

**Enquête de sauvegarde
sur l'importation de
certains produits de l'acier**

Enquête n° GC-2018-001

AVANT-PROPOS

Le 10 octobre 2018, Son Excellence la Gouverneure en conseil, sur la recommandation du ministre des Finances, conformément à l'alinéa 20a) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, ordonnait au Tribunal canadien du commerce extérieur, selon le décret C.P. 2018-1275, d'enquêter et de faire rapport sur l'importation de certains produits de l'acier.

L'enquête avait pour objet de déterminer si sept catégories de marchandises de l'acier ont été importées au Canada en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave porté aux producteurs canadiens de marchandises similaires ou directement concurrentes. Si le Tribunal concluait par l'affirmative pour quelque catégorie de marchandises que ce soit, il devait formuler des recommandations en vue de la prise de mesures correctives les plus appropriées pour contrer le dommage ou la menace de dommage.

Le Tribunal devait soumettre à la Gouverneure en conseil, au plus tard le 3 avril 2019, un rapport comprenant sa décision et les motifs de celle-ci ainsi que ses recommandations. Par conséquent, le Tribunal a le plaisir de soumettre le présent rapport.

Cette enquête est l'une des plus complexes jamais menées par le Tribunal. Il y avait 119 participants, y compris des producteurs d'acier canadiens et étrangers, des importateurs d'acier, des syndicats et des gouvernements. Plus de 38 000 pages de documents ont été déposées. Le Tribunal a tenu des audiences pour chacune des catégories de marchandises de l'acier visées par le décret et a entendu les observations des participants à la fois sur la question du dommage et sur les mesures correctives à être adoptées.

Le Tribunal tient à remercier les parties, les conseillers juridiques et les témoins de leur participation et de leur précieux soutien.

Le Tribunal remercie également l'équipe du personnel de soutien de son dévouement, de son professionnalisme et de son engagement envers l'excellence.

Serge Fréchette
Serge Fréchette
Membre président

Peter Burn
Peter Burn
Membre

Rose Ann Ritcey
Rose Ann Ritcey
Membre

SOMMAIRE

Le 10 octobre 2018, le Tribunal a été saisi par le *Décret saisissant le Tribunal canadien du commerce extérieur pour qu'il enquête et fasse un rapport sur l'importation de certains produits de l'acier*, C.P. 2018-1275 (décret), d'une enquête de sauvegarde concernant l'importation de certains produits de l'acier au Canada. Les catégories de marchandises qui font l'objet de l'enquête sont les suivantes : (1) tôles lourdes; (2) barres d'armature pour béton; (3) produits tubulaires pour le secteur de l'énergie; (4) tôles minces laminées à chaud; (5) acier prépeint; (6) fils en acier inoxydable et (7) fils machine. Le présent document constitue le rapport du Tribunal sur les résultats de l'enquête.

Le décret faisait suite à l'imposition de mesures de sauvegarde provisoires adoptées en vertu de l'article 55 du *Tarif des douanes* visant l'importation de certaines marchandises de l'acier, sur la base d'un rapport confidentiel préparé par le ministre des Finances à l'intention du Cabinet.

Le 12 octobre, le Gouvernement du Canada a avisé le Comité sur les sauvegardes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qu'il avait ouvert une enquête de sauvegarde, étant donné l'augmentation importante des importations totales des sept produits visés pendant le premier trimestre de 2018. Dans sa notification au titre de l'article 12.4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, laquelle est requise avant la prise d'une mesure provisoire de sauvegarde, le Canada a fait savoir que le ministre des Finances avait conclu à l'existence de circonstances critiques, en se fondant sur des données d'importation de nature publique et des observations de nature confidentielle présentées par la branche de production.

L'enquête avait pour objet de déterminer si les marchandises de l'une ou l'autre des catégories étaient importées au Canada en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de dommage grave, ou de menace de dommage grave, aux producteurs nationaux de telles marchandises. Le décret ordonne au Tribunal de tenir compte des droits et obligations du Canada dans le cadre d'accords sur le commerce international.

Le décret prévoit l'exclusion de certaines marchandises importées de la portée de l'enquête, soit les importations provenant des États-Unis, d'Israël et d'autres bénéficiaires de l'*Accord de libre-échange Canada-Israël (ALÉCI)*, du Chili et du Mexique (à l'exception des produits tubulaires pour le secteur de l'énergie et des fils machine provenant du Mexique).

Si le Tribunal conclut qu'il y a eu augmentation des importations, et qu'un dommage grave ou une menace de dommage grave en résulte, le décret exige que le Tribunal rende des décisions distinctes concernant les marchandises en question importées de certains pays partenaires d'un accord de libre-échange et originaires de ces pays. Plus précisément, le Tribunal doit déterminer si les marchandises en question provenant du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras et de la République de Corée (Corée) constituent une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave.

Le Tribunal doit également déterminer si les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie et les fils machine importés du Mexique et originaires de ce pays ne constituent pas une part substantielle du total des importations de produits tubulaires pour le secteur de l'énergie et de fils machine, ou ne contribuent pas de manière importante au dommage grave ou à la menace de dommage grave.

Le décret requiert aussi un traitement distinct à l'égard des importations provenant de pays bénéficiaires du *Tarif de préférence général* (TPG).

Le décret prévoit que le Tribunal n'entende pas les requêtes visant à exclure des marchandises d'une catégorie ou à autrement réduire la portée de son enquête, de sa décision ou de ses recommandations.

Le décret prévoit que, dans l'éventualité où l'enquête démontre que les importations d'une certaine catégorie causent un dommage grave ou menacent de causer un dommage grave, le Tribunal recommande la mesure corrective la plus appropriée afin de corriger le dommage.

Il y avait 119 participants à l'enquête, y compris des producteurs nationaux, des syndicats, des importateurs, des producteurs étrangers et des utilisateurs des marchandises. Plusieurs gouvernements étrangers y ont aussi participé. Les audiences publiques du Tribunal, tenues au mois de janvier 2019, ont duré 13 jours. Le Tribunal a entendu 44 témoins. Les parties ont déposé leurs mémoires et présenté leurs plaidoiries. Le Tribunal a reçu la directive de présenter un rapport à la Gouverneure en conseil au plus tard le 3 avril 2019.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les conclusions et recommandations du Tribunal sont les suivantes :

- Le Tribunal conclut que les **tôles lourdes** en provenance des pays visés (autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras) sont importées en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de menace de dommage grave porté à la branche de production nationale. Par conséquent, le Tribunal recommande la prise d'une mesure corrective, soit la fixation d'un contingent tarifaire pour les importations de tôles lourdes provenant des pays visés, autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras ou de pays dont les marchandises bénéficient du TPG.
- Le Tribunal conclut que, bien qu'il y ait eu une augmentation sensible des importations de **barres d'armature pour béton** en provenance des pays visés, cette augmentation et les conditions dans lesquelles les barres d'armature pour béton en question sont importées n'ont pas causé ni ne menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Par conséquent, le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective à l'égard des barres d'armature pour béton.
- Le Tribunal conclut que, bien qu'il y ait eu une augmentation sensible des importations de **produits tubulaires pour le secteur de l'énergie** en provenance des pays visés, cette augmentation et les conditions dans lesquelles sont importés les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie en question n'ont pas causé ni ne menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Par conséquent, le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective en ce qui a trait aux produits tubulaires pour le secteur de l'énergie.
- Le Tribunal conclut que les **tôles minces laminées à chaud** importées des pays visés ne sont pas importées en quantité tellement accrue que leur importation cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Étant

donné qu'une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée que si le produit est importé en une telle quantité accrue, le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective dans le cas des tôles minces laminées à chaud.

- Le Tribunal conclut que l'**acier prépeint** importé des pays visés n'est pas importé en quantité tellement accrue que son importation cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Étant donné qu'une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée que si le produit est importé en une telle quantité accrue, le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective dans le cas de l'acier prépeint.
- Le Tribunal conclut que les **fils en acier inoxydable** importés des pays visés (autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras) sont importés en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de menace de dommage grave porté à la branche de production nationale. Le Tribunal recommande donc une mesure corrective prenant la forme d'un contingent tarifaire pour les importations de fils en acier inoxydable en provenance des pays visés, autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras ou de pays dont les marchandises bénéficient du TPG.
- Le Tribunal conclut que les **fils machine** importés des pays visés ne sont pas importés en quantité tellement accrue que leur importation cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Étant donné qu'une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée que si le produit est importé en une telle quantité accrue, le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective dans le cas des fils machine.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	2
SOMMAIRE	3
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	4
CHAPITRE I – INTRODUCTION.....	7
STRUCTURE DU RAPPORT.....	7
DÉCRET	7
DÉROULEMENT DE L’ENQUÊTE	9
PARTICIPATION À L’ENQUÊTE.....	9
ÉTABLISSEMENT DES FAITS PRÉALABLE À L’AUDIENCE	10
CONFIDENTIALITÉ ET ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS CONFIDENTIELS	10
AUDIENCES PUBLIQUES	11
CHAPITRE II – CONTEXTE DU MARCHÉ ET DU COMMERCE INTERNATIONAL.....	13
QUESTIONS RELATIVES AU COMMERCE INTERNATIONAL DE L’ACIER.....	13
MARCHÉ CANADIEN DE L’ACIER	16
PRODUCTION CANADIENNE D’ACIER.....	18
RÉGIME CANADIEN D’IMPORTATION DE L’ACIER.....	18
CHAPITRE III – CADRE LÉGISLATIF	20
APERÇU	20
ANALYSE DE DOMMAGE.....	21
RECOMMANDATIONS SUR LES MESURES CORRECTIVES APPROPRIÉES	34
CHAPITRE IV – TÔLES LOURDES.....	37
CHAPITRE V – BARRES D’ARMATURE POUR BÉTON	58
CHAPITRE VI – PRODUITS TUBULAIRES POUR LE SECTEUR DE L’ÉNERGIE.....	81
CHAPITRE VII – TÔLES MINCES LAMINÉES À CHAUD	105
CHAPITRE VIII – ACIER PRÉPEINT	114
CHAPITRE IX – FILS EN ACIER INOXYDABLE	123
CHAPITRE X – FILS MACHINE.....	143
ANNEXE I – PARTICIPANTS À L’ENQUÊTE.....	153
ANNEXE II – TÉMOINS COMPARAISANT DEVANT LE TRIBUNAL.....	159
ANNEXE III – PERSONNEL DU SCDATA AYANT PARTICIPÉ À L’ENQUÊTE	166

CHAPITRE I – INTRODUCTION

STRUCTURE DU RAPPORT

Le présent rapport se divise en 10 chapitres.

- Le chapitre I fournit des renseignements généraux sur la conduite de l'enquête.
- Le chapitre II décrit le contexte économique de l'enquête.
- Le chapitre III énonce le cadre législatif de l'enquête.
- Les chapitres IV à X exposent les motifs de la décision du Tribunal sur l'existence de dommage pour chacune des sept catégories de marchandises.

Dans son analyse et en rédigeant son rapport, le Tribunal a gardé à l'esprit la nature de ce rapport et le fait que le Tribunal doit y présenter des recommandations (plutôt que d'y rendre uniquement une décision). Dans ce contexte particulier, le Tribunal a considéré qu'il serait préférable de présenter des motifs assez détaillés et de limiter le recours au principe d'économie des ressources judiciaires. Par ailleurs, ces motifs varient en fonction des présentations que les parties ont faites au Tribunal quant aux diverses catégories de marchandises. Par exemple, dans le cas des catégories de marchandises pour lesquelles le Tribunal n'a pas conclu à une augmentation sensible des importations (et pour lesquelles il n'a ainsi pas recommandé de mesure corrective), le Tribunal a tout de même fait des observations sur l'état de la branche de production nationale pour cette catégorie de marchandises, ou sur le rôle des importations en question ou celui d'autres causes de dommage. Ainsi, dans le présent rapport, les chapitres exposant les motifs du Tribunal quant à chacune des sept catégories de marchandises n'ont pas nécessairement tous la même structure ni le même contenu.

DÉCRET

Le 10 octobre 2018, le décret ordonnait au Tribunal de faire enquête sur l'importation au Canada de certains produits de l'acier appartenant à sept catégories de marchandises¹. Le présent document constitue le rapport du Tribunal contenant les résultats de cette enquête.

Le décret a désigné sept catégories de marchandises devant faire l'objet de l'enquête :

1. les tôles lourdes;
2. les barres d'armature pour béton;
3. les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie;
4. les tôles minces laminées à chaud;
5. l'acier prépeint;
6. les fils en acier inoxydable;
7. les fils machine.

1. Le décret, ainsi qu'une description détaillée de chaque produit pour chaque catégorie de marchandises, y compris les codes SH concernés, est disponible à l'adresse suivante : <http://decrets.canada.ca/attachement.php?attach=36956&lang=fr>.

Le décret a été pris sur recommandation du ministre des Finances, conformément à l'alinéa 20a) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur (Loi sur le TCCE)*². Le décret a établi la portée de l'enquête et énoncé les questions et facteurs devant être pris en considération par le Tribunal.

Le décret ordonnant une enquête de sauvegarde a fait suite à l'imposition de mesures de sauvegarde provisoires visant l'importation de certaines marchandises de l'acier en vertu de l'article 55 du *Tarif des douanes*, sur la base d'un rapport confidentiel présenté au Cabinet par le ministre des Finances. Ces mesures provisoires prenaient la forme d'un contingent tarifaire de 200 jours reposant sur les volumes et tendances historiques des importations, au-delà desquels une surtaxe de 25 p. 100 était imposée.

Le 12 octobre 2018, le gouvernement du Canada a déposé auprès du Comité des sauvegardes de l'OMC une notification informant le Comité de l'ouverture d'une enquête de sauvegarde au motif d'une augmentation importante des importations totales des sept produits visés au premier trimestre de 2018. Dans sa notification au titre de l'article 12.4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, laquelle est requise avant l'adoption d'une mesure de sauvegarde provisoire, le Canada soulignait que le ministre des Finances avait conclu à l'existence de circonstances critiques à la lumière de données publiées sur les importations et de communications confidentielles de la branche de production³.

Le décret contenait les directives suivantes à l'intention du Tribunal :

- Le Tribunal devait exclure de son enquête les importations en provenance des États-Unis, d'Israël et d'autres bénéficiaires de l'*ALÉCI*, du Chili et du Mexique (hormis pour les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie et les fils machine originaires et importés du Mexique, lesquels faisaient partie de la portée de l'enquête du Tribunal).
- Le Tribunal devait déterminer si les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie et les fils machine originaires et importés du Mexique constituaient une part substantielle du total des importations de produits tubulaires pour le secteur de l'énergie et de fils machine et qu'ils contribuaient de manière importante au dommage grave ou à la menace d'un tel dommage.
- S'il concluait à une augmentation des importations, et à un dommage grave ou à une menace de dommage grave, le Tribunal devait rendre des décisions distinctes au sujet des marchandises en question importées de certains pays partenaires dans le cadre d'accords de libre-échange ou qui sont originaires de ces pays. En particulier, le Tribunal devait déterminer si les marchandises en question provenant du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras et de la Corée étaient une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave.
- Dans l'éventualité d'une décision négative quant aux importations en provenance des pays partenaires dans le cadre d'accords de libre-échange ou (dans le cas des produits tubulaires pour le secteur de l'énergie et des fils machine) du Mexique, le Tribunal devait déterminer si les marchandises en question importées de tous les autres pays

2. L.R.C. (1985), ch. 47 (4^e suppl.).

3. La notification complète à l'OMC est disponible à l'adresse suivante : [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=@Symbol=%20\(g/sg/n/6/can/4\)&Language=FRENCH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=@Symbol=%20(g/sg/n/6/can/4)&Language=FRENCH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#).

visés par l'enquête et non couverts par cette décision étaient importées en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constituait une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave.

- Les recommandations du Tribunal quant à une catégorie de marchandises donnée ne devaient pas porter sur les marchandises importées d'un pays bénéficiant du TPG – et originaires de ce pays – dont les importations de ces marchandises n'avaient pas dépassé 3 p. 100 du total des importations des marchandises de la catégorie en question, pourvu que les importations de marchandises de cette catégorie en provenance de tous les pays bénéficiant de ce tarif n'aient pas représenté, en 2017, plus de 9 p. 100 du total des importations des marchandises de la catégorie.
- Le Tribunal ne devait pas entendre les requêtes visant à exclure des marchandises d'une catégorie ou à autrement réduire la portée de son enquête, de sa décision ou de ses recommandations.

