production et de la capacité excédentaires de l'industrie sidérurgique sud-coréenne.

[112] Par exemple, selon un rapport de Commodities Research Unit (CRU), la production excédentaire déclarée de la Corée du Sud, qui est présumée exportée, témoigne de son orientation vers l'exportation. Ce rapport montre que la production excédentaire de la Corée du Sud était considérable dans la PVR et devrait le demeurer dans la période de 2024 à 2026. Par ailleurs, le volume de production excédentaire est estimé suffisamment grand pour faire plusieurs fois la taille du marché marchand de l'ALF du Canada. Cette production excédentaire doit trouver des débouchés. Comme nous l'avons déjà vu, la croissance de la consommation d'ALF en Chine stagne et de nombreux marchés ont des recours commerciaux à l'endroit de la Corée du Sud, y compris les États-Unis, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie et le Pakistan. Cette situation fait augmenter la vraisemblance que la production excédentaire de la Corée du Sud soit vendue à des prix sous-évalués sur tous marchés d'exportation ouverts.

[113] Par ailleurs, même s'il est prévu que la Corée du Sud améliorera son taux d'utilisation de la capacité, elle le fera en augmentant sa production plus rapidement que sa consommation, ce qui se traduira par une production excédentaire et une dépendance à l'exportation accrues. En 2024 et 2025, l'augmentation de la production sera supérieure à celle de la consommation.

[114] De plus, les producteurs canadiens soutiennent que les grands producteurs sud-coréens ont une motivation financière pour augmenter la production d'ALF au-delà des niveaux de la demande dans un avenir prévisible. Le ralentissement du marché mondial de l'acier a entraîné une stagnation ou une diminution des bénéfices d'une année sur l'autre pour les grands producteurs sud-coréens d'ALF, POSCO et Hyundai Steel. Pour sa part, le producteur d'ALF, Dongkuk Steel, a seulement pu déclarer une hausse de ses bénéfices nets au moyen d'une stratégie de vente orientée vers l'exportation qui s'est traduite par des ventes accrues de produits à haute valeur ajoutée comme Luxteel et Appsteel, deux produits d'ALF³⁰. On soutient que ces résultats financiers continueront d'encourager les producteurs sud-coréens à augmenter la production pour les ventes à l'exportation et à pratiquer le dumping de l'ALF sur le marché mondial afin d'améliorer les taux d'utilisation de la capacité et d'abaisser les coûts moyens.

²⁹ *Ibid.*, page 57.

³⁰ *Ibid.*, page 59.

[115] En résumé, la production prévue, la production excédentaire et les mauvais résultats financiers des fabricants d'acier de la Corée du Sud font augmenter la vraisemblance de l'exportation d'ALF au Canada à des prix sous-évalués et subventionnés si les conclusions expirent.

L'orientation vers l'exportation de la Corée du Sud³¹

[116] Selon les producteurs canadiens, l'industrie de l'ALF de la Corée du Sud est très orientée vers l'exportation, alors que ses marchés d'exportation présentent plusieurs difficultés.

[117] Comtrade des Nations Unies signale que, collectivement, les principaux marchés d'exportation ont connu une réduction globale des importations d'ALF de la Corée du Sud en 2022 par rapport à 2020 et à 2021. Bien que les chiffres de 2023 ne soient pas disponibles, les producteurs canadiens estiment que les données révèlent plusieurs tendances qui encourageront le dumping de l'ALF sud-coréen.

Tableau 8
Exportations d'ALF de la Corée du Sud (Comtrade des Nations Unies, tonnes métriques)³²

Pays	2020	2021	2022
Chine	1 376 580	981 974	774 679
Japon	462 181	601 304	557 216
Mexique	327 026	588 415	537 314
Thaïlande	500 294	589 867	491 105
Inde	248 439	388 450	422 588
Indonésie	190 254	230 678	261 490
Türkiye	93 021	117 930	211 233
Malaisie	192 792	251 336	202 600
Belgique	91 639	130 091	175 270
Italie	101 645	74 927	95 824
Volume total des 10 premiers marchés d'exportation	3 583 871	3 954 972	3 729 320
Volume d'exportation total de la Corée du Sud	4 298 453	4 497 872	4 188 458

[118] Une tendance soulignée est le déclin des exportations vers la Chine. La Chine est le premier marché d'exportation historique de l'ALF de la Corée du Sud. Cependant, les exportations vers la Chine ont connu des baisses continues d'une année sur l'autre, chutant de 29 % en 2021 et de 21 % supplémentaires en 2022. Par exemple, en 2022, de grands producteurs d'ALF comme Hyundai Steel et POSCO ont mis fin à toutes leurs activités dans certaines provinces comme Beijing, le Guangdong et le Jiangsu, étant devenus moins compétitifs sur le plan des prix en raison de la suroffre et de la faiblesse de la demande de véhicules sud-coréens sur le marché chinois.

³¹ *Ibid.*, page 62.

³² *Ibid.*, tableau 21.

[119] Comme nous l'avons déjà vu, le secteur immobilier chinois devrait continuer d'éprouver des difficultés pendant des années. Les producteurs canadiens estiment que, vu la faiblesse de la croissance de la demande d'ALF en Chine, combinée à la diminution des exportations et à l'augmentation de la production excédentaire de la Corée du Sud, les exportateurs devront vraisemblablement trouver de nouveaux débouchés en 2024 et 2025.

Sommaire – Corée du Sud

[120] En résumé, les producteurs canadiens affirment que, vu les tendances historiques, la faiblesse de la demande intérieure d'ALF et de produits en aval, jumelée à la faiblesse du marché chinois, les prévisions de production excédentaire et les recours commerciaux frappant l'acier sur d'autres marchés traditionnels, les producteurs sud-coréens orientés vers l'exportation seront fortement incités à trouver de nouveaux débouchés. Cette situation fera augmenter la vraisemblance de la reprise du dumping en provenance de la Corée du Sud sur le marché canadien advenant l'expiration des conclusions.

Le Vietnam et le marché de l'ALF

Les conditions économiques au Vietnam³³

[121] Les producteurs canadiens affirment que les conditions économiques au Vietnam encourageront vraisemblablement les producteurs d'acier à exporter l'ALF au Canada à des prix sous-évalués et subventionnés si les conclusions expirent.

[122] Les producteurs canadiens renvoient à un rapport du FMI qui prévoit une croissance du PIB du Vietnam de 4,7 % en 2023, de 5,8 % en 2024 et de 6,8 % en 2028. Cependant, cette croissance ne proviendra pas nécessairement des industries consommatrices d'ALF. En septembre 2023, l'économie du Vietnam avait crû de 4,24 % d'une année sur l'autre, surtout en raison de la croissance du secteur des services, qui représente environ 40 % du PIB total. En comparaison, la croissance des secteurs industriel et de la construction, qui consomment de l'ALF, n'a été que de 1,65 %, soit le rythme le plus faible dans la même période de 2011 à 2023, en raison du ralentissement de la demande mondiale. La croissance minimale des secteurs industriel et de la construction peut probablement être attribuée aux facteurs déstabilisants provenant des secteurs bancaire et immobilier, lesquels sont approfondis ci-dessous. Par conséquent, les producteurs canadiens estiment que, malgré l'augmentation de la croissance du PIB, les conditions économiques ne semblent pas favorables pour le marché intérieur de l'ALF au Vietnam.

³³ *Ibid.*, page 65.

[123] Les producteurs canadiens soulignent qu'en lien avec le retard de croissance de l'industrie de la construction, la tourmente sur le marché immobilier vietnamien a commencé en 2019 lorsqu'une vague de projets de développement économique a entraîné une croissance rapide de la demande, avant de s'essouffler lorsque la COVID-19 a causé un ralentissement des ventes de logements. En 2021, les promoteurs immobiliers lourdement endettés se sont tournés vers les obligations de sociétés après avoir été incapables de financer leurs projets par les voies habituelles. Cependant, en 2022, le gouvernement a mené une campagne de lutte contre la corruption de divers hauts fonctionnaires et cadres du secteur immobilier et a mis en œuvre des réformes restrictives du marché des obligations de sociétés, ce qui a conduit à un gel de ces obligations.

[124] Il est indiqué qu'en 2023, la demande intérieure d'acier était faible, ce qu'a exacerbé la hausse des coûts de production. Les ventes du marché vietnamien des produits d'acier finis, dont l'ALF, étaient en baisse marquée d'une année sur l'autre par rapport à 2022.

[125] D'après les rapports de grands producteurs vietnamiens comme le groupe Hoa Phat et VN Steel, les prix de l'acier de construction ont baissé 16 fois depuis le début de 2023 en raison de la morosité du marché immobilier. En particulier, le groupe Hoa Phat a déclaré des prix réduits dans tout le Vietnam pour son produit en bobine CB240, un produit d'acier plat, allant d'environ 577 USD à 589 USD en août 2023³⁴.

[126] Les producteurs canadiens estiment que ces conditions reflètent le ralentissement de la demande au Vietnam et sont susceptibles de favoriser le dumping de l'ALF sur les marchés d'exportation afin de maintenir la production, et ils soutiennent que le Canada serait particulièrement attrayant, vu l'accès limité des exportateurs vietnamiens aux États-Unis et au Mexique, entre autres pays.

La production et la surcapacité au Vietnam³⁵

[127] Dans leur mémoire, les producteurs canadiens citent plusieurs publications à l'appui de la thèse de la surcapacité dans l'industrie sidérurgique vietnamienne. Par exemple, la décision n° 879 du premier ministre vietnamien établit le but du gouvernement d'investir dans des méthodes plus durables et plus compétitives pour les industries prioritaires, dont la fabrication de feuilles d'acier, d'acier façonné et d'acier allié, jusqu'en 2025. Le Vietnam est aussi considéré comme le chef de file régional de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) pour le renforcement de la capacité, la moitié de ses produits d'acier semi-finis et finis étant destinés à l'exportation. La situation de surcapacité de la région de l'ANASE serait également due au renforcement rapide de la capacité, en particulier au Vietnam, en Indonésie et en Malaisie.

³⁴ *Ibid.*, paragr. 219.

³⁵ *Ibid.*, page 67.

[128] Selon CRU, le Vietnam a une capacité de production d'ALF qui est nettement supérieure à sa production annuelle, qui a atteint un sommet en 2021, puis a diminué en 2022 et à nouveau en 2023. Le taux d'utilisation de la capacité du Vietnam est appelé à s'améliorer légèrement dans les prochaines années. Néanmoins, les producteurs canadiens estiment que l'utilisation de la capacité demeurera très inefficace et que l'impératif de production encouragera les fabricants à augmenter la production afin de réduire leurs coûts moyens. On soutient que cette situation fait augmenter la vraisemblance que les producteurs vietnamiens pratiquent le dumping de l'ALF sur les marchés d'exportation mondiaux.

Les difficultés relatives à l'exportation du Vietnam³⁶

[129] Les producteurs canadiens laissent entendre que les difficultés actuelles relatives à l'exportation du Vietnam font grandement augmenter la vraisemblance que les producteurs vietnamiens pratiquent le dumping de l'ALF au Canada si les conclusions expirent.

[130] Les producteurs canadiens soutiennent que, même s'il a une capacité de production excédentaire importante, le Vietnam est un importateur net d'ALF (c.-à-d. qu'il produit moins qu'il ne consomme). Ils estiment que les producteurs vietnamiens ont du mal à concurrencer les importations d'ALF sur le marché intérieur. En effet, le ministère de l'Industrie et du Commerce du Vietnam a imposé des droits antidumping sur l'ALF chinois en 2020, droits qu'il a décidé de proroger en janvier 2023. Malgré cela, les exportations d'ALF de la Chine au Vietnam ont augmenté d'une année sur l'autre de 2020 à 2022.

[131] Le Vietnam a récemment éprouvé des difficultés importantes à exporter l'ALF, en particulier vers les pays occidentaux. Le tableau ci-dessous de Comtrade des Nations Unies présente les exportations d'ALF du Vietnam de 2020 à 2022. En 2021 et 2022, le Mexique était le premier marché d'exportation; cependant, les exportations vers le Mexique ont chuté de 51 % d'une année sur l'autre en 2022. En 2022, les exportations vers les États-Unis ont chuté de 68 % et celles vers la Belgique, de 51 %.

³⁶ *Ibid.*, page 71.

Tableau 9
Exportations d'ALF du Vietnam (tonnes métriques)³⁷

Pays	2020	2021	2022
Mexique	83 568	247 597	104 535
Indonésie	28 475	47 178	56 730
Cambodge	7 211	23 887	39 909
États-Unis	17 217	120 934	38 680
Belgique	30 004	74 374	36 457
Malaisie	75 394	39 156	15 745
Espagne	950	7 436	11 459
Mozambique	-	1	9 251
Thaïlande	21 936	20 361	7 118
Myanmar	8 760	-	3 229
Volume total des 10 premiers marchés d'exportation	264 756	580 923	319 881
Volume d'exportation total du Vietnam	301 250	610 710	326 874

Sommaire – Vietnam

[132] Les producteurs canadiens sont d'avis que le Vietnam risque fort de recommencer à exporter l'ALF sous-évalué et subventionné au Canada si les conclusions expirent. Le Vietnam éprouve des difficultés importantes relatives à la demande sur son marché intérieur et ses marchés d'exportation. Par conséquent, le pays a besoin de nouveaux débouchés pour absorber la production. Le Canada serait un marché particulièrement attrayant vu l'importance du Mexique pour le Vietnam et les récentes mesures commerciales mexicaines. Par ailleurs, ces mesures sont une forte indication de la volonté des exportateurs vietnamiens de commercialiser leur ALF en Amérique du Nord en le vendant à des prix sous-évalués et/ou subventionnés.

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

[133] Comme nous l'avons déjà vu, aucun exportateur ou gouvernement étranger n'a participé au présent réexamen relatif à l'expiration. Aucune des parties y ayant participé ne soutient que la reprise ou la poursuite du dumping des marchandises en cause de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam n'est pas vraisemblable si les conclusions expirent.

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – DUMPING

[134] Quand elle décide au titre de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si, selon toute vraisemblance, l'expiration de conclusions causerait 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.

³⁷ *Ibid.*, tableau 23.

[135] Guidée par les facteurs susmentionnés, et tenant compte des renseignements présentés par les divers participants et ceux tirés de ses propres recherches, qui sont tous au dossier administratif, l'ASFC a analysé la question du dumping dans l'enquête de réexamen relatif à l'expiration qui nous intéresse. Faute de participation des importateurs, exportateurs et gouvernements étrangers, il convient de noter que l'ASFC était limitée à certains égards dans les renseignements et les données à sa disposition provenant des pays visés.

Le statut de produit de base de l'ALF

[136] En règle générale, l'ALF fabriqué par un producteur canadien ou un producteur étranger est physiquement interchangeable. L'ALF fabriqué par les producteurs étrangers pour la vente au Canada répond généralement aux exigences canadiennes. Comme l'a souligné le TCCE dans ses conclusions de dommage initiales : *[...] le Tribunal conclut que les éléments de preuve indiquent que l'ALF est un produit de base qui fait généralement concurrence sur la base du prix. Ce fait ressort clairement des exemples précis avancés par les producteurs nationaux d'offres et de ventes confirmées de marchandises en question à prix plus bas. En outre, le Tribunal est convaincu par le témoignage des acheteurs d'ALF, qui confirment l'importance des prix dans un marché où les normes de qualité du service et des produits sont satisfaites*³⁸.

[137] Ainsi, les producteurs d'ALF doivent concurrencer sur un marché sensible au prix, où celui-ci est un des principaux facteurs influant sur la décision d'achat des clients. Par ailleurs, en raison de ce haut degré de sensibilité au prix, les importateurs d'ALF au Canada ont montré qu'ils passeront à des sources d'importation à plus bas prix s'ils en ont la chance. C'est pourquoi le statut de produit de base de l'ALF fait augmenter la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping advenant l'expiration des conclusions du TCCE.

Les facteurs communs influant sur les pays visés

[138] L'ASFC reconnaît que, comme le soutiennent les producteurs canadiens, les conditions actuelles du marché international sont volatiles et la capacité excédentaire mondiale d'acier est importante. La forte inflation mondiale ainsi que les conflits actuels en Ukraine et dans la bande de Gaza³⁹ exacerbent encore les problèmes liés aux chaînes d'approvisionnement, y compris l'offre et la demande d'acier.

[139] Selon la World Steel Association, la faible demande de certains secteurs et la concurrence féroce des producteurs d'acier ont fait baisser les niveaux de production de près de 4 % de juillet à août 2023. Cette baisse, qui a suivi une tendance amorcée dans les mois précédents, a démenti les prévisions de la World Steel Association d'une hausse de la production de 2,3 %. Le niveau de production plus faible que prévu peut s'expliquer par la faiblesse de la demande sur le marché chinois, qui représente environ 57 % de la production mondiale d'acier⁴⁰.

³⁸ [ACIER LAMINÉ À FROID – Tribunal canadien du commerce extérieur \(citt-tcce.gc.ca\)](https://citt-tcce.gc.ca), paragr. 6.

³⁹ Pièce 17 (PRO) – Recherches supplémentaires – Actualités sur le conflit entre Israël et la Palestine.

⁴⁰ Pièce 19 (NC) – Pièces jointes pour la clôture du dossier – *World Steel Outlook* [perspectives mondiales pour l'acier].

[140] La demande d'acier en Chine est demeurée presque inchangée en 2023 par rapport à 2022; cependant, dans cette période, les exportations nettes de produits d'acier semi-finis et finis ont augmenté de 3,1 %, tandis que la production d'acier brut a augmenté de 2,6 %. Un rapport du FMI indique que le gouvernement a tenté de compenser une baisse marquée dans le secteur des nouvelles propriétés en Chine en 2023 en investissant dans les infrastructures et l'énergie⁴¹.

[141] La Russie et l'Ukraine sont de grands producteurs d'acier et les effets de la guerre entre les deux pays continueront de se faire sentir pendant un certain temps. Les perturbations de la chaîne d'approvisionnement, la réduction de la consommation d'acier dans les pays, la baisse des prix à l'exportation et les sanctions s'ajoutent à l'instabilité générale causée initialement par la pandémie et elles prolongent la période de volatilité sur les marchés mondiaux de l'acier.

[142] Les prévisions du FMI pour 2023 et 2024 sont inférieures aux prévisions précédentes et à la moyenne historique, ce qui indique que la plupart des économies n'ont pas complètement rebondi et continuent d'éprouver des difficultés, en particulier en dehors des économies avancées. Il est signalé que [traduction] :

La production mondiale en 2023 est estimée à 3,4 % *en dessous* des prévisions d'avant la pandémie pour l'année. Cependant, il existe des divergences entre les économies. La croissance économique des États-Unis a *dépassé* les prévisions d'avant la pandémie pour 2023. En revanche, la Chine est encore 4,2 % en dessous des prévisions d'avant la pandémie. Les pays à faible revenu sont 6,5 % en dessous de ces prévisions⁴².

[143] Selon Comtrade des Nations Unies, la capacité d'acier dans la région de l'ANASE augmente rapidement et dépasse la demande⁴³. La capacité dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MOAN) augmente aussi de façon importante. Il est probable que le déséquilibre structurel sur le marché de l'acier continuera de miner le marché mondial de l'ALF dans les deux prochaines années. La capacité excédentaire est un problème qui n'a pas été bien géré et les tendances actuelles risquent d'annuler les efforts de réduction passés.

[144] L'acier laminé à chaud (ALC) est la principale matière première servant à produire les marchandises en cause. Dans le dernier réexamen relatif à l'expiration concernant les feuillards et tôles plats en acier au carbone et en acier allié, laminés à chaud, le TCCE a affirmé :

De plus, comme le Tribunal l'a reconnu dans des réexamens des conclusions antérieures, en raison de la forte intensité de capital nécessaire pour la production de tôles en acier laminées à chaud, les aciéries sont fortement incitées à maintenir un taux élevé d'utilisation de la capacité, de manière à amortir les coûts fixes sur le plus grand volume possible (l'impératif de production). Par conséquent, les producteurs ont tout avantage à exporter l'acier au coût marginal afin d'augmenter l'utilisation de la capacité⁴⁴.

⁴¹ Pièce 17 (PRO) – Recherches supplémentaires de l'ASFC – FMI : Perspectives de l'économie mondiale.

⁴² *Ibid.*

⁴³ Pièces 18 (PRO) et 19 (NC) – Pièce jointe 2 pour la clôture du dossier.

⁴⁴ [Feuillards et tôles plats en acier au carbone et en acier allié, laminés à chaud – Tribunal canadien du commerce extérieur \(citt-tcce.gc.ca\)](https://citt-tcce.gc.ca), paragr. 159.