S'il concluait que l'accroissement des importations constituait une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave, le Tribunal devait faire des recommandations à la Gouverneure en conseil quant à la mesure la plus appropriée pour corriger le dommage sur une période de trois ans.

Le Tribunal devait rendre son rapport au plus tard le 3 avril 2019.

DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

Le 11 octobre 2018, le Tribunal a transmis une copie de son *Avis d'ouverture d'enquête de sauvegarde – Certains produits de l'acier* (avis) aux personnes et aux gouvernements qui, à la connaissance du Tribunal, avaient un intérêt dans l'enquête. L'avis a également été publié dans la *Gazette du Canada* et affiché sur le site Web du Tribunal à l'adresse <http://www.citt-tcce.gc.ca/fr>.

L'avis d'ouverture d'enquête comprenait un calendrier détaillé, y compris les dates où les parties devaient déposer leurs avis de participation, déposer leurs exposés et répondre aux exposés des autres parties. L'avis annonçait également que le Tribunal tiendrait des audiences publiques à partir du 3 janvier 2019⁴. L'avis fournissait aux parties et aux conseillers juridiques des directives concernant les questions procédurales et préliminaires, la soumission de documents écrits, le caractère confidentiel, la sélection des témoins, la conduite des audiences, et d'autres règles et procédures applicables à l'enquête.

Le 31 octobre 2018, le Tribunal a tenu une téléconférence pour discuter des directives sur la gestion de l'instance avec ceux qui avaient déposé des avis de participation et de représentation. Le Tribunal a par la suite fourni aux parties ses réponses aux questions soulevées lors de la téléconférence, et a fait savoir aux parties qu'elles pouvaient présenter leurs plaidoiries par écrit dans leurs conclusions finales.

PARTICIPATION À L'ENQUÊTE

Il y avait 119 participants à la présente enquête qui ont déposé des avis de participation. Bon nombre de parties ont présenté des observations écrites concernant le dommage et les mesures

4. Le calendrier a été modifié pour indiquer que les audiences débuteraient le 7 janvier 2019. L'avis modifié est disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.citt.gc.ca/fr/node/8405>.

correctives, et bon nombre ont répondu aux observations des autres parties. La liste des parties et de leurs conseillers juridiques figure à l'annexe I.

ÉTABLISSEMENT DES FAITS PRÉALABLE À L'AUDIENCE

L'établissement des faits par le Tribunal était fondé principalement sur des questionnaires envoyés à 959 producteurs nationaux, importateurs et producteurs étrangers des produits de l'acier faisant l'objet de l'enquête. En outre, le Tribunal a transmis 215 lettres aux ambassades, leur demandant d'expédier son avis à tous les producteurs ou exportateurs de produits de l'acier et que ceux-ci répondent au questionnaire à l'intention des producteurs étrangers. Le Tribunal a reçu 327 réponses.

Les répondants aux questionnaires ont fourni des renseignements économiques et autres pour la période d'enquête, soit du 1^{er} janvier 2015 au 30 juin 2018 inclusivement. Un résumé des réponses au questionnaire a été préparé pour que les parties puissent s'en servir à titre de point de départ factuel commun pour aborder les questions soulevées par l'enquête. En plus d'un rapport général visant les questions méthodologiques et présentant un profil de la branche de production et du marché canadien de l'acier, des rapports distincts (résumés statistiques) sur la branche de production et le marché ont été préparés pour chacune des sept catégories de marchandises⁵.

En dépit du long processus de vérification entrepris par le Tribunal, il se peut que les données d'importation utilisées à l'étape de l'établissement des faits de l'enquête comportent des données sur les importations de marchandises qui ne sont pas visées par l'enquête⁶. Il se peut aussi que les importations de certaines marchandises faisant l'objet de l'enquête n'aient pas été saisies si les marchandises ont été importées sous un code SH qui n'était pas inclus dans les listes indicatives des codes SH pour les sept catégories de marchandises. Toutefois, le Tribunal estime que les données sur l'importation qui ont été réunies constituent le fondement le meilleur et le plus fiable pour évaluer les tendances des importations au cours de la période d'enquête.

CONFIDENTIALITÉ ET ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS CONFIDENTIELS

Les membres et le personnel de soutien du Tribunal sont tenus par la loi de ne pas communiquer les renseignements confidentiels qu'ils reçoivent dans l'exécution de leurs mandats. Les lois qui régissent le Tribunal prévoient également la communication de tous les renseignements confidentiels aux conseillers juridiques indépendants des parties qui ont signé l'acte de déclaration et d'engagement requis concernant la protection des renseignements. La violation des conditions de l'acte de déclaration et d'engagement est une infraction grave.

-
5. Les données sur les importations comprises dans les résumés statistiques proviennent des réponses aux questionnaires du Tribunal et d'estimations effectuées à partir du Système de gestion de l'extraction de renseignements (SGER) de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). Les données du SGER sur les codes de classement tarifaire à 10 chiffres du Système harmonisé (SH) sont enregistrées pour toute marchandise qui entre au Canada et sont confidentielles.
 6. Bien que le décret ne comprenne pas de codes SH, le ministère des Finances a préparé des listes indicatives composées de codes SH à 10 chiffres associés aux produits des sept catégories. Ces codes ont servi à déterminer quels importateurs recevraient un questionnaire. Toutefois, les répondants devaient soumettre des renseignements sur toutes les importations correspondant à la définition du produit, quel que soit le code SH utilisé lors de son importation.

Dans le cadre de la présente enquête, en particulier si l'on fait une comparaison avec l'enquête de sauvegarde sur l'acier de 2002⁷, une grande quantité de renseignements ont dû être désignés comme étant confidentiels. Cette situation tient surtout au fait que l'on compte un moins grand nombre de producteurs d'acier canadiens aujourd'hui qu'au cours de la période d'enquête précédente, et donc qu'il était plus difficile de rendre publiques les données sectorielles agrégées sans révéler d'information propre aux différentes sociétés⁸.

Certaines parties, y compris des gouvernements étrangers non représentés par un conseiller juridique, ont demandé que soient divulgués un plus grand nombre de renseignements que ceux communiqués au départ dans les résumés statistiques du Tribunal. Le Tribunal a répondu à leurs préoccupations en révisant dans une certaine mesure ses résumés statistiques publics pour y inclure plus de renseignements. Le Tribunal a rappelé ce qui suit aux parties :

- Certains champs peuvent être publics pour une catégorie de marchandises mais confidentiels pour une autre.
- Les données présentées dans les résumés statistiques modifiés sont conformes aux procédures de la Direction des enquêtes sur les recours commerciaux visant la confidentialité, et ce, en vue de respecter les exigences de la loi concernant la désignation de renseignements confidentiels dans le cadre de procédures du Tribunal, soit les articles 45 à 49 de la *Loi sur le TCCE*. Ces exigences comprennent les instances où seulement un ou deux répondants présentent des renseignements, ce qui fait en sorte qu'il n'est pas possible pour le Tribunal de consolider les renseignements afin de les rendre publics. Les exigences veulent aussi que le Tribunal considère s'il y a prépondérance, c'est-à-dire si un nombre moindre de firmes compte pour une portion très importante de la valeur d'un champ donné, ce qui permettrait de dévoiler des données confidentielles par déduction.
- Les conseillers juridiques ayant signé l'acte de déclaration et d'engagement ont reçu les résumés modifiés protégés, puisqu'ils étaient en possession du dossier confidentiel au complet.

Ainsi, les renseignements fournis dans chacune des parties du présent rapport qui portent sur des produits en particulier n'ont pas tous le même degré de détail, selon les données publiques qu'ils contiennent.

AUDIENCES PUBLIQUES

L'enquête a été menée conformément aux *Règles du Tribunal canadien du commerce extérieur (Règles du TCCE)*⁹. Le Tribunal a modifié et complété les *Règles du TCCE* en vue d'une procédure plus expéditive tenant compte du court délai qu'il avait pour terminer l'enquête¹⁰.

7. *Marchandises de l'acier* (août 2002), GC-2001-001 (TCCE) [*Marchandises de l'acier*]. Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://publications.gc.ca/Collection/F42-12-2002F.pdf>.

8. En outre, les résumés statistiques présentaient les données de façon plus complète (c'est-à-dire les importations des producteurs nationaux et celles des pays exclus étaient présentées de façon distincte, de même pour les importations des pays en question) que lors de l'enquête de sauvegarde sur l'acier de 2002, qui limitait d'emblée les données qui pouvaient être rendues publiques sans dévoiler de renseignements propres à une entreprise donnée.

9. DORS/91-499.

Lors des audiences publiques, le Tribunal a interrogé des témoins des producteurs nationaux, des importateurs, des producteurs étrangers et des utilisateurs des différents produits de l'acier sur des questions clés. Les témoins ont été choisis par le Tribunal parmi ceux qui avaient déposé des déclarations de témoin. En choisissant les témoins, le Tribunal a tenu compte des questions qui, selon lui, nécessitaient des précisions. Les parties ont interrogé les témoins, ont présenté des plaidoiries, et ont eu la possibilité de soumettre leur plaidoirie finale dans leurs conclusions finales écrites.

Les annexes I et II présentent la liste des témoins et des conseillers juridiques qui ont comparu aux audiences publiques.

Au cours des audiences publiques, les parties pouvaient déposer des éléments de preuve supplémentaires par la voie des déclarations de témoins. Par exemple, des données sur les importations de Statistique Canada¹¹ ont été déposées à titre d'éléments pertinents par les témoins de la branche de production nationale, y compris des données concernant la question des importations accrues et celle de la menace de dommage grave. Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde ont fait valoir que ces données n'étaient pas admissibles (en particulier les données du troisième trimestre de 2018, qui, selon certaines parties, ne s'inscrivaient pas dans la période d'enquête du Tribunal) et qu'elles n'étaient pas fiables vu les différences observées entre ces données et celles tirées des questionnaires du Tribunal. Le Tribunal est d'avis que ces données sont admissibles parce qu'elles sont pertinentes. Bien que la période de collecte de données retenue aux fins de l'établissement des résumés statistiques du Tribunal soit la période d'enquête, les éléments de preuve pertinents qui peuvent être reçus des parties ne se limitent pas à cette période, ce qui est particulièrement manifeste vu le mandat qu'a le Tribunal d'évaluer des questions touchant la menace de dommage grave, une évaluation qui, en soi, est tournée vers l'avenir. Comme il est expliqué dans les parties du présent rapport qui portent sur les différentes catégories de marchandises, le Tribunal a également vérifié la fiabilité des données de Statistique Canada qui lui ont été présentées pour décider du poids qu'il devait leur accorder, le cas échéant, dans un contexte donné.

-
10. L'article 6 permet au Tribunal de modifier les *Règles du TCCE*, notamment par adjonction, ou d'exempter une partie de leur application si, en vue du règlement plus expéditif d'une question, les circonstances et l'équité le permettent.
 11. Les données de Statistique Canada sont un ensemble restreint de renseignements sur les importations, assemblé par l'ASFC à partir de déclarations en douane, et essentiellement constitué du classement tarifaire, du volume, de la valeur en douane et de l'origine des marchandises. L'ASFC a aussi accès à des données plus complètes auxquelles le Tribunal a recours régulièrement dans le cadre de procédures menées en vertu de la *LMSI*.

CHAPITRE II – CONTEXTE DU MARCHÉ ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

QUESTIONS RELATIVES AU COMMERCE INTERNATIONAL DE L'ACIER

Le commerce mondial des produits de l'acier, dont les marchandises appartenant aux sept catégories visées par la présente enquête, est substantiel. Selon une estimation de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le volume des exportations d'acier dans le monde s'est élevé à quelque 442 millions de tonnes métriques (tonnes) en 2014, soit légèrement plus que ce qui avait été enregistré tout juste avant la crise financière mondiale, en 2007¹². Plus récemment, selon les estimations de l'OCDE, le volume des exportations mondiales d'acier a totalisé 449 millions de tonnes au cours des sept premiers mois de 2017 (données annualisées) à la lumière des données mensuelles de l'International Steel Statistics Bureau¹³, comparativement à 460 millions de tonnes en 2016¹⁴.

Déterminés à régler le dossier du commerce mondial de l'acier, les pays industrialisés se sont employés à libéraliser les échanges dans ce marché. Au cours du Cycle d'Uruguay des négociations commerciales multilatérales qui ont pris fin en 1994, les Membres de l'OMC, y compris le Canada, se sont engagés à réduire les droits frappant les importations d'acier. Ils ont également convenu de restreindre le recours aux restrictions quantitatives, mais en permettant l'imposition de mesures de sauvegarde pour répondre à la hausse des échanges commerciaux de l'acier effectués de façon loyale mais causant un dommage. À cet effet, les signataires de l'OMC se sont engagés à réduire progressivement les droits frappant l'acier et ont signé l'*Accord sur les sauvegardes*¹⁵.

Les négociations visant à résorber la surcapacité de production d'acier se poursuivent depuis septembre 2001 à l'OCDE et, plus récemment, parmi les pays du G-20¹⁶.

Malgré ces efforts, l'énorme surcapacité de production d'acier continue d'avoir un effet de distorsion sur le commerce international de l'acier, principalement en raison de l'expansion économique fulgurante que connaît la Chine depuis 2000. Depuis cette année-là, on estime que la capacité mondiale de production d'acier brut a plus que doublé, passant de 1 061 millions de tonnes à environ 2 291 millions de tonnes en 2018, de sorte que la capacité de production est supérieure de près de 50 p. 100 à la demande mondiale totale¹⁷. Au cours de la même période, à l'échelle mondiale, l'écart entre la capacité de production et la consommation d'acier brut a plus que triplé, passant d'un peu plus de 200 millions de tonnes en 2000 à quelque 650 millions de tonnes en 2016¹⁸.

La Chine est à l'origine de 75 p. 100 de la nouvelle capacité de production d'acier depuis 2000. Sa capacité de production d'acier brut s'est multipliée par sept, passant de 150 millions de

12. Pièce GC-2018-001-066.38, vol. 1 à la p. 6.

13. Pièce GC-2018-001-066.39, vol. 1 à la p. 13.

14. *Ibid.*

15. À la conclusion du Cycle d'Uruguay, le Canada a consolidé à zéro p. cent ses taux tarifaires sur toutes les marchandises en question, pièce GC-2018-001-66.43, vol. 1.

16. Pièce GC-2018-001-066.36, vol. 1 aux p. 6 à 9; pièce GC-2018-001-66.27, vol. 1.

17. Pièce GC-2018-001-066.29, vol. 1 aux p. 4 et 12.

18. *Ibid.* à la p. 12.

tonnes en 2000 à 1 048 millions de tonnes en 2018, selon les estimations, ce qui représente plus de 46 p. cent de la capacité mondiale d'acier brut¹⁹. Ses partenaires commerciaux qui ont une capacité de production d'acier ont cherché à obtenir de la Chine qu'elle s'engage à réduire sa capacité excédentaire et à éliminer toutes subventions additionnelles²⁰. En réponse, la Chine a pris acte du problème et s'est engagée à plusieurs reprises à réduire sa capacité de production d'acier. Si la capacité de production d'acier brut de la Chine a reculé d'environ 100 millions de tonnes depuis 2015²¹, il ne s'agit toutefois que d'un maigre progrès au vu de la croissance exponentielle enregistrée au cours des années précédentes. Au bout du compte, la Chine a ajouté près de 500 millions de tonnes à sa capacité depuis 2007²².

En réponse aux périodes de croissance faible et à la surcapacité observée à l'échelle mondiale, les producteurs d'acier ont notamment augmenté la concentration du marché et des produits. Sous l'effet de forces externes de plus en plus mondialisées et diverses, l'industrie mondiale et l'industrie nord-américaine de l'acier ont subi une vague de consolidation entre 1995 et 2005, notamment des fusions et des ventes d'actifs secondaires, ce qui s'est traduit par une concentration accrue dans les marchés régionaux et par une puissance commerciale rehaussée²³. En 1995, les 10 principaux producteurs contribuaient pour 20 p. 100 à la production mondiale d'acier. En 2005, la proportion avait atteint environ 29 p. 100²⁴. La tendance générale a été particulièrement manifeste dans les endroits caractérisés par une consolidation régionale marquée au fil des ans, y compris aux États-Unis²⁵.

Les producteurs d'acier intégrés mondialement, comme ArcelorMittal, ont pu acquérir un avantage concurrentiel en intégrant les progrès réalisés dans le domaine de la technologie de l'information dans l'ensemble de leurs usines et en adaptant leur production aux mouvements observés dans les marchés locaux²⁶.

Les conditions du marché de l'acier montrent une certaine reprise cyclique en 2017, mais la tendance sous-jacente de la demande mondiale d'acier demeure faible, et la capacité excédentaire est encore grande²⁷. La World Steel Association prévoit que la croissance de la demande mondiale d'acier demeurera lente, et qu'elle décélérera de façon modérée en 2018 et en 2019, par rapport à 2017²⁸.

Il faudra que la rationalisation de la capacité excédentaire se poursuive et qu'il y ait d'autres mesures de consolidation pour que l'industrie retrouve son efficacité et sa rentabilité²⁹. Plusieurs gouvernements appuient ce processus, dont le Canada, qui a cerné différentes mesures pour favoriser la consolidation de l'industrie et faciliter les changements apportés aux structures de propriété, à la gouvernance et au financement des sociétés³⁰. En Amérique du Nord, les récentes

19. *Ibid.* à la p. 4.

20. Pièce GC-2018-001-066.31, vol. 1 à la p. 4.

21. Pièce GC-2018-001-066.29, vol. 1 à la p. 4.

22. *Ibid.*

23. Pièce GC-2018-001-066.25, vol. 1 à la p. 5.

24. *Ibid.* à la p. 19.

25. *Ibid.* aux p. 19 et 21.

26. Pièce GC-2018-001-066.28, vol. 1 aux p. 27 et 28.

27. Pièce GC-2018-001-066.27, vol. 1 à la p. 1.

28. Pièce GC-2018-001-066.34, vol. 1 à la p. 3.

29. Pièce GC-2018-001-066.25, vol. 1 à la p. 5 et 15; pièce GC-2018-001-66.35, vol. 1 à la p. 6.

30. Pièce GC-2018-001-066.27, vol. 1 à la p. 23.

activités de fusion-acquisition ont surtout concerné les producteurs canadiens Essar Algoma et U.S. Steel Canada et les producteurs américains A.K. Steel et Nucor³¹.

Sur la scène internationale, les tensions commerciales se sont accentuées au cours des dernières années, en particulier dans le cas de l'acier. Des régimes commerciaux restrictifs à l'égard de l'acier ont vu le jour dans différents grands marchés du monde, et le recours aux droits antidumping, aux droits compensateurs et, tout récemment, aux mesures de sauvegarde a été maintes fois observé.

Plus particulièrement, en avril 2017, en vertu de l'article 232 de la *Trade Expansion Act of 1962* (la « loi américaine » dans le présent rapport), l'administration Trump a lancé une enquête sans précédent concernant l'effet de l'acier importé sur la sécurité nationale des États-Unis³². Le 8 mars 2018, le président Trump a signé des proclamations concernant le rajustement des importations d'acier et d'aluminium aux États-Unis, à la suite d'une recommandation du secrétaire au Commerce des États-Unis Wilbur Ross, selon lequel l'acier était importé en quantités telles et dans des conditions telles que son importation présentait une menace pour la sécurité nationale puisque la production mondiale excédentaire d'acier et la quantité d'acier importé aux États-Unis « affaiblissent notre économie intérieure et réduisent notre capacité de répondre aux exigences de production qui permettrait d'assurer la sécurité du pays dans une situation d'urgence nationale³³ » [traduction].

Le Canada et le Mexique ont été temporairement épargnés par les proclamations initiales. Le 31 mai 2018, le président Trump a toutefois élargi la portée des mesures prises en vertu de l'article 232, par lesquelles des droits de 25 p. 100 étaient imposés aux importations de certains produits de l'acier, pour inclure le Canada et le Mexique³⁴.

Le 1^{er} juillet 2018, le Canada a réagi en imposant une contremesure, soit une surtaxe de 25 p. 100 sur les importations d'acier (et d'autres produits) en provenance des États-Unis pour une valeur allant jusqu'à 16,6 milliards de dollars canadiens. Cette somme correspond à la valeur des exportations canadiennes de 2017 qui ont été touchées par les mesures américaines.

Le 18 juillet 2018, l'Union européenne a pris des mesures de sauvegarde provisoires semblables visant les importations de marchandises appartenant à 28 catégories de produits de l'acier³⁵, puis elle a imposé des mesures de sauvegarde définitives visant les importations de 26 produits de l'acier, le 31 janvier 2019³⁶. La Chine et le Mexique ont également adopté des mesures spécifiques : le 3 août 2018, la Chine a imposé des contremesures sur 60 milliards de

31. Pièce GC-2018-001-066.35, vol. 1 à la p. 7; pièce GC-2018-001-66.27, vol. 1 aux p. 49-50.

32. Pièce GC-2018-001-075.15, vol. 5 à la p. 7.

33. L'article 232 de la *Trade Expansion Act of 1962*, 19 U.S.C. § 1862(c) est la disposition sur laquelle s'appuie le président des États-Unis afin de redresser, par l'application de tarifs ou autres mesures, les importations de marchandises ou de matériaux provenant d'autres pays, s'il est démontré que la quantité ou les circonstances relatives à ces importations menacent d'entraver la sécurité nationale. Les mesures qui découlent de cette disposition sont désignées « mesures prises en vertu de l'article 232 » dans le présent rapport.

34. Pièce GC-2018-001-075.15, vol. 5 à la p. 20.

35. Pièce GC-2018-001-03A, vol. 1.1 à la p. 25.

36. Disponible en ligne, en anglais, à l'adresse suivante : https://eeas.europa.eu/delegations/world-trade-organization-wto/56228/steel-commission-intends-impose-definitive-safeguard-measures-imports-certain-steel-products-4_en.

dollars de marchandises américaines et, en juin 2018, le Mexique a imposé des contremesures sur les marchandises de cinq catégories de produits de l'acier en provenance des États-Unis³⁷. Par ailleurs, l'Union économique eurasiatique (qui regroupe la République kirghize, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et l'Arménie) a lancé une enquête de sauvegarde visant certains produits d'acier laminés à plat, le 7 août 2018³⁸. La Turquie a aussi imposé des mesures de sauvegarde provisoires à l'égard de cinq catégories de produits d'acier, en septembre 2018³⁹.

C'est dans ce contexte que le Canada a imposé des mesures de sauvegarde provisoires et que le Tribunal a lancé et mené la présente enquête.

MARCHÉ CANADIEN DE L'ACIER

L'acier est largement utilisé dans l'économie canadienne. Les industries manufacturières, en particulier les industries de l'automobile et du matériel de transport, et les secteurs de la construction et de l'énergie sont ceux qui utilisent le plus d'acier.

Au Canada, la demande d'acier est invariablement supérieure à l'offre. La consommation apparente du Canada (la production intérieure, moins les exportations, plus les importations) s'est établie à 14,6 millions de tonnes en moyenne au cours de la période de 2015 à 2017, résultat d'une production de 12,9 millions de tonnes, d'exportations de 6,4 millions de tonnes et d'importations de 8,1 millions de tonnes. La pénétration des importations s'est ainsi fixée à quelque 60 p. 100 de la demande totale sur le marché⁴⁰.

Les producteurs d'acier canadiens, en particulier ceux situés dans les régions plus peuplées du centre du pays, mènent leurs activités dans un marché transfrontalier fortement intégré avec les producteurs américains établis dans la région des Grands Lacs. Les mouvements transfrontaliers de produits de l'acier ont été stimulés par la présence d'une industrie de l'automobile intégrée de part et d'autre de la frontière depuis la signature de l'*Accord canado-américain sur les produits automobiles* signé en 1965 (mieux connu sous le nom de Pacte de l'automobile) – l'industrie automobile étant une grande consommatrice d'acier⁴¹.

Au 21^e siècle, la présence d'intérêts étrangers dans les aciéries canadiennes s'est accentuée, conformément à la tendance observée dans toute l'Amérique du Nord⁴². Par exemple, ArcelorMittal a fait l'acquisition à la fois du producteur de produits plats Dofasco (maintenant ArcelorMittal Dofasco) et de différentes installations de fabrication de produits longs exerçant aujourd'hui leurs activités sous le nom ArcelorMittal Produits longs Canada, un groupe d'ArcelorMittal Americas, une filiale en propriété exclusive d'ArcelorMittal du Luxembourg⁴³. Gerdau, une multinationale brésilienne, a fait son entrée sur le marché canadien en 1989 lorsqu'elle s'est portée acquéreuse de Courtice Steel Inc., et elle a constitué la société Gerdau Ameristeel Corporation, en 1999⁴⁴. Le

37. Pièce GC-2018-001-066.05, vol. 15 à la p.39.

38. Pièce GC-2018-001-077.06, vol. 5 aux p. 101-104.

39. Pièce GC-2018-001-066.05, vol. 15 à la p. 116.

40. Pièce GC-2018-001-066.32, vol. 1 à la p. 6; pièce GC-2018-001-66.24, vol. 1 à la p. 6.

41. Le commerce transfrontalier se fait aussi en amont pour ce qui est du charbon, du fer et d'autres intrants du fer.

42. Selon une estimation, les producteurs d'acier étrangers représentaient 42 p. cent de la capacité en acier dans la région de l'ALÉNA : GC-2018-001-066.28, vol. 1 à la p. 24.

43. Pièce GC-2018-001-079.06, vol. 5 à la p. 42.

44. Pièce GC-2018-001-073.06, vol. 5 à la p. 47.

producteur mondial de tuyaux et de tubes Tenaris exploite les sociétés Algoma Tubes, Prudential Steel ULC, Tenaris Global Services (Canada) et Hydril Canadian Company LP au Canada⁴⁵. Stelco est devenue une société ouverte distincte après une période au cours de laquelle elle appartenait à U.S. Steel⁴⁶. IPSCO a été intégrée à Evraz North America, elle-même une filiale de la britannique Evraz plc; Algoma Steel Inc., anciennement Essar Steel Algoma Inc., a été restructurée et son propriétaire précédent (le groupe indien Essar) l'a vendue à une société de capital-investissement et ses prêteurs à terme⁴⁷.

En raison de la petite taille du marché intérieur canadien, la capacité de répondre à la fois à la demande du marché intérieur et à celle du marché américain est souvent nécessaire pour justifier les investissements dans des installations performantes à plus grande échelle. De plus, les utilisateurs d'acier au Canada sont tributaires des importations pour combler certains besoins particuliers. Parallèlement, pour maximiser leurs profits, les producteurs d'acier d'envergure mondiale doivent optimiser leur chaîne d'approvisionnement à l'échelle mondiale plutôt qu'à l'échelle locale⁴⁸. Dans ce contexte, sous l'effet de l'*Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA)* et d'autres forces exercées par un marché qui se mondialise, les producteurs d'acier canadiens prennent de plus en plus part à un marché nord-américain intégré dans lequel la demande provient surtout des chaînes d'approvisionnement nord-américaines des secteurs de l'énergie, de la construction et de la fabrication⁴⁹.

La géographie a favorisé l'essor d'un marché de l'acier intégré dans la région des Grands Lacs, et elle a également freiné le développement d'un marché national unique de l'acier au Canada, en raison des grandes distances qui séparent le Québec, le sud de l'Ontario et la côte ouest. En effet, la plupart des fournisseurs canadiens d'acier sont désavantagés du fait qu'il est nettement moins avantageux sur le plan des coûts de transporter les produits par chemin de fer jusqu'à Vancouver que de les faire acheminer par camion jusqu'à Vancouver depuis les États adjacents de la région du nord-ouest du Pacifique, ou de les faire acheminer par navire de l'Asie jusqu'au port de Vancouver.

En 2017, le Canada figurait au seizième rang du classement mondial des importateurs d'acier, ayant été la destination d'environ 2 p. 100 de l'ensemble de l'acier importé dans le monde cette année-là. Si le Canada a importé de l'acier en provenance de plus de 100 pays et territoires, les 10 principaux pays exportateurs ont été ensemble à l'origine de plus de 85 p. 100 des importations totales d'acier en 2017. Environ la moitié des importations d'acier à destination du Canada se font en provenance des États-Unis, ce qui cadre avec l'intégration transfrontalière du marché dans la région des Grands Lacs, et ce pays est également la première source de produits d'acier plats, longs et tubulaires et de produits en acier inoxydable importés au Canada. Par exemple, au premier semestre de 2018, les États-Unis ont contribué pour 70 p. 100 aux importations de produits plats du Canada, à 55 p. 100 de ses importations de produits longs, à 64 p. 100 de ses importations de produits en acier inoxydable, et à 39 p. 100 de ses importations de tubes et tuyaux⁵⁰.

45. Pièce GC-2018-001-075.19, vol. 5 à la p. 43.

46. Pièce GC-2018-001-077.04, vol. 5 à la p. 24.

47. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 à la p. 71.

48. Pièce GC-2018-001-066.25, vol. 1 aux p. 23-24.

49. Pièce GC-2018-001-066.27, vol. 1 à la p. 53.

50. Pièce GC-2018-001-066.32, vol. 1 aux p. 1-4.

PRODUCTION CANADIENNE D'ACIER

Les entreprises étrangères dominent aujourd'hui la production d'acier au Canada, plusieurs firmes canadiennes ayant été acquises par des multinationales du secteur de l'acier durant la première décennie du 21^e siècle⁵¹. À lui seul, le producteur le plus important, ArcelorMittal, dont le siège social se trouve au Luxembourg, compte pour environ la moitié de la production canadienne d'acier grâce à ses deux filiales, ArcelorMittal Dofasco et ArcelorMittal Produits longs Canada⁵².

Les sept catégories de marchandises de l'acier visées par la présente enquête représentent 85 p. 100 de l'acier au carbone et de l'acier allié produit au Canada⁵³. Au Canada, 15 sociétés fabriquent ces produits⁵⁴. En 2017, l'industrie canadienne de production d'acier comptait plus de 23 000 travailleurs⁵⁵ et affichait des ventes à l'exportation de 7,9 milliards de dollars⁵⁶. Les ventes intérieures des marchandises classées dans les sept catégories visées par l'enquête totalisaient 4,4 milliards de dollars⁵⁷.

RÉGIME CANADIEN D'IMPORTATION DE L'ACIER

Toutes les importations effectuées dans les sept catégories de marchandises de l'acier bénéficient du traitement tarifaire en franchise de droits de la nation la plus favorisée (NPF)⁵⁸.

Par le passé, le Canada s'est déjà penché sur d'éventuelles mesures de sauvegarde de la branche de production de l'acier. Le Tribunal a mené une enquête de sauvegarde concernant les produits de l'acier en 2002⁵⁹. Neuf catégories de produits de l'acier étaient visées par cette enquête : tôles fortes; tôles laminées à chaud, en feuilles et en bobines; tôles laminées à froid, en feuilles et en bobines; tôles résistant à la corrosion, en feuilles et en bobines; barres laminées à chaud; profilés; tiges et barres étirées et finies à froid; barres d'armature; tubes standard. Au terme de son enquête, le Tribunal a fait plusieurs recommandations de mesures correctives visant cinq des neuf catégories de produits de l'acier⁶⁰. Toutefois, le gouvernement en place à l'époque n'a mis en œuvre aucune de ces recommandations.

Des mesures antidumping canadiennes s'appliquent actuellement à l'importation des marchandises de quatre des sept catégories faisant l'objet de l'enquête, et certaines marchandises en question sont également visées par des mesures compensatoires canadiennes⁶¹. Certaines mesures

51. Par exemple, pièce GC-2018-001-024.04, vol. 3 à la p. 377; pièce GC-2018-001-026.04, vol. 3 à la p. 15; pièce GC-2018-001-073.06, vol. 5 à la p. 47.

52. Pièce GC-2018-001-066.24, vol. 1 à la p. 6.

53. Disponible en ligne à l'adresse suivante : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/71-607-x/71-607-x2018006-fra.htm>, et résumés statistiques du TCCE.

54. Pièce GC-2018-001-03A, vol. 1.1 à la p. 22.

55. Disponible en ligne à l'adresse suivante : https://international.gc.ca/trade-commerce/controls-contrôles/steel_alum-acier_alum.aspx?lang=fra.

56. Disponible en ligne à l'adresse suivante : <https://www5.statcan.gc.ca/cimt-cicm/home-accueil?lang=fra>.

57. Résumés statistiques du TCCE.

58. *Tarif des douanes*, L.C. 1997, ch. 36, Annexe.

59. *Marchandises de l'acier*.

60. Ces produits étaient les tôles fortes, les tôles laminées à froid en feuilles et en bobines, les barres d'armature et les profilés, et les tubes standard.