[145] En d'autres mots, les coûts fixes élevés associés à la production d'ALC créent une incitation économique à produire l'ALC et à le vendre à un prix égal ou supérieur au coût marginal (c.-à-d. le coût de production d'une unité supplémentaire), même si les ventes sont réalisées à des prix inférieurs au coût de production moyen. Tant que le producteur peut couvrir son coût marginal et contribuer à ses coûts fixes, il a intérêt à produire cette unité supplémentaire.

[146] La conclusion récente du TCCE sur l'impératif de production de l'ALC s'étend probablement à l'ALF, un produit en aval de l'ALC. La production excédentaire d'ALC qui ne peut être vendue sur le marché marchand est facilement transformée en ALF. En effet, de nombreux producteurs d'ALF ont des installations qui produisent à la fois de l'ALC et de l'ALF. L'impératif de production de l'ALC encouragera les producteurs intégrés d'ALF à maintenir ou à augmenter la production d'ALC en transformant celui-ci en ALF pour exportation vers le Canada. Selon CRU, de nombreuses aciéries en Chine et plusieurs en Corée du Sud produisent à la fois de l'ALC et de l'ALF⁴⁵.

[147] L'économie mondiale demeure confrontée à de nombreuses difficultés qui pourraient continuer d'avoir une incidence négative sur les prévisions. L'inflation et les coûts élevés des matières pourraient continuer de freiner la croissance et la demande. De plus, la chaîne d'approvisionnement mondiale demeure vulnérable aux perturbations. La faiblesse de la demande sur les marchés traditionnels des producteurs d'acier dans les pays visés est susceptible de les inciter à explorer de nouveaux débouchés. En effet, dans ses récentes perspectives économiques, l'OCDE a rappelé qu'un ralentissement plus marqué que prévu en Chine était un risque clé ayant une incidence négative sur la croissance de la production dans le monde entier⁴⁶.

[148] Comme nous l'avons déjà vu, aucun exportateur des trois pays visés n'a participé à l'enquête initiale de l'ASFC et donc n'a de valeurs normales spécifiques à l'entreprise. Dans la majeure partie de la PVR, les importations d'ALF étaient pratiquement inexistantes. En effet, la seule période où les importations des pays visés représentaient plus de 0,1 % des importations totales d'ALF au Canada était les neuf premiers mois de 2023, où la Chine a vendu 347 tm, ce qui équivaut à 0,2 % des importations totales dans cette période⁴⁷.

[149] Pendant que les conclusions étaient en vigueur, les producteurs des pays visés ont continué de cibler le Canada avec des produits d'acier sous-évalués et subventionnés, en particulier des feuilles d'acier résistant à la corrosion⁴⁸, mais aussi des produits faits d'acier laminé à plat. Cette situation montre l'intérêt continu des pays visés envers le Canada et la volonté de commercialiser les produits d'acier au Canada à des prix bas, sous-évalués et subventionnés.

⁴⁵ Pièces 18 (PRO) et 19 (NC) – Pièce jointe 3 pour la clôture du dossier – CRU : *Steel Sheet Market Outlook* [perspectives pour le marché des feuilles d'acier].

⁴⁶ Pièce 17 (PRO) – Recherches supplémentaires de l'ASFC.

⁴⁷ Pièce 20 (NC) – Statistiques de l'ASFC sur les importations et la perception des droits.

⁴⁸ [Feuilles d'acier résistant à la corrosion : Mesures en vigueur \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#); [Feuilles d'acier résistant à la corrosion 2 : Mesures en vigueur \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#)

[150] Même si les producteurs des pays visés continuent de s'intéresser au marché canadien des produits d'acier laminés à plat et autres, ils refusent de concurrencer à des prix équitables au Canada. S'ils avaient voulu le faire, ils auraient probablement coopéré à l'enquête initiale ou demandé des révisions des valeurs normales afin d'obtenir leurs propres valeurs normales.

[151] Si les conclusions expirent, les exportateurs des pays visés pourront entrer sur le marché afin de concurrencer les importations déjà à bas prix. Pour conserver ou conquérir une part de marché, ils pratiqueraient vraisemblablement le dumping de l'ALF au Canada. Ainsi, si les conclusions du TCCE expirent, l'intérêt continu envers le marché canadien pourrait faire augmenter la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping.

L'attrait du marché canadien

[152] Comme nous le constatons fréquemment dans les mesures en vigueur de l'ASFC touchant l'industrie sidérurgique, le prix des produits d'acier en Amérique du Nord tend à être plus élevé que sur bon nombre d'autres marchés, ce qui en fait une destination attrayante pour les exportations⁴⁹. Cela peut être le cas pour les entreprises cherchant à maximiser les profits ainsi que celles cherchant à se délester d'une partie de la capacité et à vendre à des prix sous-évalués ou subventionnés puisque des prix plus élevés sont, en théorie, plus faciles à casser.

[153] Il convient à nouveau de noter que, faute de participation des exportateurs, combinée au volume négligeable de ventes des marchandises en cause au Canada dans la PVR, l'ASFC était limitée dans son analyse des niveaux de prix. Les ventes très limitées d'ALF des pays visés ne correspondaient pas à ce qu'on observerait dans la pratique normale du commerce. En effet, il n'y a eu aucune expédition du Vietnam dans l'ensemble de la PVR, tandis que la Corée du Sud n'a expédié que 100 tm en tout sur les 45 mois de la PVR⁵⁰.

[154] Un producteur canadien a fait des allégations concernant ce qu'il considère être des tentatives de contournement des conclusions⁵¹. Des documents ont été présentés montrant qu'un exportateur d'ALF offre à des importateurs potentiels de ne pas bien indiquer le pays d'origine afin d'éviter le paiement de droits LMSI. Il convient de noter que ces allégations n'ont pas fait l'objet d'une enquête par l'ASFC.

[155] Au sujet des autres produits d'acier laminés à plat, depuis que les conclusions à l'égard de l'ALF ont été rendues en 2018, les pays visés ont continué d'exporter des produits liés à l'ALF. En 2019, le TCCE a rendu des conclusions à l'égard de l'acier laminé à plat résistant à la corrosion de la Chine, de la Corée du Sud et d'autres pays. L'acier résistant à la corrosion est fabriqué à partir d'ALF (ou parfois d'ALC) comme substrat. De nombreux producteurs d'acier résistant à la corrosion fabriquent également de l'ALC et de l'ALF⁵².

⁴⁹ [Énoncé des motifs – Décision rendue dans un réexamen relatif à l'expiration : Caissons sans soudure \(SC 2023 ER\) \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#), paragr. 153; [Énoncé des motifs – Décision rendue dans un réexamen relatif à l'expiration : Tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié 2 \(LP2 2022 ER\) \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#), paragr. 114.

⁵⁰ Pièce 20 (NC) – Statistiques de l'ASFC sur les importations et la perception des droits.

⁵¹ Pièces 9 (PRO) et 10 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens d'AMD.

⁵² Pièces 18 (PRO) et 19 (NC) – Pièce jointe 3 pour la clôture du dossier – CRU : *Steel Sheet Market Outlook* [perspectives pour le marché des feuilles d'acier].

[156] En 2020, de nouvelles conclusions à l'égard des feuilles d'acier résistant à la corrosion ont été rendues, cette fois comprenant les exportations du Vietnam⁵³. La réorientation des producteurs chinois, sud-coréens et vietnamiens vers les exportations d'acier résistant à la corrosion a peut-être été précipitée, en partie, par les conclusions à l'égard de l'ALF. En particulier, en passant de l'ALF à l'acier résistant à la corrosion, les producteurs pouvaient maintenir les exportations d'acier laminé à plat vers le Canada.

[157] À la suite des deux conclusions à l'égard des feuilles d'acier résistant à la corrosion, il y a eu d'autres affaires concernant les pays visés, dont les châssis porte-conteneurs et les mâts d'éoliennes de la Chine, des produits qui contiennent également de l'acier laminé à plat comme principal intrant de matières premières. Il convient aussi de noter que l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions ou des ordonnances dans les affaires ci-dessous (la plupart concernant des produits d'ALC similaires à l'ALF) causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping et/ou du subventionnement⁵⁴ :

- *Tubes en acier pour pilotis* (Chine)
- *Tubes de canalisation 1* (Chine)
- *Tubes de canalisation 2* (Corée du Sud)
- *Joints de tubes courts* (Chine)
- *Gros tubes de canalisation* (Chine)
- *Caillebotis en acier* (Chine)
- *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole 1* (Chine)
- *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole 2* (Corée du Sud et Vietnam)
- *Tôles d'acier laminées à chaud* (Chine)
- *Tubes soudés en acier au carbone 2* (Corée du Sud)
- *Caissons sans soudure* (Chine)
- *Tiges de pompage* (Chine)

[158] Ces décisions montrent que les pays visés continuent de manifester un intérêt envers le marché canadien ainsi qu'une tendance à l'exportation des produits d'acier, en particulier ceux faits d'ALC, à des prix sous-évalués et/ou subventionnés au Canada.

La présence de mesures commerciales dans d'autres territoires

[159] Comme nous l'avons déjà vu, les marchés où le prix est relativement plus élevé, comme l'Amérique du Nord et l'Europe, tendent à attirer les exportateurs d'ALF, car plus les marchandises en cause cassent les prix intérieurs, plus elles deviennent relativement attrayantes.

[160] Comme on a pu le voir dans le tableau des recours commerciaux visant l'ALF fourni par les producteurs canadiens, les pays visés ont des marchés d'exportation limités où ils peuvent librement se délester de la production excédentaire. Advenant l'expiration des conclusions, la présence de recours commerciaux dans d'autres territoires ferait augmenter la vraisemblance du détournement d'exportations d'ALF vers le Canada.

⁵³ [Feuilles d'acier résistant à la corrosion 2: Mesures en vigueur \(cbsa-asfc.gc.ca\)](https://www.cbsa-asfc.gc.ca)

⁵⁴ [Réexamens relatifs à l'expiration sur le dumping et le subventionnement \(cbsa-asfc.gc.ca\)](https://www.cbsa-asfc.gc.ca)

[161] Il convient de noter que le Vietnam a imposé des droits antidumping sur l'ALF chinois en décembre 2020, droits que le ministère de l'Industrie et du Commerce a prorogés en janvier 2023⁵⁵.

[162] L'ASFC souligne également que, plus tôt cette année, le Mexique a pris deux mesures commerciales touchant les importations d'ALF de la Chine et du Vietnam, qui s'ajoutent au recours commercial existant de 2015 sur l'ALF de la Chine. En août 2023, le président mexicain Obrador a pris un décret imposant des droits de 25 % jusqu'en juillet 2025 sur les produits d'acier, dont l'ALF, importés de pays comme la Chine et la Corée du Sud qui n'ont pas d'accord de libre-échange ou de tarif préférentiel avec le Mexique⁵⁶.

[163] En juin 2023, la Commission européenne a annoncé qu'elle maintiendrait la mesure de sauvegarde de l'Union européenne à l'égard de l'acier jusqu'en juin 2024. Cette mesure impose un contingent tarifaire, avec des droits de 25 % applicables aux volumes d'importation dépassant un certain seuil. Le Vietnam est exclu de la mesure, tandis que la Chine et la Corée du Sud sont toutes les deux assujetties au contingent tarifaire pour l'ALF⁵⁷.

[164] L'ASFC est d'accord pour dire qu'outre les diverses conclusions antidumping susmentionnées, le maintien des mesures de sauvegarde à l'égard de l'acier de l'Union européenne et du Maroc, les droits de 25 % du Mexique ainsi que la mesure au titre de l'article 232 des États-Unis font tous augmenter la vraisemblance du détournement de marchandises en cause vers le Canada si les conclusions expirent.

Chine

[165] L'ASFC n'a pas reçu de réponse au QRE, de mémoire ou de contre-exposé d'exportateurs en Chine, mais l'information au dossier montre que de nombreuses entreprises sont capables de produire de l'ALF en Chine⁵⁸.

[166] Au sujet de la demande, les principales industries en aval pour l'ALF comprennent la construction, l'automobile et les articles ménagers de consommation. Ces industries connaissent une réduction de la demande intérieure en Chine⁵⁹. Il y a actuellement une crise immobilière croissante en Chine qui présente un risque pour l'économie mondiale. L'offre de logements ne correspond pas à la demande et le secteur immobilier a connu une forte contraction en réponse à l'effondrement de la demande. La demande d'acier de construction de la Chine devrait diminuer jusqu'à la fin de 2023⁶⁰.

⁵⁵ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 9 pour la clôture du dossier.

⁵⁶ *Ibid.*, pièce jointe 11 pour la clôture du dossier.

⁵⁷ *Ibid.*, pièce jointe 159.

⁵⁸ Pièces 21 (PRO) et 22 (NC) – Mémoire déposé au nom d'AMD, de Stelco et d'Algoma.

⁵⁹ Pièce 10 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens d'AMD.

⁶⁰ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 31 pour la clôture du dossier – S&P Global : *Jing Zhang : China's construction steel demand expected to be subdued for the rest of 2023* [Jing Zhang : la demande d'acier de construction de la Chine devrait demeurer modérée pour le reste de 2023].

[167] D'après un rapport de l'OCDE, la tentative du gouvernement de la Chine de stimuler l'immobilier n'a pas réussi à améliorer la demande d'acier. Au lieu d'un plan de relance ciblant les endroits où les ventes de logements sont plus importantes, la politique met l'accent sur les principales zones urbaines comme Beijing et Shanghai, bien que ces villes représentent moins de 3 % des ventes de logements commerciaux. L'effort du gouvernement ne permettra probablement pas de stimuler de façon importante la demande d'ALF pour les nouvelles constructions⁶¹.

[168] Au sujet de la croissance prévue, un rapport de la Banque mondiale prévoit une croissance du PIB s'établissant à 4,2 % en 2024 et à 4,4 % en 2025. Ces prévisions contrastent avec la croissance du PIB de la Chine de 6 % en 2019 et de 6,8 % en 2018. Elles sont toutes inférieures aux niveaux d'avant la pandémie. La croissance de la Chine est aussi faible par rapport à celle d'autres pays en Asie et est inférieure à la moyenne prévue par le FMI pour les pays émergents et en développement de l'Asie, qui s'établit à 4,8 % pour 2024⁶².

[169] Au sujet des problèmes de capacité, sans réponse au QRE de producteurs chinois, l'ASFC dispose de renseignements limités sur les niveaux de production en Chine. Cependant, le problème est bien documenté dans d'autres mesures en vigueur de l'ASFC touchant l'industrie sidérurgique chinoise ainsi que dans le domaine public. Par exemple, un analyste en chef d'un fabricant d'acier appartenant au gouvernement de la Chine admet que la capacité est un grave problème avec une capacité totale prévue de 1,25 milliard tm en 2023⁶³.

[170] 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*⁶⁴. On parle souvent de la « rentabilité de la production d'acier ». Les conditions de surcapacité exacerbent cette caractéristique puisqu'un producteur pourrait trouver plus pratique de vendre sa production excédentaire sur les marchés étrangers à des prix moindres plutôt de réduire la production, pourvu que ses coûts variables soient couverts.

[171] Sans augmentation importante de la demande intérieure, il est raisonnable de s'attendre à ce que les niveaux de production élevés actuels de la Chine poussent les fabricants à multiplier les exportations pour maintenir la production et améliorer l'utilisation de la capacité.

⁶¹ Pièce 17 (PRO) – Recherches supplémentaires de l'ASFC – Perspectives économiques de l'OCDE.

⁶² *Ibid.*, FMI : Perspectives de l'économie mondiale.

⁶³ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 40 pour la clôture du dossier – Steel Orbis : *China to pay more attention to overcapacity in steel industry* [la Chine doit porter une plus grande attention à la surcapacité dans l'industrie sidérurgique].

⁶⁴ [Exposé des motifs du TCCE dans le réexamen relatif à l'expiration concernant les tôles d'acier au carbone laminées à chaud et tôles d'acier allié résistant à faible teneur](#), page 14.

[172] D'après un rapport de l'International Trade Administration, les produits laminés à plat, dont l'ALF, sont la première catégorie de produits d'acier exportés par la Chine depuis 2017, représentant 59,4 % des exportations chinoises en 2021. Les exportations chinoises devraient demeurer fortes, d'autant plus que de nombreux pays importateurs d'acier cherchent d'autres sources pour remplacer la Russie en raison des sanctions et de la guerre continue en Ukraine⁶⁵.

[173] Les autres marchés asiatiques connaissent généralement une faible demande similaire à celle de la Chine et ressentent l'incidence du ralentissement économique chinois. MEPS a signalé en octobre 2023 que les bobines chinoises bon marché étaient abondantes et que les exportateurs chinois proposaient désormais des prix inférieurs à ceux d'autres fournisseurs asiatiques, alors que la suroffre des aciéries nationales continuait d'exercer une pression négative sur les prix. L'excédent d'ALF chinois à bas prix sur les marchés d'exportation ne laissait pas entrevoir de hausse des prix à la fin de 2023⁶⁶.

[174] Les exportateurs en Chine ont une propension au dumping de l'ALF et d'autres produits d'acier, comme en témoignent les nombreuses mesures antidumping mentionnées précédemment prises par le Canada et d'autres territoires.

Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping – Chine

[175] D'après l'information au dossier concernant le grand nombre de producteurs en Chine capables de produire une importante quantité d'ALF, la faiblesse de la croissance de la demande intérieure, la dépendance à l'exportation, et la présence de mesures antidumping dans d'autres territoires à l'égard de l'ALF ou de produits d'acier similaires de la Chine, l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de l'ALF de la Chine.

Corée du Sud

[176] L'ASFC n'a pas reçu de réponse au QRE, de mémoire ou de contre-exposé d'exportateurs en Corée du Sud.

[177] Les producteurs canadiens soutiennent que la demande prévue en Corée du Sud n'est pas suffisante pour dissuader les producteurs de pratiquer le dumping de l'ALF excédentaire sur les marchés d'exportation. La demande des principales industries en aval, comme l'automobile et la construction, a ralenti dans la période de reprise postpandémique et devrait demeurer stagnante⁶⁷.

⁶⁵ *Ibid.*, pièce jointe 48 – *Steel Export Report* [rapport sur les exportations d'acier].

⁶⁶ *Ibid.*, pièce jointe 38 – MEPS : *International Steel Review* [examen international de l'acier].

⁶⁷ *Ibid.*, pièce jointe 63 – Naeil News : *2023 Automobile Market Forecast* [prévisions de 2023 pour le marché de l'automobile].

[178] Selon la Korea Automobile Importers and Distributors Association, les nouvelles immatriculations d'automobiles de la Corée du Sud ont diminué de 3,4 % d'un mois sur l'autre en septembre 2023, et de 5,7 % d'une année sur l'autre. D'après les données au S1 2023, les ventes intérieures d'automobiles des cinq premiers fabricants sud-coréens ont également diminué de 5,8 % d'une année sur l'autre, à la suite d'une série de hausses des taux d'intérêt par la banque centrale. Par ailleurs, la demande intérieure de véhicules électriques aurait baissé au T4 2023 dans un contexte de ralentissement de la croissance économique. Cette baisse a incité le gouvernement à offrir des subventions temporaires aux véhicules électriques afin de stimuler les ventes, ce qui a permis à des constructeurs de premier plan comme Hyundai et Kia de réduire temporairement les prix de certains modèles, les rendant ainsi jusqu'à 1/3 moins chers en Corée du Sud que dans d'autres pays. L'ALF devant servir dans les automobiles est exclu de la définition des produits. Cependant, une baisse de la demande sur le marché sud-coréen de l'automobile signifie qu'une proportion importante d'ALF devra être consommée par d'autres secteurs pour maintenir la production, notamment sur des marchés d'exportation comme le Canada⁶⁸.

[179] Dans l'industrie de la construction, les contrats en Corée du Sud ont chuté par une marge record au T4 2022, la plus forte baisse enregistrée depuis 2015, en raison du ralentissement de la demande dans le secteur immobilier et des pressions inflationnistes. Des facteurs comme les coûts d'emprunt élevés, les conditions de crédit serrées et les mesures fiscales et réglementaires strictes ont entraîné un déclin marqué sans précédent du marché immobilier, qui s'est traduit par un effondrement du marché de l'habitation depuis juillet 2022⁶⁹.

[180] Au sujet de la capacité de production, l'information fournie par les producteurs canadiens montre que la Corée du Sud dispose d'une grande capacité et que les volumes de production dépassent la demande intérieure⁷⁰.

[181] La demande globale d'ALF de la Corée du Sud, notamment des industries de l'automobile et de la construction en aval, devrait demeurer trop faible pour absorber la production nationale prévue.

[182] La preuve au dossier indique que POSCO, un des premiers exportateurs de produits d'acier du pays, dont l'ALF, compte augmenter sa production à 52 millions tm d'ici 2030. Avec cette hausse, l'entreprise vise à atteindre un chiffre d'affaires annuel de 100 000 billions de wons (KRW) et à tripler son bénéfice d'exploitation par rapport à 2022⁷¹.