61. Les produits sont les tôles lourdes, les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie, les barres d'armature pour béton et les tôles minces laminées à chaud.

sont en vigueur depuis plusieurs années, et bon nombre d'entre elles ne devraient pas venir à expiration avant 2023⁶². Le régime de droits antidumping et compensateurs du Canada est très efficace à bloquer l'entrée sur le marché canadien de marchandises transigées de manière déloyale, car les importations de produits de l'acier provenant de pays visés par de telles mesures sont minimales dans la plupart des cas.

Au début de 2018, le Canada avait en place 46 ordonnances antidumping visant des marchandises de l'acier de 23 pays, dont six ordonnances visant des marchandises de la Corée et sept ordonnances visant des marchandises de la Chine. Il avait aussi en place huit ordonnances de droits compensateurs, dont six ordonnances visant des produits de la Chine.

62. Pièce GC-2018-001-05A, vol. 1.1, à la p. 35; pièce GC-2018-001-09B, vol. 5, à la p. 44; pièce GC-2018-001-07A, vol. 1.1, à la p. 34; pièce GC-2018-001-11A, vol. 1.1, à la p. 35.

CHAPITRE III – CADRE LÉGISLATIF

APERÇU

La Gouverneure en conseil peut saisir le Tribunal, pour enquête et rapport sur l'enquête, de toute question concernant l'importation de marchandises en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de dommage grave porté aux producteurs canadiens de marchandises similaires ou directement concurrentes, ou de la menace d'un tel dommage⁶³. La Gouverneure en conseil établit le mandat pour l'enquête et le rapport⁶⁴. Le Tribunal doit mener l'enquête et faire rapport dans le strict cadre du mandat dont il est investi⁶⁵. Le *Règlement sur le Tribunal canadien du commerce extérieur (Règlement sur le TCCE)* donne des directives d'interprétation et précise les facteurs à examiner dans une enquête menée en vertu de l'alinéa 20a) de la *Loi sur le TCCE*.

Le 10 octobre 2018, sur recommandation du ministre des Finances et conformément à l'alinéa 20a) de la *Loi sur le TCCE*, la Gouverneure en conseil a saisi le Tribunal pour qu'il entreprenne une enquête de sauvegarde à l'égard de l'importation de certains produits de l'acier au Canada⁶⁶. Le décret a établi le mandat de l'enquête, et a énoncé les considérations et les facteurs dont le Tribunal devait tenir compte⁶⁷. Sous réserve d'une exception pour les pays bénéficiant du TPG, le décret a également ordonné au Tribunal de recommander la prise de mesures correctives s'il concluait à un dommage grave ou à la menace d'un dommage grave aux producteurs nationaux⁶⁸.

Pour mener l'enquête selon les termes du décret, le Tribunal devait tenir compte des droits et obligations du Canada dans le cadre d'accords sur le commerce international⁶⁹. Les accords pertinents comprennent l'*Accord sur les sauvegardes*⁷⁰ de l'OMC et l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994)*⁷¹.

63. *Loi sur le TCCE*, alinéa 20a).

64. *Loi sur le TCCE*, paragraphe 20.2(1).

65. *Loi sur le TCCE*, paragraphe 21(1).

66. Article 1, décret.

67. Articles 2-5, décret.

68. Article 6, décret.

69. Article 1, décret.

70. L'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947* contenait une disposition sur les sauvegardes, soit l'article XIX. Un accord distinct concernant les règles d'application des mesures de sauvegarde en vertu de l'article XIX a été négocié au cours du Cycle d'Uruguay des négociations commerciales multilatérales, et a pris effet en 1995 suivant la création de l'OMC. L'*Accord sur les sauvegardes* a pour objectifs de (i) clarifier et renforcer les disciplines du *GATT*, en particulier celles de l'article XIX; (ii) rétablir un contrôle multilatéral sur les sauvegardes et éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle; (iii) favoriser l'ajustement structurel des industries touchées par la hausse des importations, de façon à accroître la concurrence dans les marchés mondiaux. L'*Accord sur les sauvegardes* a été conclu surtout parce que les parties contractantes au *GATT* appliquaient diverses mesures dites « de la zone grise » qui n'étaient pas été imposées en vertu de l'article XIX et qui n'étaient pas visées par la discipline multilatérale du *GATT*. L'*Accord sur les sauvegardes* interdit désormais explicitement ce type de mesures et contient des dispositions précises visant à supprimer celles qui étaient en place au moment de l'entrée en vigueur de l'*Accord sur les sauvegardes* de l'OMC.

71. Le Canada est Membre de l'OMC et partie à l'*ALÉNA*, l'*ALÉCI*, l'*Accord de libre-échange Canada-Chili*, l'*Accord de libre-échange Canada-Colombie*, l'*Accord de libre-échange entre le Canada et la Corée*, l'*Accord de libre-échange Canada-Pérou*, l'*Accord de libre-échange Canada-Panama* et l'*Accord de libre-échange Canada-Honduras*.

Le cadre législatif témoigne des exigences du décret, de la *Loi sur le TCCE*, du *Règlement sur le TCCE* et des droits et obligations du Canada dans le cadre des accords sur le commerce international. Les divers éléments pertinents à l'analyse de dommage du Tribunal et à ses recommandations sur les mesures correctives appropriées sont exposés ci-dessous.

ANALYSE DE DOMMAGE

L'enquête du Tribunal visait à déterminer si les marchandises des sept catégories ont été importées au Canada en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de dommage grave porté aux producteurs canadiens de marchandises similaires ou directement concurrentes, ou de la menace d'un tel dommage⁷². Par conséquent, afin de rendre une décision en ce qui a trait à chaque catégorie de marchandises, le Tribunal a considéré les éléments suivants :

- a) La question de savoir si les marchandises de l'acier fabriquées au Canada sont « similaires ou directement concurrentes » aux marchandises importées d'une catégorie de marchandises en question;
- b) Si les marchandises sont similaires ou directement concurrentes, la question de savoir qui sont les producteurs nationaux de telles marchandises;
- c) La question de savoir s'il y a eu une augmentation sensible des importations des marchandises en question;
- d) Si une telle augmentation a eu lieu, la question de savoir si elle découle de l'évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994*, y compris les concessions tarifaires;
- e) Si l'augmentation des importations découle de l'évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994*, la question de savoir si les producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes ont subi un dommage grave;
- f) S'il y a eu dommage grave, la question de savoir si l'augmentation sensible des importations est une cause principale du dommage;
- g) S'il n'y a pas eu de dommage grave ou si l'augmentation des importations n'est pas une cause principale du dommage, la question de savoir s'il y a menace de dommage grave;
- h) S'il y a menace de dommage grave, la question de savoir si les importations accrues sont une cause principale de cette menace;
- i) Si le Tribunal conclut que les importations accrues de marchandises d'une catégorie en provenance de toutes les sources, à l'exception des États-Unis, du Chili, d'Israël et d'autres bénéficiaires de l'*ALÉCI*, et dans certains cas du Mexique, est une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave, la question de savoir si les importations de telles marchandises en

72. *Loi sur le TCCE*, l'alinéa 20a).

provenance de certains pays partenaires d'un accord de libre-échange sont une cause principale de dommage ou de menace de dommage et, dans la négative, la question de savoir si toutes les marchandises de cette catégorie importées de tous les autres pays visés par l'enquête ont été importées en quantité tellement accrue que leur importation constitue une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave.

Chaque élément susmentionné de l'analyse de dommage du Tribunal est expliqué davantage ci-dessous.

Marchandises similaires ou directement concurrentes

Le Tribunal doit déterminer si les marchandises de l'acier produites au Canada sont « similaires ou directement concurrentes » aux marchandises importées d'une catégorie de marchandises en question. Les marchandises « similaires ou directement concurrentes » sont des marchandises identiques aux marchandises en cause, ou à défaut, des marchandises dont l'utilisation et les autres caractéristiques sont très proches de celles des marchandises en cause⁷³.

Dans son analyse de la question de savoir si les marchandises nationales sont « similaires ou directement concurrentes » aux marchandises dans une catégorie en question de marchandises importées, le Tribunal examine un ensemble de facteurs, y compris les caractéristiques physiques (telles que l'apparence physique et la composition), les caractéristiques du marché (telles que la substituabilité, le prix et la distribution), et la question de savoir si les marchandises répondent aux mêmes besoins du consommateur⁷⁴.

En vertu du paragraphe 3(2) du décret, il était expressément interdit au Tribunal de juger si les marchandises en question et les marchandises similaires constituaient plus d'une catégorie de marchandises.

Producteurs nationaux

L'analyse de dommage du Tribunal doit tenir compte de l'effet des marchandises importées en question sur les producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes au Canada⁷⁵. Ni la *Loi sur le TCCE*, ni le *Règlement sur le TCCE* ni les *Règles du TCCE* ne définissent qui sont les « producteurs nationaux » aux fins d'une enquête de sauvegarde. L'*Accord sur les sauvegardes* aborde aussi le dommage dans le contexte de l'effet des importations sur le rendement d'une branche de production nationale⁷⁶. Dans l'accord, la « branche de production nationale » est définie comme « l'ensemble des producteurs des produits similaires ou directement

73. Aux fins de la *Loi sur le TCCE*, l'article 3 du *Règlement sur le TCCE* définit les « marchandises similaires ou directement concurrentes » comme a) « des marchandises qui sont identiques à tous égards aux marchandises visées par une plainte »; b) à défaut de marchandises visées à l'alinéa a), des marchandises dont les usages et autres caractéristiques s'apparentent étroitement à celles visées par la plainte ». Bien que la définition renvoie à des marchandises « visées par une plainte », le Tribunal a déjà statué que la définition s'applique aussi à une enquête dont le Tribunal est saisi en application de l'alinéa 20a) de la *Loi sur le TCCE*; *Marchandises de l'acier* à la p. 12.

74. *Marchandises de l'acier* à la p. 15; *Bicyclettes et cadres de bicyclettes* (septembre 2005), GS-2004-01 et GS-2004-002 (TCCE) [*Bicyclettes et cadres de bicyclettes*] au par. 65.

75. Alinéa 2(1)a), décret; alinéa 5(1)c), *Règlement sur le TCCE*, et alinéa 20a), *Loi sur le TCCE*.

76. Alinéa 4.1a), *Accord sur les sauvegardes*.

concurrents en activité sur le territoire d'un Membre, ou de ceux dont les productions additionnées de produits similaires ou directement concurrents constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits⁷⁷ ». Les termes « l'ensemble » et « proportion majeure » désignent « le nombre et la nature représentative des producteurs qui forment la branche de production nationale » et constituent « un repère *quantitatif* établissant la proportion de producteurs [...] qu'une enquête en matière de sauvegarde doit couvrir⁷⁸ ».

Tel que mentionné précédemment, le décret exige du Tribunal qu'il tienne compte des droits et obligations du Canada dans le cadre des accords sur le commerce international⁷⁹. Par conséquent, en menant cette analyse de dommage pour chaque catégorie de marchandises, le Tribunal a désigné les producteurs nationaux selon la définition de l'*Accord sur les sauvegardes*.

Le Tribunal doit définir la branche de production nationale à l'égard de chaque produit. Bien qu'il puisse décider que la totalité des producteurs nationaux, ou une proportion de celle-ci, représente la branche de production nationale, une fois sa décision prise à cet égard, son analyse subséquente de la question du dommage causé doit se poursuivre en application des mêmes critères⁸⁰. La Cour d'appel fédérale a entériné la méthodologie du Tribunal à cet égard. La Cour a jugé qu'« il est possible, si les circonstances le justifient, de considérer les “producteurs nationaux” comme un ensemble ou une “proportion majeure” dans le cadre de toute décision relative à la branche de production nationale.⁸¹ »

Importation en quantité accrue

Le Tribunal doit déterminer si chacune des marchandises en question a été importée au Canada en quantité tellement accrue, depuis le 1^{er} janvier 2015, et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave⁸². Pour déterminer si les marchandises en question ont été importées en quantité accrue, le Tribunal doit examiner le volume réel de marchandises importées au Canada⁸³. À l'examen de volumes réels d'importation, le Tribunal doit considérer s'il y a eu une augmentation sensible des importations de marchandises au Canada⁸⁴. Si une telle augmentation s'est produite, le Tribunal examine le rythme d'accroissement de ces importations et leur accroissement en volume, soit en

77. Alinéa 4.1c), *Accord sur les sauvegardes*.

78. *États-Unis – Mesure de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie*, OMC Doc. WT/DS177/AB/R (1 mai 2001), Rapport de l'Organe d'appel [*États-Unis – Viande d'agneau*] au par. 91.

79. Article 1 du décret.

80. Le Tribunal reconnaît qu'il a souvent affaire à une branche de production nationale composée de divers producteurs nationaux dont le rendement diffère, que ce soit dû à leur structure organisationnelle, à leur organisation commerciale ou au type de marché visé. Les parties sont libres de présenter leurs arguments par rapport à leurs rendements individuels, mais l'approche générale du Tribunal pour analyser le dommage demeure celle qui est décrite plus haut.

81. *Essar Steel Algoma Inc. c. Jindal Steel and Power Limited* (9 août 2017), 2017 CAF 166 aux par. 20, 24. L'autorisation d'en appeler devant la Cour suprême du Canada a été refusée.

82. Décret, paragraphes 2(2) et 3(1); *Loi sur le TCCE*, alinéa 20a).

83. *Règlement sur le TCCE*, alinéa 5(1)a).

84. *Règlement sur le TCCE*, paragraphe 5(2).

termes absolus, soit en fonction de la production au Canada de marchandises similaires ou directement concurrentes⁸⁵.

Dans le même ordre d'idées, l'*Accord sur les sauvegardes* énonce que des mesures de sauvegarde peuvent être appliquées seulement si les produits sont importés en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles que leur importation cause ou menace de causer un dommage grave⁸⁶. L'*Accord sur les sauvegardes* prévoit également que les autorités compétentes doivent évaluer tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable, y compris le rythme d'accroissement des importations et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs⁸⁷. Le Tribunal doit fonder son évaluation des facteurs objectifs et quantifiables, comme l'évaluation du rythme d'accroissement et de l'accroissement en volume des importations, sur des données objectives et des éléments de preuve⁸⁸.

Selon l'Organe d'appel de l'OMC, l'expression « en quantités tellement accrues » figurant dans l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'alinéa XIX:1a) *GATT de 1994* signifie que « l'accroissement des importations a été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité, pour causer ou menacer de causer un “dommage grave”⁸⁹ ». L'évaluation de la question de savoir si un accroissement est « assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important » ne devrait pas être faite dans l'abstrait⁹⁰. La question n'est pas de savoir si les importations ont augmenté récemment et soudainement dans l'abstrait; l'accroissement des importations doit plutôt être « dans une certaine mesure récent et soudain ».

Le fait de déterminer si les exigences pour que les importations soient « en quantités tellement accrues » ont été respectées n'implique pas une simple décision mathématique ou technique⁹¹. Il ne suffit pas de montrer que les importations au cours d'une année ont été plus importantes que celles d'une année ou d'années précédentes⁹². Les importations récentes doivent être examinées, et non pas seulement les tendances des importations observées pendant une période de plusieurs années dans le passé⁹³.

Il ne faut pas conclure pour autant que les tendances des importations ne sont pas pertinentes. Les autorités chargées de l'enquête sont censées tenir compte des tendances des importations pendant la période d'enquête, et non pas seulement comparer les points d'aboutissement, par exemple le début et la fin d'une période d'enquête⁹⁴. Il faut expliquer

85. *Ibid.*

86. Article 2.1. L'alinéa XIX:1a) du *GATT de 1994* comporte une exigence similaire.

87. Alinéa 4.2a). L'*ALÉNA* contient une disposition semblable (par. 9, annexe 803.3).

88. *États-Unis – Viande d'agneau* aux par. 129 et 130.

89. *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* (12 janvier 2000), OMC Doc. WT/DS121/AB/R, rapport de l'Organe d'appel [*Argentine – Chaussures*] au par. 131; *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier* (10 décembre 2003), OMC Doc. WT/DS248/AB/R, WT/DS249/AB/R, WT/DS251/AB/R, WT/DS252/AB/R, WT/DS253/AB/R, WT/DS254/AB/R, WT/DS258/AB/R et WT/DS259/AB/R, rapport de l'Organe d'appel [*États-Unis – Acier*] au par. 346.

90. *États-Unis – Acier* au par. 360.

91. *Argentine – Chaussures* au par. 131.

92. *Ibid.*

93. *Ibid.* au par. 130.