[183] Au sujet de l'orientation vers l'exportation de la Corée du Sud, le tableau de Comtrade des Nations Unies présenté précédemment illustre les principaux marchés d'exportation du pays⁷². La tendance à la baisse des ventes à la Chine, le premier marché historique de la Corée du Sud, a eu pour effet d'accroître la nécessité pour les producteurs de trouver d'autres débouchés pour leur ALF.

⁶⁸ *Ibid.*, pièces jointes 64-66.

⁶⁹ *Ibid.*, pièces jointes 67, 68.

⁷⁰ Pièces 21 (PRO) et 22 (NC) – Mémoire déposé au nom d'AMD, d'Algo et de Stelco, page 58.

⁷¹ Pièce 17 (PRO) – Recherches supplémentaires de l'ASFC.

⁷² Voir la section intitulée *L'orientation vers l'exportation de la Corée du Sud*.

[184] Un rapport de novembre 2023 d'ING Think indique que les exportations ont rebondi en octobre, surtout en raison de la solidité des exportations de véhicules et de machines et des signes d'amélioration des exportations de microprocesseurs, ce qui semble indiquer que la demande mondiale résiste bien. Toutefois, la faiblesse des indicateurs manufacturiers laisse penser que la reprise attendue des exportations ne sera que modeste. Dans ce contexte, une industrie comme l'ALF pourrait continuer de connaître une lente remontée vers les résultats à l'exportation antérieurs⁷³.

[185] Une autre tendance se dégageant des données sur les exportations est que les producteurs sud-coréens se sont rapidement tournés vers d'autres marchés, ce qui s'est traduit par une hausse de 5 % des exportations globales d'ALF. Les exportations ont notamment augmenté de 80 % vers le Mexique, de 56 % vers l'Inde et de 42 % vers la Belgique. En 2022, lorsque les exportations vers la Chine ont encore chuté de 21 %, la Corée du Sud a encore augmenté ses exportations vers les marchés qui avaient connu une hausse à deux chiffres en 2021. Il s'agit notamment de l'Indonésie, de la Türkiye et de la Belgique.

[186] Deux des dix principaux marchés de la Corée du Sud se trouvent en Europe. Au sujet des marchés européens, CRU prévoit que le mécanisme d'ajustement à la frontière pour le carbone (MAFC) de l'Union européenne augmentera les coûts pour l'approvisionnement en feuilles d'acier de la Corée du Sud à compter de 2026 et jusqu'en 2030. Par ailleurs, l'Allemagne, un marché de premier plan pour l'ALF sud-coréen, aurait été en récession en 2023. Malgré une brève reprise en mai 2023, l'Allemagne devrait connaître des baisses continues dans son secteur industriel, qui est largement tributaire de son secteur automobile. Par conséquent, les producteurs sud-coréens sont susceptibles de consacrer 2024 et 2025 à la conquête de marchés autres que l'Union européenne afin de réduire leur exposition au MAFC à compter de 2026⁷⁴.

[187] L'ASFC a des mesures antidumping en vigueur à l'égard des produits d'acier ci-dessous originaires ou exportés de la Corée du Sud, dont bon nombre concernant les mêmes exportateurs :

- *Tubes soudés en acier au carbone 2;*
- *Acier laminé à froid;*
- *Barres d'armature pour béton;*
- *Feuilles d'acier résistant à la corrosion;*
- *Tubes structuraux en acier;*
- *Tubes de canalisation 2;*
- *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole 2; et*
- *Tôles d'acier 7.*

[188] Comme nous l'avons déjà vu, d'autres territoires ont aussi des recours commerciaux visant des produits d'acier laminés à plat, dont l'ALF, de la Corée du Sud.

⁷³ Pièce 17 (PRO) – Recherches supplémentaires de l'ASFC.

⁷⁴ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 49 pour la clôture du dossier – Comtrade des Nations Unies : Exportations d'ALF par pays visé.

Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping – Corée du Sud

[189] D'après l'information au dossier concernant la taille des producteurs d'ALF en Corée du Sud et leurs capacités de production, la présence de mesures antidumping dans d'autres territoires, la faiblesse de la croissance économique de la Corée du Sud, et l'orientation vers l'exportation passée des exportateurs d'ALF de la Corée du Sud, l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de l'ALF de la Corée du Sud.

Vietnam

[190] L'ASFC n'a pas reçu de réponse au QRE, de mémoire ou de contre-exposé d'exportateurs au Vietnam.

[191] Les renseignements publics montrent que le Vietnam compte plusieurs grands producteurs d'acier. Le premier, Vietnam Steel Corporation, a une offre suffisante pour répondre à la demande de plus de 50 % du secteur national de l'acier de construction et à environ 30 % de la demande intérieure d'ALF. Le deuxième, le groupe Hoa Phat, un exportateur connu de produits d'acier vers le Canada, a participé à des enquêtes antidumping récentes de l'ASFC⁷⁵, tout comme un autre grand producteur, le groupe Hoa Sen. Un autre article mentionne enfin la construction d'une nouvelle aciérie de milliards de dollars au Vietnam par Formosa Ha Tinh Steel⁷⁶.

[192] D'après l'information au dossier, l'Amérique du Nord est un marché particulièrement intéressant pour les producteurs d'acier du Vietnam. Il s'agissait d'un marché d'exportation important pour le Vietnam en 2022. En effet, en janvier 2022, le groupe Hoa Phat a déclaré que le Canada était un marché important pour son ALF et son acier de construction. À la fin du T3 2023, le groupe a aussi enregistré les niveaux de vente les plus élevés de son histoire, surtout en raison des exportations qui représentaient plus du tiers de ses ventes en fonction du volume⁷⁷.

[193] Les producteurs canadiens soutiennent que le Vietnam, comme la Chine et la Corée du Sud, a une demande intérieure limitée d'ALF et de produits en aval. Ils ont aussi fourni des renseignements sur les taux inefficaces d'utilisation de la capacité des aciéries nationales. Ces deux facteurs poussent encore davantage les producteurs d'ALF à trouver d'autres débouchés.

[194] Les prévisions pour les 12 à 24 prochains mois sont mitigées en ce qui concerne les conditions économiques au Vietnam. Vietnam Plus signale que, malgré une performance médiocre due à une chute des prix, les experts sont optimistes quant à la reprise de l'industrie sidérurgique en 2024, avec l'adoption de politiques gouvernementales et d'une loi foncière révisée visant à soutenir le marché immobilier et l'industrie de la construction⁷⁸.

⁷⁵ [Avis de conclusion de réexamen : Feuilles d'acier résistant à la corrosion 2 \(COR2 2023 RI\) \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#)

⁷⁶ Pièce 17 (PRO) – Recherches supplémentaires de l'ASFC.

⁷⁷ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 92 pour la clôture du dossier.

⁷⁸ Pièce 17 (PRO) – Recherches supplémentaires de l'ASFC.

[195] La faiblesse de la demande se répercute sur les résultats financiers des producteurs d'acier vietnamiens. VN Steel et Pomina, deux des principaux producteurs d'ALF vietnamiens, ont connu une baisse importante de leurs bénéfices nets d'une année sur l'autre au S1 2023. D'après les renseignements publics, VN Steel a déclaré une baisse des recettes nettes de près de 31 % et Pomina, de plus de 70 %⁷⁹.

[196] La faiblesse de la demande intérieure et des bénéfices peut inciter les producteurs d'ALF vietnamiens à multiplier les exportations. Les producteurs peuvent réduire les coûts moyens, améliorant ainsi et les ventes à l'exportation et les résultats financiers nationaux.

[197] En 2022, les pressions inflationnistes résultant de la guerre entre la Russie et l'Ukraine ont conduit la banque centrale du Vietnam à adopter des politiques monétaires restrictives et à rehausser les taux d'intérêt. Par conséquent, plus de 1 200 projets immobiliers vietnamiens d'une valeur d'environ 34 milliards USD ont été suspendus, et les promoteurs auraient du mal à rembourser les prêts en raison des taux débiteurs élevés. L'incertitude générale entourant les taux d'intérêt et la faiblesse de la croissance des bénéfices sont des facteurs qui contribuent à accroître les pressions sur les débiteurs du secteur immobilier. Ces mesures, combinées à la faiblesse des ventes immobilières, exercent une pression à la baisse sur le secteur immobilier, et donc sur l'industrie de la construction, qui consomme de l'ALF. Cette situation explique, en partie, la baisse de la consommation d'ALF au Vietnam⁸⁰.

[198] Les baisses de prix soulignées par les producteurs canadiens reflètent le ralentissement de la demande au Vietnam et pourraient faire augmenter la vraisemblance du dumping de l'ALF sur les marchés d'exportation par les producteurs soucieux de soutenir la production. Si les conclusions expirent, le Canada serait particulièrement attrayant pour les exportateurs vietnamiens, vu leur accès limité aux États-Unis et au Mexique, entre autres marchés.

[199] Il convient aussi de noter que, depuis 2018, les États-Unis ont rendu trois décisions de contournement à l'égard de l'ALF et de produits connexes du Vietnam qui utilisaient un substrat de la Chine ou de la Corée du Sud. Ces mesures montrent l'intérêt continu des exportateurs vietnamiens envers le marché nord-américain et elles contribueront au détournement d'ALF vers le Canada si les conclusions expirent. Par ailleurs, elles donnent à penser que ces trois pays ont agi de manière interconnectée pour contourner un recours commercial américain⁸¹.

Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du dumping – Vietnam

[200] D'après l'information au dossier concernant les grandes entreprises sidérurgiques vietnamiennes ayant des objectifs d'exportation ambitieux, les indications d'une demande limitée sur le marché intérieur et sur d'autres marchés d'exportation, et la présence de mesures commerciales dans d'autres territoires, l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du dumping au Canada de l'ALF du Vietnam.

⁷⁹ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 81 pour la clôture du dossier.

⁸⁰ *Ibid.*, pièces jointes 76-78.

⁸¹ Pièces 9 (PRO) et 10 (NC) – Réponse au QRE pour producteurs canadiens d'AMD.

POSITION DES PARTIES – SUBVENTIONNEMENT

Parties selon qui le subventionnement risque fort de se poursuivre ou de reprendre

[201] Les producteurs canadiens ont formulé des observations dans leur mémoire à l'appui de leur point de vue que la poursuite ou la reprise du subventionnement en provenance des pays visés est vraisemblable advenant l'expiration des conclusions. C'est pourquoi ils font valoir que les mesures compensatoires devraient être maintenues.