94. *Ibid.* au par. 129; *États-Unis – Acier* aux par. 354 et 355.

comment les tendances des importations observées au cours d'une période d'enquête permettent de conclure à des importations « en quantités tellement accrues » au sens de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'alinéa XIX:1a) du *GATT de 1994*⁹⁵.

Le terme « récent » ne signifie pas nécessairement que l'accroissement des importations doive se poursuivre jusqu'à la date de la décision, et n'implique pas non plus une analyse limitée à la situation présente⁹⁶. Il peut y avoir un accroissement « récent » même si cet accroissement a cessé avant la date de la décision, pourvu que les importations restent à un niveau brutalement accru⁹⁷.

Compte tenu des paramètres énoncés ci-dessus, de façon générale, le Tribunal fera ce qui suit :

- il déterminera si, pour une catégorie de marchandises donnée, les éléments de preuve montrent un accroissement des importations à la lumière des importations récentes, des tendances des importations et des comparaisons aux points d'aboutissement (début et fin de la période de la période d'enquête);
- il déterminera le rythme d'accroissement et le volume de l'accroissement en termes absolus et en fonction de la production au Canada de marchandises similaires ou directement concurrentes;
- il évaluera si l'accroissement du volume des importations est assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important – aussi bien en termes absolus que par rapport à la production nationale – pour causer ou menacer de causer un dommage important.⁹⁸

Le Tribunal s'est aussi penché sur la question de l'analyse plus qualitative de l'augmentation « importante » en évaluant le volume des importations relativement à l'ampleur du marché.

Évolution imprévue des circonstances et engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

La législation canadienne n'aborde pas la pertinence de l'évolution imprévue des circonstances et des effets des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994* dans une enquête de sauvegarde. Toutefois, le décret exige du Tribunal qu'il tienne compte des droits et obligations du Canada dans le cadre d'accords sur le commerce international⁹⁹. Le Tribunal précise que ses décisions antérieures ont pris en considération les accords sur le commerce international auxquels le Canada est partie¹⁰⁰.

L'article XIX du *GATT de 1994* (Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers) prévoit que les mesures de sauvegarde peuvent être imposées seulement si certaines

95. *États-Unis – Acier* au par. 374.

96. *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée* (29 octobre 2001), OMC Doc. WT/DS202/R, rapport du Groupe spécial [*Tubes et tuyaux de canalisation*] aux par. 7.207 et 7.208.

97. *Ibid.* au par. 7.208.

98. *Marchandises de l'acier* à la p. 17; *Bicyclettes et cadres de bicyclettes* au par. 85.

99. Décret, article 1.

100. *Marchandises de l'acier* à la p. 9.

circonstances existent et si des conditions particulières sont remplies¹⁰¹, et prévoit en partie ce qui suit :

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

[Nos italiques]

Par conséquent, dans le cadre de son analyse de dommage, pour chaque catégorie de marchandises où il y a accroissement sensible des importations, le Tribunal détermine si l'accroissement découle de l'« évolution imprévue des circonstances » et de l'effet des engagements assumés par le Canada, y compris les concessions tarifaires. Avant qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée, l'évolution imprévue des circonstances et l'effet des obligations en vertu du *GATT de 1994* doivent tous les deux être démontrés¹⁰². Le Tribunal doit expliquer comment la preuve de l'évolution imprévue des circonstances et les obligations assumées et les concessions faites par le Canada en vertu du *GATT de 1994* démontrent l'existence des « circonstances » mentionnées à la première partie de l'alinéa XIX:1a)¹⁰³.

Évolution imprévue des circonstances

L'« évolution imprévue des circonstances » est une évolution que le Membre importateur de l'OMC n'avait pas « prévue » ni « attendue » au moment où il a souscrit aux obligations pertinentes du *GATT de 1994*¹⁰⁴. Plus précisément, l'évolution imprévue des circonstances est une « évolution postérieure à la négociation et dont il ne serait pas raisonnable de prétendre que les négociateurs du pays qui a octroyé la concession auraient pu et auraient dû la prévoir à

101. La première clause de l'alinéa XIX:1a) n'établit pas des conditions indépendantes, mais décrit plutôt certaines circonstances qui doivent être démontrées en tant que question de fait. *Ukraine – Mesures de sauvegarde définitives visant certains véhicules automobiles pour le transport de personnes* (20 juillet 2015), OMC Doc. WT/DS468/R et Add. 1, rapport du Groupe spécial [*Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes*] au par. 7.52, citant *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers* (21 décembre 1999), OMC Doc. WT/DS98/AB/R, Rapport de l'Organe d'appel [*Corée – Produits laitiers*] au par. 85 et *Argentine – Chaussures* au par. 92.

102. Pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée aux importations de plusieurs produits, « la démonstration de "l'évolution imprévue des circonstances" doit être faite pour *chaque* produit visé ». *États-Unis – Acier* au par. 319; *États-Unis – Viande d'agneau* aux par. 72 et 76; *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes* au par. 7.52.

103. *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes* aux par. 7.52-7.54.

104. *Corée – Produits laitiers* au par. 86; *Argentine – Chaussures* au par. 93. Les événements qui ont été considérés comme une « évolution imprévue des circonstances » comprennent une augmentation de la capacité de production internationale, une hausse de la demande intérieure, un recul de la demande sur plusieurs marchés importants et une dépréciation des monnaies. Voir *Inde – Certaines mesures visant les importations de produits en fer et en acier* (6 novembre 2018), OMC Doc. WT/DS518/R, rapport du Groupe spécial [*Inde – Acier*] au par. 7.97.

l'époque¹⁰⁵ ». Le Tribunal doit démontrer l'existence de l'évolution imprévue des circonstances et expliquer la façon dont elles ont entraîné un accroissement des importations¹⁰⁶.

L'existence de l'évolution imprévue des circonstances pertinentes peut être établie par la preuve fournie par la branche de production nationale¹⁰⁷. Le Tribunal doit, au moyen d'une explication motivée et adéquate, démontrer en quoi l'évolution des circonstances était inattendue ou imprévue¹⁰⁸, et a entraîné un accroissement des importations¹⁰⁹. Cela comprend l'explication de la chronologie des événements qui constituent le fondement de l'évolution imprévue des circonstances de manière à démontrer qu'il existe un lien temporel entre les événements eux-mêmes et l'accroissement des importations¹¹⁰.

Les engagements et – plus particulièrement les concessions tarifaires – assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994* à l'égard des sept catégories de marchandises de l'acier ont été souscrits dans le cadre du Cycle de l'Uruguay des négociations commerciales multilatérales. La question est de savoir si l'accroissement des importations a découlé d'une évolution des circonstances que les négociateurs n'auraient pas pu raisonnablement prévoir en 1994, au moment où le Canada a souscrit aux obligations applicables aux marchandises de l'acier en question¹¹¹.

Enfin, la question n'est pas de savoir si un accroissement des importations a été imprévu¹¹². La question est plutôt de savoir si l'évolution imprévue des circonstances a entraîné la poussée des importations ou y a mené¹¹³.

L'évolution imprévue prédominante observée depuis 1994 en ce qui concerne le commerce international de l'acier a été la surcapacité persistante et croissante dans la production d'acier mondiale. Même s'il existait peut-être une surcapacité de production d'acier en 1994, il n'aurait toutefois pas été possible de prévoir que la situation non seulement perdurerait, mais s'aggraverait dangereusement pendant plus de deux décennies, jusqu'à aujourd'hui. Comme il est mentionné précédemment, depuis 2000, la capacité mondiale de production d'acier brut a plus que doublé, passant de 1 061 millions de tonnes à 2 290,7 millions de tonnes en 2018¹¹⁴. Au cours de la même période, qui a débuté tout juste avant l'accession de la Chine à l'OMC, la capacité de production d'acier brut de la Chine s'est multipliée par sept, passant de 149,6 millions de tonnes en 2000 à 1 048 millions de tonnes en 2018, selon les estimations¹¹⁵. Depuis 2000, à l'échelle mondiale,

105. *Argentine – Chaussures* au par. 96, citant le *Rapport du Groupe de travail d'intersession chargé d'examiner la réclamation de la Tchécoslovaquie concernant un retrait de concession effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX*, GATT/CP/106, adopté le 22 octobre 1951.

106. *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes* au par. 7.67; *Inde – Acier* au par. 7.88.

107. *Ibid.*

108. *Ibid.* par. 7.95.

109. *Ibid.* au par. 7.87.

110. *Ibid.* au par. 7.114.

111. *Argentine – Mesure de sauvegarde définitive à l'importation de pêches en conserve* (14 février 2003), OMC Doc. WT/DS238/R, rapport du Groupe spécial [*Argentine – Pêches en conserve*] aux par. 7.25-7.29; *États-Unis – Acier* au par. 10.74.

112. *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes*; *Argentine – Pêches en conserve*.

113. *Ibid.*

114. Pièce GC-2018-001-66.29, vol. 1.1 à la p. 4.

115. *Ibid.*

l'écart entre la capacité de production et la consommation d'acier brut a plus que triplé, passant d'un peu plus de 200 millions de tonnes à quelque 650 millions de tonnes en 2016¹¹⁶.

En 1994, l'on ne prévoyait pas et l'on n'aurait pu prévoir une situation persistante de surcapacité de production croissante d'une telle ampleur et durée, car les mécanismes du marché ne permettaient pas de la prévoir. Des facteurs sociopolitiques nombreux et complexes, notamment la transition industrielle et économique qui s'est poursuivie en Chine, sont plutôt entrés en jeu pour maintenir et exacerber cette surcapacité.

En second lieu, la décision du président Trump d'imposer des mesures frappant les importations d'acier à la suite d'une enquête en vertu de l'article 232 de la loi américaine, ouverte à l'initiative du gouvernement américain lui-même, a aussi été une évolution imprévue. Cet article 232 autorise le président des États-Unis à avoir recours à des tarifs ou à d'autres moyens pour rajuster les importations de marchandises et de matériau d'autres pays, s'il est conclu que la quantité de ces importations ou les circonstances entourant ces importations posent une menace à la sécurité nationale. Au début de 2018, le président Trump a pris, en vertu de l'article 232, des mesures visant l'acier (et l'aluminium) en provenance de la plupart des pays et, le 31 mai 2018, il a élargi la portée de ces mesures pour inclure le Canada¹¹⁷.

Les parties du présent rapport portant sur les différentes catégories de marchandises traitent également de ces questions et d'autres aspects liés à l'évolution imprévue des circonstances.

Engagements en vertu du *GATT de 1994*

L'alinéa XIX:1a) du *GATT de 1994* nécessite l'identification du ou des engagements spécifiques (y compris, le cas échéant, des concessions tarifaires), et de leur effet, ayant entraîné l'accroissement des importations¹¹⁸. Le rapport du Tribunal doit donc identifier les engagements (ou obligations) pertinents assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994* et expliquer comment ces engagements ou obligations limitent sa capacité à réagir à la poussée des importations causant le dommage¹¹⁹.

Le Tribunal a identifié plusieurs de ces engagements ou obligations. Notamment, le Canada :

- s'est engagé, conformément à l'article XI du *GATT de 1994*, à ne pas imposer de restrictions quantitatives;
- s'est engagé à appliquer des droits de douane (« droits consolidés ») inférieurs à zéro p. cent en ce qui a trait aux sept catégories de marchandises.

Des listes de concessions énonçant les concessions tarifaires des Membres de l'OMC ont été établies en vertu de l'article II du *GATT de 1994*. L'article II prévoit que les produits pour lesquels les concessions tarifaires ont été faites ne peuvent être soumis à des droits de douane

116. *Ibid.* à la p. 12.

117. Le Tribunal croit que ceci est la première fois qu'une mesure au titre de l'article 232 est appliquée depuis la création de l'OMC en 1995.

118. *Ukraine – Véhicules automobiles pour le transport de personnes* au par. 7.96.

119. *Inde – Acier* au par. 7.89.

proprement dits dépassant ceux prévus dans la liste¹²⁰. Par conséquent, non seulement les concessions tarifaires ont réduit les droits de douane, mais elles ont aussi empêché les Membres de l'OMC d'appliquer unilatéralement des droits plus élevés, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Par conséquent, conformément à l'article II et les listes de concessions connexes, un Membre de l'OMC ne peut imposer des droits au-delà du taux tarifaire consolidé.

Un droit *consolidé* est une concession tarifaire et représente l'obligation de ne pas augmenter le droit au-delà du taux consolidé¹²¹. Ainsi, le droit consolidé a pour effet de limiter la capacité d'un membre de l'OMC à augmenter ses droits de douane pour contenir ou limiter une augmentation des importations.

À ce titre, les concessions tarifaires faites par le Canada quant aux sept catégories de marchandises et l'interdiction qui lui est faite d'imposer des restrictions quantitatives quant aux importations des mêmes marchandises l'ont empêché de répondre à toute augmentation sensible des importations. En revanche, l'*Accord sur les sauvegardes* offrait toujours un mécanisme d'urgence (prévoyant la possibilité d'imposer, le cas échéant, des contingents, des contingents tarifaires ou des droits) permettant de composer avec les importations de marchandises faisant l'objet d'un commerce loyal, dont celles des produits de l'acier.

Par conséquent, pour les catégories de marchandises en question où il y a accroissement important des importations, le Tribunal a examiné si l'accroissement résultait des concessions tarifaires applicables et d'obligations connexes, y compris l'obligation de ne pas imposer de droit plus élevé que le taux consolidé.

Dompage grave

Le décret exige que le Tribunal détermine, à supposer que les conditions préalables susmentionnées soient remplies, si les importations des marchandises en question sont une cause principale du dommage grave porté aux producteurs nationaux¹²². Le « dommage grave » est défini comme tout dommage causant une dégradation générale notable de la situation des producteurs

120. Par exemple, l'alinéa II:1b) prévoit ce qui suit :

b) Les produits repris dans la première partie de la liste d'une partie contractante et qui sont les produits du territoire d'autres parties contractantes ne seront pas soumis, à leur importation sur le territoire auquel se rapporte cette liste et compte tenu des conditions ou clauses spéciales qui y sont stipulées, à des droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de cette liste. De même, ces produits ne seront pas soumis à d'autres droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, qui seraient plus élevés que ceux qui étaient imposés à la date du présent Accord, ou que ceux qui, comme conséquence directe et obligatoire de la législation en vigueur à cette date dans le territoire importateur, seraient imposés ultérieurement.

121. Le *Dictionary of Trade Policy Terms* de l'OMC définit en partie le terme « consolidation » [traduction] comme suit : « Consolidation : également appelée concession. Obligation juridique de ne pas relever les taux de droit sur des produits particuliers au-delà d'un niveau convenu dans le cadre des négociations de l'OMC et compris dans la liste des concessions d'un pays. » [traduction] (disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://ctrc.sice.oas.org/trc/WTO/Documents/Dictionary%20of%20trade%20policy%20terms.pdf>).

122. Décret, paragraphe 3(1).

nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes¹²³. De toute évidence, le dommage grave va au-delà du dommage sensible, le terme employé dans le cadre de procédures menées aux termes de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*¹²⁴. Compte tenu des définitions applicables et du fait que les mesures de sauvegarde sont des mesures d'urgence, le Tribunal est d'avis que le critère à respecter est rigoureux et que la décision doit être propre au produit en question. Pour déterminer si la branche de production nationale a subi un dommage grave, le Tribunal devait évaluer tous les facteurs pertinents qui touchent les producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes, notamment les variations réelles du niveau de production, de l'emploi, des ventes, de la part du marché, des profits et pertes, de la productivité, du rendement des investissements, de l'utilisation de la capacité de production, des liquidités, des stocks, des salaires, de la croissance ou de la capacité d'obtenir des capitaux ou des investissements¹²⁵.

De même, l'alinéa 4.2a) de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article 9 de l'annexe 803.3 de l'*ALÉNA* exigent aussi du Tribunal qu'il prenne en considération une liste de facteurs pertinents, qui sont tous exprimés dans les facteurs susmentionnés¹²⁶.

Cause principale de dommage grave

Si le Tribunal conclut que les producteurs nationaux ont subi un dommage grave, il doit évaluer si l'importation des marchandises en quantité accrue est une cause principale de ce dommage grave¹²⁷. « Cause principale » s'entend de toute cause sérieuse dont l'importance est égale ou supérieure à celle des autres causes du dommage grave ou de la menace d'un tel dommage¹²⁸. Un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave doit être établi, et un dommage grave causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations ne doit pas être imputé à un accroissement des importations¹²⁹.

Dans le cadre de cette analyse, le Tribunal devait examiner l'effet des marchandises en question importées sur les prix des marchandises similaires ou directement concurrentes, produites et vendues au Canada¹³⁰. Plus précisément, le Tribunal devait considérer les éléments suivants :

123. *Loi sur le TCCE*, article 2. Aux termes de l'alinéa 4.1a) de l'*Accord sur les sauvegardes*, le « dommage grave » s'entend « d'une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale ». Le « dommage grave » est défini de manière similaire à l'article 805 de l'*ALÉNA*.

124. L.R.C. (1985), ch. S-15 [*LMSI*].

125. *Règlement sur le TCCE*, paragraphe 5(4). Le Tribunal souligne que la question de savoir si un producteur national a raté ou raterait un objectif interne de rentabilité ou de retour sur ses investissements ne signifie pas nécessairement que la branche de production nationale subit une dégradation générale notable de sa situation, autrement dit un dommage grave, ou est menacée d'un tel dommage. Le Tribunal a déjà indiqué que, dans le contexte de la *LMSI*, les objectifs internes des producteurs ne sont pas des indicateurs de rendement qui, en eux-mêmes, sont pertinents dans le cadre de l'analyse du Tribunal. *Plaques de plâtre* (20 août 2018), PI-2018-003 (TCCE) au par. 60.

126. L'avis d'ouverture d'enquête du Tribunal comprend une liste regroupée des facteurs de dommage énumérés dans le décret et à l'article 5 du *Règlement sur le TCCE*.

127. Décret, paragraphe 3(1), et *Loi sur le TCCE*, alinéa 20a).

128. *Loi sur le TCCE*, paragraphe 19.01(1). La définition s'applique aux enquêtes prévues à l'article 20 de la *Loi sur le TCCE*.

129. Article 4.2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Le paragraphe 10, annexe 803.3, de l'*ALÉNA* énonce des exigences similaires.

130. *Règlement sur le TCCE*, paragraphes 5(1) et 5(3).

- si les prix des marchandises importées sont sensiblement inférieurs au prix des marchandises similaires ou directement concurrentes produites et vendues au Canada;
- si l'importation au Canada des marchandises a pour effet de faire baisser sensiblement les prix de marchandises similaires ou directement concurrentes produites et vendues au Canada, ou de limiter sensiblement les hausses de prix des marchandises similaires ou directement concurrentes produites et vendues au Canada¹³¹.

Afin de déterminer s'il existe un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace d'un dommage grave, le Tribunal considère l'effet de l'accroissement des importations sur les producteurs nationaux, et prend des mesures pour s'assurer que tout dommage causé par d'autres facteurs n'est pas imputé à l'accroissement des importations¹³². Plus précisément, le Tribunal examine d'autres facteurs susceptibles d'avoir causé un dommage et, si de tels facteurs ont en effet causé un dommage, le Tribunal évalue si l'effet des facteurs dommageables a été plus important que l'effet de l'accroissement des importations¹³³.

Menace de dommage grave

Quand le Tribunal conclut qu'il y a eu accroissement important des importations d'une marchandise, mais qu'il n'y a pas eu de dommage grave ou que l'accroissement des importations n'est pas une cause principale de dommage grave, le Tribunal doit déterminer si l'accroissement des importations constitue une menace de dommage grave¹³⁴. La menace de dommage grave s'entend d'un dommage grave dont l'imminence évidente est fondée sur des faits et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités¹³⁵. L'alinéa 4.1b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, tout comme l'article 805 de l'*ALÉNA*, définit ce terme d'une façon semblable.

La détermination de l'existence d'une menace de dommage grave se fondera donc sur des faits, et non pas seulement sur des conjectures¹³⁶. En outre, le Tribunal garde à l'esprit les principes directeurs suivants de l'Organe d'appel de l'OMC :

[L]e terme « évidente », qui qualifie le terme « imminence », indique qu'il doit y avoir un **degré élevé de probabilité que le dommage grave escompté se concrétisera dans un avenir très proche**. Nous observons également que l'article 4:1 b) dispose que toute détermination de l'existence d'une menace de dommage grave « se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de *lointaines possibilités* ». À notre sens, le mot « évidente » a également trait à la démonstration *factuelle* de l'existence de la « menace ». Ainsi, l'expression « imminence évidente » indique que, en fait, il doit être manifeste que la branche de production nationale est sur le point de subir un dommage grave.¹³⁷

[Italiques dans l'original, nos caractères gras]

131. *Ibid.*

132. *Bicyclettes et cadres de bicyclettes* au par. 107.

133. *Ibid.*

134. Décret, paragraphe 3(1).

135. *Loi sur le TCCE*, paragraphe 2(1).

136. *Accord sur les sauvegardes*, alinéa 4(1)b).

137. *États-Unis – Viande d'agneau* au par. 125.

De la même façon, dans *États-Unis – Papiers couchés (Indonésie)*, le Groupe spécial de l'OMC a tenu les propos suivants :

[L]’essence d’une détermination de l’existence d’une menace est que l’on prédit que la situation existant pendant la période couverte par l’enquête changera de telle sorte qu’un dommage sera causé dans un avenir imminent, si des mesures ne sont pas imposées. L’absence de dommage important actuel causé par les importations visées peut être une conséquence de leurs volumes pendant la période couverte par l’enquête, de leurs effets sur les prix, de leur incidence pendant la période couverte par l’enquête ou des effets dommageables d’autres facteurs. Ce qui est important dans une détermination de l’existence d’une menace de dommage, c’est que l’autorité chargée de l’enquête explique de manière adéquate, sur la base des éléments de preuve dont elle dispose, pourquoi il peut être prévu que la situation qu’elle prédit se produira¹³⁸.

[Nos italiques]

En analysant la question de savoir s’il existe une menace de dommage grave, le Tribunal a commencé par évaluer l’état du marché au cours de la partie la plus récente de son enquête (la période intérimaire de 2018) dans le but d’évaluer les événements qui pourraient vraisemblablement se produire dans le futur. Le Tribunal a tenu compte de la preuve présentée sur la demande, les prix, et la situation générale économique et financière pertinente au secteur de l’acier pour l’année 2018 au Canada, et sur les marchés mondiaux. Le Tribunal a ensuite considéré si l’évaluation des facteurs énumérés au paragraphe 5(4) du *Règlement sur le TCCE* indiquait qu’une incidence défavorable se réaliserait dans un proche avenir; dans la présente enquête, un proche avenir signifie les 12 prochains mois, soit l’année civile 2019.

Cause principale de la menace de dommage grave

Si le Tribunal conclut que les producteurs nationaux font face à une menace de dommage grave, il doit évaluer si l’accroissement des importations est une cause principale de cette menace de dommage grave¹³⁹. Comme c’est le cas pour le dommage grave, un lien de causalité entre l’accroissement des importations et la *menace* d’un tel dommage doit être établi en vertu de l’*Accord sur les sauvegardes*, et un dommage grave causé par des facteurs autres qu’un accroissement des importations ne doit pas être imputé à un accroissement des importations¹⁴⁰.

Dans son analyse du lien de causalité, le Tribunal a examiné l’effet probable des importations de marchandises en question sur les prix des marchandises similaires ou directement concurrentes fabriquées et vendues au Canada.

Marchandises de certains partenaires de libre-échange

Panama, Pérou, Colombie, Honduras et Corée

Si le Tribunal conclut qu’il y a dommage grave ou menace de dommage grave, il doit mener une analyse distincte à l’égard des marchandises importées des partenaires du Canada dans le

138. *États-Unis – Mesures antidumping et compensatoires visant certains papiers couchés en provenance d’Indonésie* (6 décembre 2017), OMC Doc. WT/DS491/R, rapport du Groupe spécial [*États-Unis – Papiers couchés (Indonésie)*] au par. 7.313.

139. Décret, paragraphe 3(1), et *Loi sur le TCCE*, alinéa 20a).

140. Article 4.2 au par. 10. L’annexe 803.3 de l’*ALÉNA* énonce des exigences similaires.

cadre de ses accords de libre-échange avec le Panama, le Pérou, la Colombie, le Honduras et la Corée. L'analyse comporte deux volets.

Premièrement, si le Tribunal conclut, pour une catégorie de marchandises, que les importations de tous les pays visés sont importées en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de dommage grave, ou de menace de dommage grave, aux producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes, le Tribunal doit déterminer si les marchandises importées du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras et de la Corée¹⁴¹, chaque pays pris isolément, sont une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave¹⁴².

Deuxièmement, si le Tribunal conclut, pour la même catégorie de marchandises, que les marchandises qui sont importées du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras ou de la Corée ne constituent pas une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave, il doit déterminer si la totalité des marchandises de cette catégorie importées au Canada de tous les pays faisant l'objet de l'enquête, autres que le ou les pays visés par cette conclusion, sont importées en quantité tellement accrue et dans des conditions telles qu'elles constituent une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave porté aux producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes¹⁴³.

Mexique (produits tubulaires pour le secteur de l'énergie et fils machine)

Si le tribunal conclut qu'il y a dommage grave ou menace de dommage concernant les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie ou les fils machine, il doit aussi mener une analyse distincte à l'égard de telles marchandises importées au Canada en provenance du Mexique¹⁴⁴. L'analyse comporte deux volets.

Premièrement, si le Tribunal conclut que les importations de produits tubulaires pour le secteur de l'énergie ou de fils machine en provenance de tous les pays visés le sont en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave porté aux producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes, le Tribunal doit décider si la quantité de telles marchandises importées du Mexique constitue une part substantielle du total des importations de marchandises de la catégorie en cause et si les marchandises importées du Mexique contribuent de manière importante au dommage ou à la menace de dommage¹⁴⁵. L'expression « contribuer de manière importante » signifie représenter une cause importante, sans nécessairement être la cause la plus importante¹⁴⁶.

Deuxièmement, si le Tribunal détermine que les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie ou les fils machine qui sont importés du Mexique ne constituent pas une part substantielle du total des importations de marchandises de la catégorie en cause ou ne contribuent pas de manière

141. Le Tribunal doit évaluer si les marchandises précisées importées de la Corée et les marchandises du même genre importées d'autres pays le sont en quantité accrue « en termes absolus » (paragraphe 20.07 de la *Loi sur le TCCE*).

142. *Loi sur le TCCE*, articles 20.031, 20.04, 20.05, 20.06 et 20.07.

143. Décret, article 5.

144. Décret, article 4.

145. *Loi sur le TCCE*, article 20.01.

146. *Loi sur le TCCE*, paragraphe 20.01(1) et article 805 de l'*ALÉNA*.

importante au dommage grave ou à la menace de dommage grave, il doit alors décider si la totalité des marchandises de cette catégorie importées au Canada de tous les pays faisant l'objet de l'enquête, autres que le Mexique, sont importées en quantité tellement accrue et dans des conditions telles qu'elles constituent une cause principale du dommage grave ou de la menace de dommage grave porté aux producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes¹⁴⁷.

RECOMMANDATIONS SUR LES MESURES CORRECTIVES APPROPRIÉES

Le décret prévoit ce qui suit :

[S]i le Tribunal conclut que l'importation des marchandises d'une catégorie décrite à l'annexe constitue une cause principale du dommage grave porté aux producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes, ou de la menace d'un tel dommage, il recommande à l'égard de la catégorie la prise de mesures pour corriger, pendant une période de trois ans, le dommage causé ou qui menace d'être causé par l'accroissement des importations au Canada, eu égard aux droits et obligations du Canada dans le cadre d'accords sur le commerce international¹⁴⁸.

Trois types distincts de mesures correctives sont couramment utilisés en réponse au dommage grave ou à la menace de dommage grave découlant d'une hausse des importations. Le premier prend la forme d'une simple surtaxe frappant toutes les importations, peu importe le volume. Les quotas sont un deuxième type de mesure; ils fixent une limite au volume absolu des importations admises dans le marché au cours d'une période donnée. Enfin, les contingents tarifaires prévoient des taux de droits différents pour les importations admises en deçà et au-delà d'un certain volume d'importation fixé au préalable.

Le Tribunal a demandé aux parties de se pencher sur les mesures correctives possibles dans leurs observations. Le Tribunal a examiné l'ensemble des éléments de preuve et des arguments présentés concernant les mesures correctives, y compris quant à la question de savoir laquelle de ces mesures serait la plus appropriée en l'espèce.

Comme il sera discuté ailleurs dans le présent rapport, le Tribunal recommande l'application de contingents tarifaires en ce qui concerne les deux produits à l'égard desquels il recommande une mesure corrective.

Dans la détermination du niveau approprié de la surtaxe hors contingent, le Tribunal a pris en considération différents facteurs dont 1) la menace de dommage grave causé par les importations accrues, 2) les points de vue des diverses parties sur le taux de surtaxe nécessaire, 3) les méthodes d'établissement de la surtaxe proposées par les diverses parties, 4) les prix nationaux au cours de la période d'enquête, et 5) l'évolution récente du marché de chacun des produits. Pour formuler ses recommandations pour les catégories de marchandises pour lesquelles il conclut qu'il existe une menace de dommage grave envers la branche de production nationale, le Tribunal a tenu compte des besoins des producteurs appartenant à la branche de production nationale et des intérêts des secteurs d'activités se situant en aval. Le Tribunal est d'avis que la question de l'intérêt public revêt une grande importance dans la formulation d'une recommandation de mesure corrective qui soit équilibrée, à savoir une recommandation qui élimine la menace de dommage grave que la hausse

147. Décret, article 4.

148. Décret, paragraphe 6(1).

des importations cause aux producteurs nationaux, tout en réduisant le plus possible les coûts pour l'économie canadienne.

Dans cet esprit, le Tribunal a tenu compte des positions de toutes les parties intéressées et recommande que des mesures de sauvegarde ne soient appliquées que dans la mesure nécessaire pour prévenir la menace de dommage grave causée par l'accroissement des importations, et d'une manière qui est conforme aux obligations internationales du Canada, y compris le paragraphe 4 de l'article 7 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Cette disposition prévoit qu'afin de faciliter l'ajustement, le Membre qui applique les mesures de sauvegarde les libéralisera progressivement, à intervalle régulier, pendant la période d'application.

Le Tribunal est également d'avis que le gouvernement devrait revoir ces mesures périodiquement pour s'assurer qu'elles demeurent appropriées. Cette recommandation tient au fait que les conditions du marché canadien et du marché mondial pourraient changer de manière importante au cours de la période d'application des mesures. De plus, le gouvernement devrait tenir compte de la manière dont les mesures commerciales visant l'acier sont appliquées aux États-Unis, dans l'Union européenne et dans d'autres pays ou territoires, et de tout changement qui pourrait leur être apporté en raison des conditions du marché ou autres circonstances.

Le paragraphe 2 de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes* prévoit que des mesures de sauvegarde seront appliquées à un produit importé quelle qu'en soit la provenance. Toutefois, conformément à l'article 5 du décret, le Tribunal doit soustraire les produits de l'acier originaires du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras et de la Corée à l'application de mesures correctives s'il est déterminé que les marchandises importées et originaires de ces pays ne sont pas une cause principale de dommage grave ou de menace d'un tel dommage. Dans un pareil cas, le Tribunal recommanderait que des mesures s'appliquent aux importations en provenance des autres pays visés. De plus, les recommandations du Tribunal quant aux mesures correctives ne s'appliquent pas aux marchandises importées des États-Unis, du Chili, du Mexique¹⁴⁹, d'Israël ou de tout autre bénéficiaire de l'*ALÉCI*.

Le paragraphe 1 de l'article 9 de l'*Accord sur les sauvegardes* prévoit que « [d]es mesures de sauvegarde ne seront pas appliquées à l'égard d'un produit originaire d'un pays en développement Membre tant que la part de ce Membre dans les importations du produit considéré du Membre importateur ne dépassera pas 3 p. cent, à condition que les pays en développement Membres dont la part dans les importations est inférieure à 3 p. cent ne contribuent pas collectivement pour plus de 9 p. cent aux importations totales du produit considéré ».

De même, selon le paragraphe 6(2) du décret, les recommandations du Tribunal ne portent pas sur les marchandises qui sont importées d'un pays bénéficiant du TPG – et qui sont originaires de ce pays – dont les importations de marchandises de la catégorie en cause, en 2017, n'ont pas dépassé 3 p. 100 du total des importations des marchandises de la catégorie, pourvu que les importations des marchandises de la catégorie de tous les pays bénéficiant de ce tarif n'aient pas représenté, en 2017, plus de 9 p. 100 du total des importations des marchandises de la catégorie.