[202] Les principaux facteurs recensés peuvent se résumer comme suit :

- Les notifications à l'OMC
- Les programmes de subvention donnant lieu à une action
- Les décisions de subventionnement antérieures du Canada et des États-Unis

Chine⁸²

[203] Les producteurs canadiens estiment que les producteurs d'ALF se trouvant en Chine bénéficient de subventions substantielles accordées par divers paliers de gouvernement et que, si les conclusions ne sont pas renouvelées, les marchandises en cause exportées de la Chine au Canada continueront de bénéficier de subventions donnant lieu à une action.

[204] Les producteurs canadiens mentionnent la dernière notification de subventions de la Chine à l'OMC en 2021, qui faisait état de 71 programmes de subvention du gouvernement central et de 36 autres catégories de subventions des gouvernements sous-centraux. Cependant, la Chine n'a pas encore fait de notification de subventions à jour à l'OMC pour 2022 et 2023, et les pays membres de l'OMC ont exprimé à plusieurs reprises leur inquiétude quant au fait que la Chine n'a pas fait de notification complète depuis son adhésion il y a plus de 20 ans.

[205] Les producteurs canadiens mentionnent les récentes décisions de subventionnement de l'ASFC concernant la Chine depuis les conclusions à l'égard de l'ALF, notamment dans *Mâts d'éoliennes*, *Châssis porte-conteneurs* et *Sièges domestiques rembourrés*. Ils ont fourni une annexe qui détaille les décisions de subventionnement de l'ASFC depuis 2018 concernant des produits d'acier en aval et d'autres biens de consommation de la Chine, et ils soulignent les nombreux programmes de subvention identiques à ceux jugés donner lieu à une action dans la décision définitive initiale concernant l'ALF, auxquels s'ajoutent de nouveaux programmes⁸³. Ils laissent entendre que ces décisions postérieures à 2018 montrent non seulement que les subventions à l'ALF initialement avérées continuent d'être offertes, mais aussi que les producteurs d'ALF peuvent bénéficier de subventions supplémentaires.

⁸² Pièce 22 (NC) – Mémoire déposé au nom d'AMD, d'Algoma et de Stelco, page 76.

⁸³ *Ibid.*, annexe 1.

[206] Les producteurs canadiens font remarquer qu'à la liste des conclusions en matière de droits compensateurs du département du Commerce des États-Unis (US DOC) concernant la Chine s'ajoute une décision rendue en août 2021 dans un réexamen accéléré relatif à l'expiration de l'ordonnance en matière de droits compensateurs sur l'ALF originaire de la Chine. L'US DOC a recensé 48 programmes de subvention à la disposition des producteurs d'ALF chinois. Par ailleurs, il a été conclu que l'annulation de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement donnant lieu à une action à des taux supérieurs à 256 % pour tous les producteurs/exportateurs chinois recensés⁸⁴.

[207] Les producteurs canadiens citent plusieurs rapports annuels publics d'entreprises sidérurgiques chinoises qui détaillent des programmes de subvention continus du gouvernement de la Chine. Par exemple, Ansteel et Boasteel, deux grands producteurs d'ALF, ont déclaré plusieurs subventions et fonds de soutien dans leurs rapports annuels 2022 respectifs⁸⁵.

[208] Les producteurs canadiens affirment qu'il ne s'agit là que des subventions déclarées, et que les producteurs chinois reçoivent probablement d'autres subventions qui ne sont pas déclarées de manière transparente dans leurs états financiers.

Corée du Sud⁸⁶

[209] Les producteurs canadiens affirment que les producteurs d'ALF se trouvant en Corée du Sud bénéficient de subventions substantielles accordées par divers paliers de gouvernement et que, si les conclusions ne sont pas renouvelées, les marchandises en cause exportées de la Corée du Sud au Canada continueront de bénéficier de subventions donnant lieu à une action.

[210] Les producteurs canadiens soutiennent que la dernière notification de subventions de la Corée du Sud à l'OMC en 2023 montre que les producteurs d'ALF sud-coréens continuent de bénéficier de subventions donnant lieu à une action dans les zones franches. En particulier, dans le cadre de son programme de soutien aux zones franches, le gouvernement subventionne la construction d'usines normalisées pour utilisation par les entreprises en zones franches. Le montant des subventions au titre de ce programme, selon le gouvernement même, s'élevait à plus de 5,1 millions KRW en 2021 et à plus de 9,2 millions KRW en 2022.

[211] Depuis les conclusions initiales canadiennes à l'égard de l'ALF en 2018, l'US DOC a rendu en 2021 une décision dans un réexamen accéléré relatif à l'expiration de l'ordonnance en matière de droits compensateurs sur l'ALF originaire de la Corée du Sud et a mené en 2023 un réexamen administratif portant sur l'ALF des entreprises sud-coréennes, Hyundai Steel et POSCO.

⁸⁴ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 96 pour la clôture du dossier – US DOC : *Issues and Decision Memorandum for the Expedited First Sunset Reviews of the Countervailing Duty Orders of Certain Cold-Rolled Steel Flat Products from the People's Republic of China and the Republic of Korea* [mémoire des enjeux et de la décision pour les premiers réexamens accélérés relatifs à l'expiration des ordonnances en matière de droits compensateurs sur certains produits d'acier plats laminés à froid de la République populaire de Chine et de la République de Corée].

⁸⁵ *Ibid.*, page 81.

⁸⁶ *Ibid.*, page 87.

[212] Dans son réexamen accéléré relatif à l'expiration de 2021, l'US DOC a conclu que l'annulation de l'ordonnance causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement donnant lieu à une action. Dans son réexamen administratif de 2023, l'US DOC a rendu une décision provisoire selon laquelle, dans la période visée de janvier à décembre 2021, l'ALF des entreprises sud-coréennes, Hyundai Steel et POSCO, avait bénéficié de subventions donnant lieu à une action⁸⁷.

[213] Les producteurs canadiens citent plusieurs rapports annuels publics d'entreprises sidérurgiques sud-coréennes qui détaillent des programmes de subvention continus du gouvernement de la Corée du Sud. Par exemple, POSCO et Dongkuk, deux grands producteurs d'ALF, ont déclaré plusieurs subventions et fonds de soutien dans leurs rapports 2022 ou 2023 respectifs⁸⁸.

Vietnam⁸⁹

[214] De même, les producteurs canadiens estiment que les producteurs d'ALF se trouvant au Vietnam bénéficient de subventions substantielles accordées par divers paliers de gouvernement et que, si les conclusions ne sont pas renouvelées, les marchandises en cause exportées du Vietnam au Canada continueront de bénéficier de subventions donnant lieu à une action.

[215] Les producteurs canadiens mentionnent les décisions de subventionnement récentes de l'ASFC concernant des produits d'acier en aval et d'autres biens de consommation du Vietnam depuis les conclusions à l'égard de l'ALF, notamment dans *Feuilles d'acier résistant à la corrosion* et *Sièges domestiques rembourrés*. Ils soulignent les nombreux programmes de subvention identiques à ceux jugés donner lieu à une action par l'ASFC dans sa décision définitive concernant l'ALF, auxquels s'ajoutent de nouveaux programmes. Ils laissent entendre que ces décisions postérieures à 2018 montrent non seulement que les subventions à l'ALF initialement avérées continuent d'être offertes, mais aussi que les producteurs d'ALF peuvent bénéficier de subventions supplémentaires.

[216] On fait remarquer que, même si l'US DOC n'a pas rendu de décision de subventionnement concernant l'ALF du Vietnam, il a rendu en août 2020 une décision de subventionnement concernant les mâts d'éoliennes du Vietnam, un produit fait surtout d'acier laminé à plat. L'US DOC a jugé que les entreprises vietnamiennes de mâts d'éoliennes bénéficiaient de 10 programmes de subvention donnant lieu à une action⁹⁰.

⁸⁷ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 96 pour la clôture du dossier – US DOC : *Issues and Decision Memorandum for the Expedited First Sunset Reviews of the Countervailing Duty Orders of Certain Cold-Rolled Steel Flat Products from the People's Republic of China and the Republic of Korea* [mémoire des enjeux et de la décision pour les premiers réexamens accélérés relatifs à l'expiration des ordonnances en matière de droits compensateurs sur certains produits d'acier plats laminés à froid de la République populaire de Chine et de la République de Corée].

⁸⁸ *Ibid.*, page 91.

⁸⁹ *Ibid.*, page 93.

⁹⁰ *Ibid.*, pièce jointe 126 – US DOC : *Issues and Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Utility Scale Wind Towers from the Socialist Republic of Vietnam* [mémoire des enjeux et de la décision définitive dans l'enquête en matière de droits compensateurs sur les mâts d'éoliennes commerciaux de la République socialiste du Vietnam].

[217] Les producteurs canadiens mentionnent aussi une initiative stratégique du gouvernement qui vise à mettre sur pied un plan d'investissement systémique dans l'industrie qu'on a appelée Industrie sidérurgique du Vietnam jusqu'en 2030, vision 2050.

[218] Les producteurs canadiens soutiennent que la présence de ce programme fait augmenter la vraisemblance que les producteurs vietnamiens exportent de l'ALF subventionné vers le Canada si les conclusions expirent.

Parties selon qui la poursuite ou la reprise du subventionnement n'est pas vraisemblable

[219] Aucun exportateur ne soutient que la poursuite ou la reprise du subventionnement n'est pas vraisemblable. L'ASFC n'a pas reçu d'observations des gouvernements de la Chine, de la Corée du Sud ou du Vietnam dans le présent réexamen relatif à l'expiration.

CONSIDÉRATION ET ANALYSE – SUBVENTIONNEMENT

[220] Quand elle décide au titre de l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI si, selon toute vraisemblance, l'expiration de conclusions causerait la poursuite ou la reprise d'un subventionnement, 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.

[221] L'ASFC s'est fiée aux renseignements de l'enquête initiale et aux renseignements pertinents au dossier pour évaluer la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement advenant l'expiration des conclusions.

[222] Comme nous l'avons déjà vu, ni les exportateurs ni les gouvernements des pays visés n'ont participé au présent réexamen relatif à l'expiration. Il convient aussi de noter que, faute de réexamens ou de révisions des valeurs normales depuis les conclusions de 2018 et faute de coopération des exportateurs à l'enquête initiale, l'ASFC dispose de renseignements limités sur les programmes de subvention actuellement disponibles dans les pays visés.