149. Exception faite des produits tubulaires et des fils machine. Toute mesure corrective recommandée quant à ces catégories pourrait s'appliquer aux marchandises importées du Mexique.

Par conséquent, le Tribunal recommande que les importations en provenance des pays bénéficiant du TPG qui remplissent ces conditions soient soustraites à l'application des mesures de sauvegarde.

CHAPITRE IV – TÔLES LOURDES

PRODUIT

La première catégorie de marchandises examinée par le Tribunal est celle des tôles lourdes. Le décret comprend la description suivante de cette catégorie de marchandises¹⁵⁰ :

Tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud, n'ayant subi aucun autre complément d'ouvrison que le laminage à chaud, traitées thermiquement ou non, d'une largeur variant de 80 pouces ($\pm 2,030$ mm) à 152 pouces ($\pm 3,860$ mm) inclusivement, et d'une épaisseur variant de 0,375 pouce ($\pm 9,525$ mm) à 4 pouces ($\pm 101,6$ mm) inclusivement, avec les écarts positifs ou négatifs que les normes pertinentes autorisent pour chaque dimension. Il est entendu que ces restrictions dimensionnelles s'appliquent aux tôles d'acier qui contiennent de l'acier allié en quantité supérieure aux normes reconnues de l'industrie, à condition que l'acier ne réponde pas aux normes reconnues de l'industrie pour une nuance spécifique de tôle d'acier allié.

Les marchandises suivantes sont exclues :

- les tôles en bobines,
- les tôles dont la surface présente par intervalles réguliers un motif laminé en relief (aussi appelées « tôles de plancher »).

Les tôles lourdes qui font l'objet de la présente enquête constituent un sous-ensemble de « tôles » correspondant à la définition donnée dans de nombreuses procédures précédemment engagées en vertu de la *LMSI*¹⁵¹; les tôles lourdes sont un type de tôles plus larges et plus épaisses. Dans ces procédures, le Tribunal a rendu de nombreuses conclusions de fait relatives aux procédés de fabrication des tôles et aux caractéristiques de ces produits, et ces conclusions sont pertinentes en l'espèce. Le Tribunal prend connaissance d'office des éléments suivants et les adopte :

- Même si certains détails varient d'une aciérie à l'autre, le procédé de production des tôles à partir de l'acier liquide comprend généralement les étapes suivantes : la production d'une brame, le décalaminage, le laminage, le dressage et la coupe à dimension; les tôles sont ensuite soumises à des essais et expédiées. Les tôles peuvent être traitées thermiquement, ce traitement pouvant comprendre le recuit, la normalisation, la stabilisation, le refroidissement, la trempe ou des combinaisons de ces opérations¹⁵².
- Les tôles produites directement en forme rectangulaire sont désignées dans l'industrie sidérurgique par l'expression « tôles en feuilles » et peuvent être produites à toute épaisseur visée par la définition du produit. Les tôles en forme rectangulaire peuvent aussi être produites à partir de tôles en bobines qui sont déroulées et ensuite coupées à

150. En outre, le ministère des Finances a publié une liste indicative des codes SH pour les tôles lourdes, qui sont les suivants : 7208.51.00.10, 7208.51.00.93, 7208.51.00.94, 7208.51.00.95, 7208.52.00.10, 7208.52.00.93 et 7208.52.00.96 : pièce GC-2018-001-01A, vol. 1 à la p. 3.

151. Voir, par exemple, *Tôles d'acier de l'Ukraine* (30 janvier 2015), RR-2014-002 (TCCE) [*Tôles d'acier de l'Ukraine*]; *Tôles d'acier de la Corée et autres* (20 mai 2014), NQ-2013-005 (TCCE) [*Tôles d'acier de la Corée et autres*]; *Tôles d'acier de la Bulgarie et autres* (7 janvier 2014), RR-2013-002 (TCCE) [*Tôles d'acier de la Bulgarie*].

152. *Tôles d'acier de la Chine* (9 août 2018), RR-2017-004 (TCCE) au par. 13.

longueur. On parle alors de « tôles coupées à partir de bobines » ou de « tôles coupées à longueur »¹⁵³.

- Les tôles lourdes sont utilisées dans de nombreuses applications, dont la principale est la fabrication de wagons de chemin de fer, de réservoirs de stockage pour le pétrole et le gaz, de machinerie lourde de construction, de machines agricoles, de ponts, de bâtiments industriels, de tours à bureaux, de pièces d'automobiles et de camions, de navires et de chalands, et d'appareils à pression¹⁵⁴.
- Les tôles sont des produits de base qui sont vendus en fonction du prix, tous les autres critères ayant une importance égale¹⁵⁵. La production de tôles est une activité à forte intensité de capital dont les coûts fixes sont élevés, ce qui peut inciter les aciéries à accroître leur production pour couvrir ces coûts¹⁵⁶.

SOMMAIRE

Le Tribunal conclut que les tôles lourdes en provenance des pays visés (autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras) sont importées en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de *menace* de dommage grave porté à la branche de production nationale. Par conséquent, le Tribunal recommande la prise d'une mesure corrective, soit la fixation d'un contingent tarifaire pour les importations de tôles lourdes provenant des pays visés, autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras ou de pays dont les marchandises bénéficient du TPG.

ANALYSE

Les principes juridiques applicables à cette analyse sont énoncés dans le chapitre III de ce rapport.

Marchandises similaires ou directement concurrentes

Les marchandises similaires sont des marchandises répondant à la description donnée ci-dessus, fabriquées au Canada. Même si les parties qui s'opposent à l'imposition de mesures de sauvegarde ont contesté la capacité de la branche de production nationale de produire des tôles lourdes répondant à l'ensemble des spécifications, elles n'ont présenté aucun élément de preuve ni argument selon lequel la branche de production nationale ne produisait pas de marchandises similaires. Le Tribunal considère que ces arguments ne s'appliquent pas à une analyse de produits similaires menée dans le cadre de la présente enquête de sauvegarde. Ces arguments peuvent présenter un intérêt dans le cadre d'une analyse de produits similaires menée aux termes de la *LMSI*, où les parties peuvent soutenir qu'il existe plus qu'une seule catégorie de marchandises répondant à la définition de marchandises similaires, ou dans le contexte d'une demande d'exclusion. Toutefois, le décret indique expressément que les tôles lourdes constituent une seule catégorie de marchandises et donne plus particulièrement instruction au Tribunal de ne pas entendre

153. *Ibid.* au par. 14.

154. *Ibid.* au par. 15.

155. *Tôles d'acier de l'Ukraine* au par. 88; *Tôles d'acier de la Bulgarie et autres* au par. 32; *Tôles d'acier de la Corée et autres* au par. 96.

156. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 27, 45-46; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 27, 45-46; *Tôles d'acier de la Chine* (8 janvier 2013), RR-2012-001 (TCCE) aux par. 99-101.

de requêtes visant à exclure des marchandises d'une catégorie ou à autrement réduire la portée de son enquête, de sa décision ou de ses recommandations.

Les éléments de preuve montrent que les tôles lourdes produites au Canada sont identiques aux tôles lourdes importées visées par la présente enquête¹⁵⁷, ou sont des marchandises dont l'utilisation et les autres caractéristiques s'apparentent très étroitement à celles de ces marchandises. À la lumière des éléments de preuve au dossier, le Tribunal conclut que les tôles lourdes produites au Canada constituent des marchandises similaires ou directement concurrentes aux tôles lourdes importées en question.

Producteurs nationaux

Trois producteurs nationaux de tôles lourdes au Canada ont répondu au questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs. Il s'agit d'Algoma Steel Inc. (auparavant Essar Steel Algoma Inc., [Algoma]), de SSAB Central Inc. (SSAB) et de Janco Steel Ltd. (Janco)¹⁵⁸. Algoma, de loin le plus important producteur national¹⁵⁹, est une aciérie intégrée située à Sault Ste. Marie, en Ontario. SSAB est un centre de service de l'industrie de l'acier situé à Scarborough, en Ontario, et Janco est un centre de service de l'industrie de l'acier situé à Stoney Creek, en Ontario.

Les parties qui s'opposent n'ont présenté aucun élément de preuve ni aucun argument témoignant de l'existence d'autres producteurs nationaux importants.

En conséquence, le Tribunal conclut que la production globale de ces producteurs constitue une proportion majeure de la production nationale totale de tôles lourdes.

157. Pièce GC-2018-001-020.08, vol. 3.

158. Samuel, Son & Co., Limited (Samuel) est un centre de service qui produit probablement certaines marchandises similaires à divers endroits au Canada. Il lui a été demandé de remplir le questionnaire à l'intention des producteurs. Samuel n'a pas été pris en compte dans le résumé statistique en tant que producteur national, car après que plusieurs révisions eurent été apportées, ses réponses au questionnaire n'ont pas été considérées comme fiables. Dans sa réponse révisée, Samuel affirme que le montant de sa production visée par l'enquête représente une part mineure de la production nationale : pièce GC-2018-001-104 (protégée), vol. 2; pièce GC-2018-001-105 (protégée), vol. 2 et pièce GC-2018-001-108 (protégée), vol. 2. Les réponses de Samuel portant sur ses importations ont été incluses dans les données des importateurs. Plusieurs autres centres de service de l'industrie de l'acier qui produisaient des volumes élevés de tôles visées dans le cadre des procédures précédentes ont répondu dans le questionnaire à l'intention des producteurs qu'ils ne produisaient pas de tôles lourdes répondant à la définition utilisée dans le cadre de la présente enquête, par exemple : Acier Nova Inc. (pièce GC-2018-001-20.06, vol. 3 aux p. 1-2), Del Metals (pièce GC-2018-001-20.04, vol. 3 aux p. 1-2), Evraz Inc. NA Canada (pièce GC-2018-001-20.07, vol. 3 aux p. 1-3), Russel Metals Inc. (pièce GC-2018-001-20.03, vol. 3 aux p. 1-2), Varsteel Ltd. (pièce GC-2018-001-20.13, vol. 3 aux p. 1-2). De plus, un producteur national jusque-là inconnu, High Strength Plates & Profiles Inc. (HSPP), s'est manifesté auprès du Tribunal. HSPP n'a fourni aucune donnée sur la production, mais a rempli le questionnaire à l'intention des importateurs : pièce GC-2018-001-35.04, vol. 3.1. Il est par ailleurs fort probable que HSPP soit à l'origine d'une quantité très faible de la production nationale, puisqu'il était tout à fait inconnu de l'industrie et du Tribunal lors de toutes les procédures précédentes concernant les tôles.

159. Étant donné qu'Algoma joue un rôle aussi important au sein de la branche de production nationale, la majeure partie de l'information sur la branche de production nationale (notamment les tendances en matière de rendement financier) a été gardée confidentielle pour protéger les intérêts commerciaux d'Algoma et l'intégrité du processus du Tribunal.

Importation en quantité accrue

Le tableau 1 donne le volume des importations au Canada de tôles lourdes pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 30 juin 2018.

	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>Période intérimaire</u>	
				<u>2017</u>	<u>2018</u>
Pays visés	106 574	74 261	147 373	56 049	51 284
Importations totales	474 141	497 191	535 622	241 015	190 305

Source : Pièce GC-2018-001-05B, vol. 1.1 à la p. 16.

Les parties s'opposant à l'imposition de mesures correctives de sauvegarde soutiennent qu'il n'y a pas eu d'augmentation des importations satisfaisant aux critères du droit canadien et de l'*Accord sur les sauvegardes*. Les parties qui appuient l'imposition de mesures correctives de sauvegarde sont d'avis contraire. Elles ont en outre présenté des éléments de preuve provenant de Statistique Canada au sujet des importations réalisées au troisième trimestre de 2018¹⁶⁰.

Le tableau 1 montre que, en quantité absolue, le volume des importations de tôles lourdes en question au Canada a diminué en 2016 par rapport à 2015, puis qu'il a connu une hausse soudaine et brutale de quelque 73 000 tonnes en 2017. L'augmentation de 98 p. 100 survenue en 2017 représentait la plus forte hausse annuelle observée dans l'ensemble des catégories de marchandises dans le cadre de la présente enquête. Si, en 2016, le volume était bien moindre qu'en 2015, il était néanmoins plus élevé de 38 p. 100 en 2017 qu'en 2015.

Les importations de marchandises en question étaient inférieures de 9 p. 100 dans la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017, mais le rythme de la baisse laisse néanmoins présager que le volume des importations en question était en voie de demeurer nettement supérieur au volume des années 2015 et 2016 en entier. En effet, la simple comparaison des premières moitiés de 2017 et de 2018 masque le fait que l'essentiel de la hausse des importations en question en 2017 (environ 60 p. 100) a eu lieu dans la seconde moitié de l'année.

Dans son évaluation des plus récentes tendances quant au volume des importations en question, le Tribunal a conclu que, *dans le cas des tôles lourdes*, les données de Statistique Canada étaient fiables et utiles.¹⁶¹ Les données de Statistique Canada sur les importations en 2018 montrent

160. La discussion générale au sujet de l'admissibilité des données sur le troisième trimestre de 2018 figure au chapitre II. Dans le cas des tôles lourdes, les parties qui s'opposent affirment que les données de Statistique Canada ne sont ni admissibles ni fiables.

161. Le Tribunal a effectué une analyse visant à évaluer l'exactitude des données de Statistique Canada sur le volume des importations de tôles lourdes en comparant les données de Statistique Canada se rapportant à la première moitié de 2017 et à la première moitié de 2018 aux données sur les mêmes périodes figurant dans le résumé statistique sur les tôles du Tribunal. L'analyse du Tribunal a montré que ses données correspondaient à 97 p. 100 et à 95 p. 100 des données de Statistique Canada sur la première moitié de 2017 et sur la première moitié de 2018, respectivement. Par conséquent, le Tribunal a conclu que les données de Statistique Canada sur les importations de tôles lourdes au troisième trimestre de 2018 sont exactes et utiles pour les besoins de son enquête sur cette catégorie de marchandises : pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 à la p. 12.

que le volume des importations en question se chiffrait à 118 284 tonnes à la fin du troisième trimestre de 2018, ce qui dépassait déjà le volume atteint pour l'année 2015 en entier¹⁶².

Le ratio des importations en question par rapport à la production nationale a suivi une tendance de croissance similaire¹⁶³. En 2016, ce ratio a baissé de 12 points de pourcentage pour ensuite augmenter de 38 points de pourcentage en 2017, pour une augmentation nette de 20 points de pourcentage sur la période de trois ans. Les résultats de la période intérimaire de 2018 étaient supérieurs d'un point de pourcentage à ceux de la période intérimaire de 2017. Autrement dit, si les importations en question ont connu une baisse en chiffres absolus dans la période intérimaire de 2018, elles n'ont pas diminué par rapport à la production nationale.

Cette hausse des importations en question survenue en 2017 prend toute son importance lorsqu'elle est examinée dans le contexte du marché canadien. Par rapport aux ventes nationales de la production nationale, les importations des marchandises en question ont diminué de 26 points de pourcentage en 2016 pour ensuite augmenter de 46 points de pourcentage en 2017, pour une augmentation nette de 26 points de pourcentage sur la période de trois ans. Il y a également eu une augmentation de deux points de pourcentage de la période intérimaire de 2018 à celle de 2017. Autrement dit, si les importations en question ont reculé en chiffres absolus dans la période intérimaire de 2018, il n'y a pas eu de baisse par rapport aux ventes de la production nationale. De plus, les augmentations des importations en question représentent une part importante du marché national¹⁶⁴.

En conséquence, le Tribunal conclut qu'il y a eu une augmentation sensible des importations en question en 2017, et que l'augmentation était assez récente, assez soudaine, assez brutale et assez importante, en chiffres absolus et par rapport à la production nationale de tôles lourdes.

Évolution imprévue des circonstances et engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

Ayant conclu qu'il y a eu une telle augmentation des importations de tôles lourdes en question en 2017, le Tribunal doit maintenant déterminer si l'augmentation des importations était le résultat de l'évolution imprévue des circonstances et des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994*.

162. Selon un témoignage, les variations saisonnières de la demande d'importations sur le marché canadien sont demeurées stables tout au long de la période d'enquête, ce qui porte à penser que les importations en question, dans la première moitié de 2018 (51 284 tonnes), représenteraient moins de la moitié du total annuel. Ainsi, il est fort probable que le total annuel pour 2018 se chiffre à au moins 127 000 tonnes, ce qui dépasse largement les 106 574 tonnes importées en 2015 : *Transcription de l'audience publique* à la p. 54; pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 à la p. 16.