[223] Comme nous l'avons vu dans la section *Considération et analyse – dumping*, l'information au dossier indique un grand nombre de producteurs et exportateurs d'ALF disposant d'une capacité de production importante dans les pays visés. Compte tenu de la capacité excédentaire disponible et de l'orientation vers l'exportation des producteurs d'ALF, l'incitation à poursuivre les ventes à l'exportation au Canada pour augmenter l'utilisation de la capacité est forte. Par ailleurs, d'autres territoires ont pris des mesures commerciales afin de protéger leur branche de production contre les importations d'ALF ou de produits sidérurgiques en aval des pays visés. C'est pourquoi le grand nombre de producteurs d'ALF orientés vers l'exportation disposant d'une capacité excédentaire et la présence de mesures commerciales dans d'autres territoires pourraient faire augmenter la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement si les conclusions du TCCE expirent.

[224] Puisqu'aucun exportateur des marchandises en cause ou gouvernement n'a répondu à la demande de renseignements en subventionnement dans l'enquête initiale, les montants de subvention ont été fixés par prescription ministérielle en vertu du paragraphe 30.4(2) de la LMSI, d'après les faits connus⁹¹.

[225] Pour décider d'une méthode de détermination des montants de subvention, l'ASFC a analysé tous les renseignements au dossier administratif, y compris la plainte déposée par la branche de production nationale, les résultats de ses propres recherches ainsi que les estimations faites par elle-même au début de l'enquête.

[226] Ainsi, aux fins de la décision définitive, les montants de subvention pour tous les exportateurs en Chine, en Corée du Sud et au Vietnam s'établissaient respectivement à 11,6 %, 11,3 % et 6,5 % du prix à l'exportation.

[227] Sont présentés ci-après des renseignements et une analyse spécifiques aux pays.

Chine

[228] Dans son enquête initiale sur l'ALF, l'ASFC a jugé que les producteurs et exportateurs chinois avaient bénéficié de 31 programmes de subvention. Ci-dessous, la liste des 31 programmes de subvention avérés dans l'enquête initiale.

Prêts à des taux préférentiels et garanties de prêts

- Prêts de banques d'État à des taux préférentiels
- Prêts garantis par le gouvernement de la Chine, les banques d'État et les organismes publics
- Remise des dettes et des intérêts sur les prêts de banques d'État
- Financement préférentiel à l'exportation et garantie/assurance-crédit à l'exportation

Aides et leurs équivalents

- Assurances
- Aides à la conception, à la recherche et au développement
- Primes pour les résultats à l'exportation
- Primes au rendement
- Réductions des loyers fonciers et des droits d'utilisation des sols
- Aide pour réduction de la capacité
- Aide pour les déménagements d'usines
- Prime pour le paiement des impôts
- Aides et primes au brevetage
- Aide – fonds spécial pour encourager la croissance stable du commerce à l'étranger
- Subvention au paiement des intérêts pour les projets spéciaux

⁹¹ [Enquête de 2018 sur l'acier laminé à froid – Décisions définitives \(cbsa-asfc.gc.ca\)](https://www.cbsa-asfc.gc.ca/enquetes/2018/acier-lamine-a-froid-decisions-definitives)

- Subvention aux intérêts pour l'importation des produits et technologies que l'État encourage
- Subvention financière de différents paliers de gouvernement

Programmes fiscaux préférentiels

- Exemption/réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés dans des zones économiques spéciales (ZES) et autres zones désignées
- Réduction de l'impôt sur le revenu pour les entreprises de haute technologie et de nouvelles technologies
- Réduction de l'impôt sur le revenu pour les entreprises nouvellement rentables
- Réductions municipales et locales de l'impôt foncier ou de l'impôt sur le revenu
- Politiques fiscales préférentielles pour les entreprises à participation étrangère (EPE)
- Politiques fiscales préférentielles pour la recherche et l'investissement

Exonération de droits et de taxes

- Crédits d'impôt pour l'achat de machinerie au pays
- Exonération/remboursement des droits de douane et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à l'importation de technologies et de matériel
- Exonération des droits et taxes sur le matériel importé et d'autres intrants de fabrication
- Crédits d'impôt pour l'achat de matériel au pays
- Exemption de la taxe sur les actes de transfert pour les fusions et les restructurations d'entreprises d'État (EE)

Biens et services que l'État fournit pour moins cher que leur juste valeur marchande

- Acquisition d'actifs du gouvernement à un prix inférieur à la juste valeur marchande
- Fourniture de terrains moyennant une rémunération moins qu'adéquate par le gouvernement
- Conversion de créances en participation pour moins que la juste valeur marchande

[229] Depuis sa décision dans l'enquête initiale sur l'ALF, l'ASFC a rendu des décisions définitives de subventionnement dans deux affaires sur des produits d'acier laminés à plat en aval de la Chine : *Mâts d'éoliennes* et *Châssis porte-conteneurs*. Le gouvernement de la Chine n'a pas fait de réponse complète au questionnaire en subventionnement dans une ou l'autre des affaires.

[230] Dans *Mâts d'éoliennes*, l'ASFC a décidé que les exportateurs avaient reçu des avantages donnant lieu à une action de 27 programmes de subvention. Onze de ces programmes ont également été jugés donner lieu à une action dans sa décision concernant l'ALF. Il se peut que les producteurs d'ALF bénéficient aussi de certains de ces autres programmes.

[231] Dans *Châssis porte-conteneurs*, l'ASFC a décidé que l'unique exportateur coopératif avait reçu des avantages donnant lieu à une action de 42 programmes de subvention. Deux de ces programmes ont également été jugés donner lieu à une action dans sa décision concernant l'ALF. Il se peut que les producteurs d'ALF bénéficient aussi de certains de ces autres programmes.

[232] Dans sa décision de mai 2023 dans le réexamen relatif à l'expiration concernant les éviers en acier inoxydable, l'ASFC a estimé dans le cadre de son analyse de la vraisemblance de la poursuite/reprise du subventionnement que les décisions récentes concernant d'autres secteurs de biens de consommation chinois, à savoir les sièges domestiques rembourrés et les matelas, montraient que les producteurs d'éviers en acier inoxydable en Chine continuaient vraisemblablement de bénéficier de programmes de subvention⁹².

[233] Même s'il n'a pas participé aux récentes procédures de subventionnement de l'ASFC, le gouvernement de la Chine a fait des notifications récentes à l'OMC, notamment en juillet 2023, où il a fourni une liste exhaustive de ses programmes de subvention.

[234] Comme l'ont fait remarquer les producteurs canadiens, les conclusions récentes de l'US DOC concernant le subventionnement continu des exportations d'acier laminé à plat de la Chine vers l'Amérique du Nord semblent indiquer que les exportateurs d'ALF continuent vraisemblablement de bénéficier de subventions.

[235] Par conséquent, le dossier indique clairement que, depuis la décision définitive dans l'enquête initiale ainsi que dans l'ensemble de la PVR, le gouvernement a offert des programmes de subvention aux producteurs/exportateurs d'ALF en Chine.

Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement – Chine

[236] D'après l'information au dossier concernant l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs d'ALF en Chine et la présence de mesures compensatoires à l'égard de produits d'acier et d'autres biens de consommation de la Chine au Canada et aux États-Unis, l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises en cause de la Chine.

Corée du Sud

[237] Dans son enquête initiale sur l'ALF, l'ASFC a jugé que les producteurs et exportateurs d'ALF sud-coréens avaient bénéficié de 27 programmes de subvention. Ci-dessous, la liste des 27 programmes de subvention avérés dans l'enquête initiale.

⁹² [Énoncé des motifs d'une décision rendue dans un réexamen relatif à l'expiration : Éviers en acier inoxydable \(SSS 2022 ER\) \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#)

Économies d'énergie et autres programmes écologiques

- Programme de gestion de la charge électrique
- Subventions autorisées : Subventions du gouvernement de la Corée du Sud « Recherche et développement en matière de technologies vertes » et leur commercialisation
- Subventions pour le transfert modal

Programmes fiscaux préférentiels

- Alinéa 10(1)2 de la Loi sur la restriction de l'impôt spécial (LRIS) : Déductions fiscales pour les dépenses liées à la recherche, à l'approvisionnement ou au perfectionnement de la main-d'œuvre pour les « technologies de base »
- Paragraphe 104(14) de la LRIS : Paiement d'impôt pour les opérations logistiques menées par de tierces parties
- Paragraphe 104(5) de la LRIS : Crédit d'impôt spécial pour les registres de paiement
- Article 120 de la LRIS : Avantages fiscaux liés à la taxe à l'achat et à l'impôt foncier pour les sociétés situées dans des complexes industriels
- Article 22 de la LRIS : Exemption fiscale sur l'investissement dans le développement des ressources à l'étranger
- Article 24 de la LRIS : Crédit d'impôt à l'investissement dans des installations permettant l'accroissement de la productivité
- Article 25 de la LRIS : Crédit d'impôt à l'investissement dans des installations pour l'environnement ou la sécurité
- Article 30 de la LRIS : Programme d'impôt pour amortissement spécial
- Paragraphe 78(4) de la LRIS : Exemption et déduction fiscales pour les complexes industriels

Prêts à des taux préférentiels et garanties de prêts

- Affacturage export de la KEXIM
- Garanties de prêts à l'exportation de la KEXIM
- Financement de l'importation de la KEXIM
- Programme de crédit pour les investissements de la KEXIM à l'étranger
- Crédits à l'exportation à court terme de la KEXIM
- KEXIM – programme de réescompte, effet commercial
- Banque coréenne de développement – prêts escomptés pour les créances à l'exportation
- Société coréenne d'assurance pour les activités commerciales – garantie de crédit à l'exportation
- Prêts à long terme de la Société coréenne des ressources et la Société coréenne d'État du pétrole
- Refinancement de la dette de Dongbu

Biens et services que l'État fournit pour moins cher que leur juste valeur marchande

- Réductions des droits de location et autre soutien financier dans les zones d'activité économique libre

- Réduction ou exemption des droits de douane
- Assurance à l'exportation par la Société coréenne d'assurance pour les activités commerciales

Aides et leurs équivalents

- Partage des occasions de travail et des mesures incitatives de création d'emploi

Exonération de droits et de taxes sur les intrants, les matières et la machinerie

- Soutien au financement dans les installations du gouvernement de la Corée du Sud en vertu de l'article 26 de la LRIS

[238] Même si l'ASFC n'a pas rendu de décisions de subventionnement concernant la Corée du Sud depuis les conclusions à l'égard de l'ALF, le gouvernement de la Corée du Sud a fait des notifications récentes à l'OMC, notamment en 2023, où il a fourni une liste de ses programmes de subvention, dont certains pouvant être à la disposition des producteurs et/ou exportateurs d'ALF.

[239] Par exemple, dans l'enquête initiale sur l'ALF, l'ASFC a établi que le gouvernement de la Corée du Sud avait offert des subventions donnant lieu à une action aux producteurs sous la forme d'autres aides financières aux zones d'activité économique libre (une sorte de zone franche). Cependant, il a alors été affirmé que le versement de subventions en espèces dans les zones d'activité économique libre pour couvrir les coûts de construction d'usines et d'installations n'était qu'une possibilité. Le programme Soutien aux zones franches figurant dans la dernière notification de la Corée du Sud à l'OMC semble indiquer que les entreprises en zones franches reçoivent effectivement des subventions pour couvrir les coûts de construction d'usines⁹³.

[240] Comme l'ont fait remarquer les producteurs canadiens, les conclusions récentes de l'US DOC concernant le subventionnement continu des exportations d'acier laminé à plat de la Corée du Sud vers l'Amérique du Nord semblent indiquer que les exportateurs d'ALF continuent vraisemblablement de bénéficier de subventions.

[241] Par exemple, dans son réexamen accéléré relatif à l'expiration de 2021, l'US DOC a aussi recensé 55 programmes de subvention à la disposition des producteurs d'ALF sud-coréens, dont 25 figurant dans la décision dans l'enquête initiale de l'ASFC sur l'ALF, ce qui indique que la plupart des programmes demeurent à la disposition des producteurs/exportateurs de la Corée du Sud.

⁹³ [Enquête de 2018 sur l'acier laminé à froid – Décisions définitives \(cbsa-asfc.gc.ca\)](https://www.cbsa-asfc.gc.ca/enquetes/2018/acier-lamine-a-froid-decisions-definitives)

[242] Dans la PVR, outre l'ALF, l'US DOC a rendu des décisions positives en matière de droits compensateurs sur d'autres produits d'acier laminés à plat et produits connexes originaires de la Corée du Sud, dont l'acier résistant à la corrosion, l'ALC et les tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié. Dans l'affaire sur l'acier résistant à la corrosion, l'US DOC a provisoirement jugé que les producteurs sud-coréens, KG Dongbu Steel Co., Ltd. et Hyundai Steel, avaient bénéficié de 12 programmes de subvention donnant lieu à une action⁹⁴.

[243] Par conséquent, la preuve donne à penser que, depuis la décision définitive dans l'enquête initiale ainsi que dans l'ensemble de la PVR, le gouvernement a offert des programmes de subvention aux producteurs/exportateurs d'ALF en Corée du Sud.

Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement – Corée du Sud

[244] D'après l'information au dossier concernant l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs d'ALF en Corée du Sud et la présence de mesures compensatoires à l'égard de produits d'acier de la Corée du Sud aux États-Unis, l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises en cause de la Corée du Sud.

Vietnam

[245] Dans son enquête initiale sur l'ALF, l'ASFC a jugé que les producteurs et exportateurs vietnamiens avaient bénéficié de 12 programmes de subvention. Ci-dessous, la liste des 12 programmes de subvention avérés dans l'enquête initiale.

Exonération de droits et de taxes

- Exemptions de droits à l'importation
- Remboursements de droits à l'importation
- Exonération totale ou partielle du loyer foncier et des droits et des taxes sur l'utilisation des sols
- Programme d'incitatifs – taxe sur l'utilisation des sols à des fins non agricoles

Prêts à des taux préférentiels et garanties de prêts

- Soutien à l'importation et à l'exportation sous la forme de prêts à taux préférentiels, de garanties et d'affacturage

Programmes fiscaux préférentiels

- Exemptions, réductions et autres traitements préférentiels quant à l'impôt sur le revenu des sociétés

⁹⁴ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 112 pour la clôture du dossier – US DOC : *Decision Memorandum for the Preliminary Results and Partial Rescission of the Countervailing Duty Administrative Review* [mémoire de la décision pour les résultats provisoires et l'annulation partielle des droits compensateurs – réexamen administratif].

- Amortissement accéléré de l'actif fixe
- Établissements traitant des marchandises destinées à l'exportation

Aides et leurs équivalents

- Aide à l'investissement
- Promotion des exportations
- Aide aux entreprises de plus de 50 employés
- Aide aux entreprises en difficulté pour des raisons objectives

[246] Depuis sa décision dans l'enquête initiale sur l'ALF, l'ASFC a rendu une décision définitive de subventionnement à l'égard d'un produit d'acier laminé à plat en aval du Vietnam, à savoir les feuilles d'acier résistant à la corrosion. Elle a rendu une autre décision de subventionnement concernant un bien de consommation, à savoir les sièges domestiques remboursés.

[247] Dans *Feuilles d'acier résistant à la corrosion*, l'ASFC a décidé que les exportateurs recevaient des avantages donnant lieu à une action de 10 programmes de subvention. Neuf de ces programmes ont également été jugés donner lieu à une action dans sa décision concernant l'ALF. Comme nous l'avons déjà vu, de nombreux producteurs d'ALF peuvent aussi fabriquer des feuilles d'acier résistant à la corrosion, ce qui donne une indication raisonnable que le secteur continue de bénéficier de subventions⁹⁵.

[248] Dans *Sièges domestiques remboursés*, l'ASFC a jugé que les producteurs et exportateurs avaient bénéficié de 15 programmes de subvention, dont 10 ayant aussi été jugés donner lieu à une action dans sa décision définitive concernant l'ALF.

[249] Dans son réexamen relatif à l'expiration de juin 2023 à l'égard des raccords de tuyauterie en cuivre, l'ASFC a jugé que la preuve au dossier, notamment l'information du gouvernement, indiquait que la poursuite du subventionnement des producteurs au Vietnam était vraisemblable⁹⁶.

[250] Comme l'ont fait remarquer les producteurs canadiens, les conclusions récentes de l'US DOC concernant le subventionnement continu des exportations d'acier laminé à plat du Vietnam vers l'Amérique du Nord semblent indiquer que les exportateurs d'ALF continuent de bénéficier de subventions.

⁹⁵ [Feuilles d'acier résistant à la corrosion 2: Mesures en vigueur \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#)

⁹⁶ [Énoncé des motifs d'une décision rendue dans un réexamen relatif à l'expiration : Raccords de tuyauterie en cuivre 2 \(CPF2 2023 ER\) \(cbsa-asfc.gc.ca\)](#)

[251] Par exemple, l'US DOC a rendu en août 2020 une décision de subventionnement concernant les mâts d'éoliennes du Vietnam, un produit fait surtout d'acier laminé à plat. L'US DOC a jugé que les entreprises de mâts d'éoliennes avaient bénéficié de 10 programmes de subvention donnant lieu à une action⁹⁷.

[252] L'US DOC a aussi mené en juillet 2023 un réexamen accéléré relatif à l'expiration concernant un autre produit d'acier du Vietnam, les cintres en fil d'acier, et a décidé que l'annulation des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement donnant lieu à une action. L'US DOC a rendu cette décision en l'absence de preuve au dossier indiquant que les quatre programmes de subvention recensés dans les conclusions initiales avaient été éliminés ou suspendus. Ces conclusions de subventionnement sont en vigueur depuis 2013⁹⁸.

[253] Par conséquent, la preuve porte à penser que, depuis la décision définitive dans l'enquête initiale ainsi que dans l'ensemble de la PVR, le gouvernement a offert des programmes de subvention aux producteurs/exportateurs d'ALF au Vietnam.

Décision concernant la vraisemblance de la poursuite ou de la reprise du subventionnement – Vietnam

[254] D'après l'information au dossier concernant l'offre continue de programmes de subvention aux exportateurs d'ALF au Vietnam et la présence de mesures compensatoires à l'égard de produits d'acier du Vietnam aux États-Unis, l'ASFC a décidé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises en cause du Vietnam.

⁹⁷ Pièce 19 (NC) – Pièce jointe 126 pour la clôture du dossier – US DOC : *Issues and Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Utility Scale Wind Towers from the Socialist Republic of Vietnam* [mémoire des enjeux et de la décision définitive dans l'enquête en matière de droits compensateurs sur les mâts d'éoliennes commerciaux de la République socialiste du Vietnam].

⁹⁸ *Ibid.*, pièce jointe 127 – US DOC : *Steel Wire Garment Hangers From the Socialist Republic of Vietnam: Final Results of the Expedited Sunset Review of the Countervailing Duty Order* [cintres pour vêtements en fil d'acier de la République socialiste du Vietnam : résultats finaux du réexamen accéléré relatif à l'expiration de l'ordonnance en matière de droits compensateurs].

CONCLUSION

[255] Aux fins de la décision dans l'enquête de 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 et aux autres facteurs pertinents dans les circonstances. Ayant considéré les facteurs pertinents et les renseignements au dossier administratif, elle a décidé le 12 avril 2024, conformément à l'alinéa 76.03(7)a) de la LMSI, que l'expiration des conclusions rendues par le TCCE le 21 décembre 2018 dans l'enquête NQ-2018-002 à l'égard de certaines feuilles d'acier laminées à froid originaires ou exportées de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam causerait vraisemblablement :

- i) la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam; et
- ii) la poursuite ou la reprise du subventionnement des marchandises de la Chine, de la Corée du Sud et du Vietnam.

MESURES À VENIR

[256] Le 13 avril 2024, le TCCE a commencé son enquête pour établir si, selon toute vraisemblance, la poursuite ou la reprise du dumping et du subventionnement causerait un dommage. D'après le calendrier du réexamen relatif à l'expiration, le TCCE doit rendre sa propre décision d'ici le 19 septembre 2024.

[257] Si le TCCE décide que l'expiration de ses conclusions causerait vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale, il les prorogera, avec ou sans modification. Alors, l'ASFC continuera de percevoir des droits antidumping sur les importations sous-évaluées, et des droits compensateurs sur les importations subventionnées, de marchandises en cause.

[258] Si, au contraire, le TCCE décide que l'expiration de ses conclusions ne causerait vraisemblablement pas de dommage à la branche de production nationale, il les annulera, et plus aucuns droits antidumping ou compensateurs ne seront perçus sur les importations de marchandises en cause, et ceux perçus sur des marchandises dédouanées après que les conclusions devaient expirer seront rendus à l'importateur.

RENSEIGNEMENTS

[259] Voici à qui s'adresser pour en savoir plus :

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

Téléphone : Sean Robertson 343-553-1584

Courriel : 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