163. Le volume de la production nationale lui-même est confidentiel : pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 19.

164. Pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 aux p. 16 et 20; pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 à la p. 20.

Évolution imprévue des circonstances

Les producteurs nationaux soutiennent que la surcapacité croissante observée à l'échelle mondiale et la prise de diverses mesures de recours commercial, surtout depuis 2017, sont des événements que les négociateurs canadiens ne pouvaient raisonnablement pas prévoir en 1994. Les autres parties font valoir que ces événements n'étaient pas « imprévus » et ne pouvaient pas être liés à l'augmentation des importations.

Pour les raisons qui suivent, le Tribunal conclut que l'augmentation des importations était attribuable à une combinaison d'événements imprévus. Le principal événement imprévu est le fait que la production mondiale d'acier, dont la production de tôles lourdes, présente une surcapacité chronique qui, loin de se résoudre, continue de croître considérablement; il était raisonnablement impossible de le prévoir en 1994.

Les circonstances générales entourant la capacité excédentaire sur le marché de l'acier ont été décrites au chapitre II.

Selon les éléments de preuve au dossier, le taux mondial d'utilisation de la capacité des laminoirs réversibles (dont la capacité est réservée exclusivement à la production des tôles en feuilles, majoritairement produites aux dimensions énoncées dans la description des tôles lourdes) devrait demeurer bien en deçà de 80 p. 100 jusqu'en 2020. La capacité excédentaire continuera de représenter environ 40 millions de tonnes en 2019 et en 2020, ce qui est plusieurs fois supérieur à la taille du marché canadien total des tôles en 2017. Les éléments de preuve montrent que la majeure partie de cette surcapacité mondiale se situe dans les pays visés¹⁶⁵.

Il ressort du dossier du Tribunal que la capacité excédentaire des nouvelles sources d'importation de tôles lourdes, soit la Turquie et la Malaisie, est élevée¹⁶⁶. Ces sources d'importation de tôles lourdes n'étaient pas assujetties à des mesures antidumping ou compensatoires au Canada durant la période d'enquête. Par conséquent, les prix pratiqués dans les pays visés sont systématiquement beaucoup plus bas que ceux pratiqués en Amérique du Nord¹⁶⁷. Les tôles lourdes exportées par les pays visés sont acheminées vers diverses destinations dans le monde, dont le Canada, au gré des occasions qui se présentent. Les échanges commerciaux opportunistes et aléatoires qui en ont découlé n'étaient pas prévisibles et ont créé un contexte propice aux augmentations subites des importations dans les marchés ouverts à celles-ci, comme le marché canadien des tôles lourdes.

Il ne fait pas de doute pour le Tribunal que la situation persistante de surcapacité croissante observée de façon générale, et dans les nouvelles sources de tôles lourdes durant la période d'enquête en particulier, a donné lieu à l'augmentation subite des importations de tôles lourdes au Canada en 2017, et que cette hausse subite était imprévue.

165. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 21, 47-49; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 21, 47-49.

166. *Transcription de l'audience publique* à la p. 51; Pièce GC-2018-001-066.27, vol. 1 aux p. 6, 13, 21, 37-40, 43; pièce GC-2018-001-066.29, vol. 1 à la p. 4.

167. *Transcription de l'audience publique* aux p. 16-17; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 à la p. 135.

Les autres événements imprévus qui ont été déterminants pour les importations de tôles lourdes au Canada étaient encore moins prévisibles, et comprennent la forte dépréciation de la livre turque au milieu de 2017 et la prise d'une série de mesures antidumping ou compensatoires par les États-Unis au début de 2017 à l'égard des tôles originaires, entre autres, de la Turquie¹⁶⁸, ainsi que les mesures proposées en vertu de l'article 232 de la loi américaine¹⁶⁹. Ces facteurs ont été la cause directe de l'augmentation des importations en question en 2017.

Engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

En 1994, le Canada a accepté de ne pas imposer de restrictions quantitatives au commerce des marchandises et a consolidé les droits de douane applicables aux tôles lourdes à 0 p. 100¹⁷⁰. La concession tarifaire et les obligations en vertu de l'alinéa II:1a) et de l'article XI du *GATT de 1994* ont eu pour effet d'empêcher le Canada d'imposer des droits supérieurs au taux de droit consolidé, ou d'imposer des contingents, en réponse à l'augmentation sensible des importations de tôles lourdes en 2017.

Dompage grave

Ayant conclu que les importations de marchandises en question ont augmenté, le Tribunal doit déterminer si un dommage grave s'est produit.

Ainsi que le Tribunal l'a établi et qu'Algoma l'a reconnu, les importations n'ont commencé à augmenter qu'à partir de 2017, de sorte qu'aucun dommage subi en 2015 ou en 2016 ne peut être attribué aux importations accrues¹⁷¹. Par conséquent, le Tribunal concentrera son analyse sur les faits survenus à partir de 2017, mais les situera également dans le contexte de la période d'enquête au complet.

168. La question de la dépréciation de la livre turque en tant qu'évolution imprévue des circonstances est examinée en détail dans le chapitre portant sur les barres d'armature, où le Tribunal reconnaît que même si les fluctuations monétaires sont intrinsèquement prévisibles, il est d'avis qu'en l'occurrence, ce sont le moment, la rapidité et l'ampleur de la dépréciation de la livre turque moderne dans le contexte élargi de l'instabilité économique en Turquie qui ne pouvaient être prévues par les négociateurs en 1994. De même, bien que la prise de mesures antidumping et compensatoires par d'autres pays soit intrinsèquement prévisible, l'incidence de la série de mesures antidumping et compensatoires adoptées par les États-Unis (visant presque une douzaine de pays) dans le contexte d'une importante surcapacité mondiale et d'une incertitude entourant les échanges commerciaux ne pouvait être prévue.

169. Pièce GC-2018-001-003B, vol. 1.1 à la p. 15; pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 37; le Tribunal a entendu des témoignages selon lesquels les mesures prises en vertu de l'article 232 de la loi américaine avaient entraîné un détournement avant même leur entrée en vigueur officielle : *Transcription de l'audience publique* aux p. 14-15.

170. Pièce GC-2018-001-066.43, vol. 1 à la p. 33 et suivantes.

171. Les causes du dommage en 2015 et en 2016 avaient principalement trait à la restructuration qu'a dû opérer Algoma lorsqu'elle a eu recours à la protection de la loi sur les faillites, qui a entraîné une hausse des coûts et créé de l'incertitude sur le marché quant à ses activités et à sa viabilité en tant que fournisseur. Algoma a néanmoins réussi à se libérer de la protection de la loi sur les faillites en novembre 2018 : pièce GC-2018-001-067, vol. 1 à la p. 1.

Le tableau suivant résume le rendement de la branche de production nationale pendant la période d'enquête. Toutes les données sur le rendement financier de la branche de production nationale (qui comprennent principalement les résultats d'Algoma), rassemblées par le Tribunal, y compris la variation en pourcentage, sont confidentielles, de sorte que même les résultats sous forme d'indices ne peuvent être présentés.

Tableau 2
Sommaire des indicateurs de rendement de la branche de production nationale (indices)

	2015	2016	2017	Période intérimaire	
				2017	2018
Capacité pratique de l'usine	100	100	100	100	100
Production totale	100	93	91	100	91
Production pour les ventes nationales	100	97	103	100	91
Production pour les ventes à l'exportation	100	83	64	100	91
Taux d'utilisation de la capacité (%)	100	93	91	100	91
Marché	100	96	101	100	89
Ventes nationales de la production nationale	100	96	101	100	89
Part de marché des producteurs (%)	100	99	100	100	100
Nombre total d'employés – Emploi direct	100	97	102	100	111
Salaires totaux (000 \$) – Emploi direct	100	97	107	100	109
Nombre total d'heures travaillées (000) – Emploi direct	100	95	107	100	107
Productivité – Tonnes/heure travaillée (direct)	100	98	85	100	84
Stocks des producteurs	100	87	88	100	125
Stocks en % de la production	100	95	97	100	138
Prix de vente					
Ventes nationales de la production nationale	100	89	104	100	111
Total – Pays visés	100	84	98	100	107
Pays exclus	100	90	103	100	108
Total – Part de marché des marchandises en question	100	58	100	100	141
Pays exclus – Part de marché	100	116	100	100	88

Nota :

1. 2015 = 100 et période intérimaire de 2017 = 100

2. Les valeurs des indices sont théoriques, et il n'y a pas d'indexation entre une année civile complète et une période intérimaire.

3. Les valeurs des indices en caractères gras sous « Prix de vente » renvoient au prix le plus bas sur le marché pendant la période.

Source : Pièce GC-2018-001-05B, vol. 1.1 aux p. 15, 22, 25 et 31.

Algoma a publiquement fait état de certaines tendances et certains résultats négatifs importants liés aux indicateurs de rendement clés. Plus précisément, elle a fait état qu'elle n'avait pas été en mesure d'accroître ses ventes nationales, que sa productivité avait diminué en 2016, en 2017 et dans la période intérimaire de 2018, et que son utilisation de la capacité avait reculé entre les périodes intérimaires de 2017 et de 2018. Les parties qui s'opposent font valoir que le rendement négatif n'était pas causé par l'augmentation des importations, mais plutôt par d'autres facteurs, surtout liés à la restructuration d'Algoma.

Selon les tendances des indicateurs de rendement clés observées en 2017, la branche de production nationale a connu de meilleurs résultats en 2017 qu'en 2016 en dépit de la hausse des importations en question. Ses résultats en 2017 étaient généralement positifs.

En effet, la production pour les ventes nationales, les ventes nationales de la production nationale, l'emploi total, le nombre total d'heures travaillées et les salaires totaux (de même que les

résultats financiers) ont augmenté en 2017, alors qu'ils avaient baissé en 2016¹⁷². La branche de production nationale a pu maintenir sa part du marché en expansion, car la présence sur le marché des importations en question s'est intensifiée au détriment de la part de marché des tôles lourdes importées des États-Unis¹⁷³. Le taux d'utilisation de la capacité et le rapport des stocks à la production nationale sont demeurés stables¹⁷⁴. La production totale a quant à elle connu un léger recul qui est entièrement attribuable à une baisse de la production destinée aux ventes à l'exportation. La productivité a également reculé¹⁷⁵.

Comme il a été mentionné, la majorité des marchandises en question importées au Canada en 2017 sont entrées au pays dans la seconde moitié de l'année; il n'est donc pas surprenant que leur effet ne se soit pas fait sentir cette année-là. Les prix de vente des importations en question ont entraîné une sous-cotation importante des prix pratiqués par la branche de production nationale en 2017 et de façon encore plus marquée pendant la période intérimaire de 2018, et ils ont dicté les prix tout au long de la période d'enquête (sauf en 2015); à l'inverse, les prix des importations en provenance des États-Unis étaient les plus élevés¹⁷⁶.

Rien n'indique qu'il y ait eu une baisse des prix dans l'ensemble, car les prix de vente des marchandises similaires ont augmenté au cours de la période d'enquête. Toutefois, comme l'admettent les parties qui s'opposent, la branche de production nationale a subi une compression des prix mise en évidence par la variation et l'ampleur de sa marge brute pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à celle de 2017¹⁷⁷.

De plus, le rendement a commencé à faiblir dans la période intérimaire de 2018, surtout en raison du repli de certains résultats financiers, et du recul de la production totale (la production destinée aux ventes nationales et celle destinée aux ventes à l'exportation ont baissé), des volumes de ventes, de l'utilisation de la capacité et des volumes des stocks¹⁷⁸. La contraction du marché n'a pas rétréci la part de marché de la branche de production nationale, car les importations en question ont continué de gagner du terrain au détriment des importations de marchandises américaines¹⁷⁹.

En résumé, le rendement de la branche de production nationale a été faible tout au long de la période d'enquête. Tout compte fait, cependant, le Tribunal conclut que la situation de la branche de production nationale n'a pas subi de détérioration générale notable en ce qui a trait à la durée et à l'ampleur de l'effet causé par l'augmentation des importations, et qu'elle n'a donc pas subi de dommage grave.

172. Pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 aux p. 27, 31 et 32; pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 32.

173. Pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 aux p. 20-22; pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 21.

174. Pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 à la p. 31.

175. *Ibid.* aux p. 31-32; pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 32.

176. La comparaison entre les prix rendus des importateurs et les prix de vente nationaux faisait ressortir un degré de sous-cotation plus élevé, et dénotait une sous-cotation, même en 2015.

177. Pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 aux p. 25, 27; voir aussi la pièce GC-2018-001-070.08 (protégée), vol. 6 à la p. 24; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 à la p. 44.

178. Pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 aux p. 27, 31-32; pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 32.

179. Pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 aux p. 20, 21-22; pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 21.

À la lumière de l'examen ci-dessus des indicateurs de rendement de la branche de production nationale, le Tribunal conclut qu'il n'y a pas eu détérioration générale notable de la situation de la branche de production nationale et qu'elle n'a donc pas subi de dommage grave.

Le Tribunal examinera maintenant la question de savoir si l'augmentation des importations en question *menace* de causer un dommage grave.

Menace de dommage grave

Ayant conclu qu'il y avait eu une augmentation des importations, mais qu'aucun dommage grave n'avait été porté aux producteurs nationaux, le Tribunal doit déterminer si une menace de dommage grave se poserait advenant le cas où des mesures de sauvegarde ne seraient pas imposées.

Le Tribunal est d'avis que les importations accrues de tôles lourdes dans le marché canadien continueront à des niveaux élevés. Des facteurs distincts liés à l'offre et à la demande contribuent à la situation. En ce qui concerne l'offre, les importations en question sont expédiées hors de leur marché d'origine et détournées vers d'autres marchés d'exportation en raison de la situation persistante de surcapacité croissante dans les pays visés et des restrictions au commerce qui sont en vigueur dans de nombreux marchés. Un facteur lié à la demande (ou facteur d'attraction) entre également en jeu en ce qui concerne le marché canadien, où les prix sont relativement élevés et où le commerce avec de nombreux pays visés n'est soumis à aucune restriction.

Les éléments de preuve dont dispose le Tribunal montrent aussi que la sous-cotation des prix, qui a persisté pendant presque toute la période d'enquête, s'est intensifiée durant la période intérimaire de 2018 par rapport aux périodes antérieures ainsi qu'à la période intérimaire de 2017¹⁸⁰. Même si les importations demeurent aux niveaux actuels, la sous-cotation des prix telle qu'elle est pratiquée actuellement se poursuivra probablement dans les douze prochains mois en l'absence d'imposition de mesures de sauvegarde.

Dans ces circonstances, le Tribunal conclut que sans la protection offerte par des mesures de sauvegarde, le dommage que la branche de production nationale a commencé à subir à partir de la période intérimaire de 2018 est appelé de façon imminente à devenir grave, et les importations accrues en seront une des causes principales.

La branche de production nationale fait valoir qu'elle a été exposée à une menace de dommage posée par les importations accrues, compte tenu notamment du détournement continu des importations en question vers le Canada et de la situation générale fragile de la branche de production nationale. Pour soutenir le contraire, les parties s'opposant à l'imposition de mesures de sauvegarde ont renvoyé à certains des résultats de la branche de production nationale qui se sont améliorés.

180. Pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 à la p. 25; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 14-16.

Comme il a été mentionné, les tôles lourdes sont des produits de base vendus en fonction du prix. Les coûts fixes de production sont élevés, ce qui incite les aciéries à accroître leur production pour couvrir ces coûts¹⁸¹.

Il est également important de souligner que les importateurs qui sont disposés à accepter les délais de livraison plus longs requis afin que des tôles lourdes soient livrées au Canada de l'étranger ont obtenu les marchandises en question en grandes quantités et à bas prix dans le passé auprès d'un large éventail de sources, et rien ne permet de penser qu'ils ne continueront pas à chercher à s'approvisionner auprès de nouvelles sources à l'avenir¹⁸².

Dans un tel contexte, le Tribunal a commencé son analyse de la menace de dommage grave en évaluant l'état actuel des marchés canadien et mondial des tôles lourdes. À cet égard, le Tribunal considère que les faits et les indicateurs actuels sont les meilleurs prédictes de l'avenir proche. Ils comprennent les récents volumes d'importations en question, et l'incidence future probable des mesures de recours commercial prises dernièrement par les États-Unis visant des importations de tôles lourdes. De plus, le Tribunal a pris en compte les contremesures que le Canada a imposées aux importations en provenance des États-Unis dès le milieu de 2018 en réponse aux mesures prises en vertu de l'article 232 de la loi américaine.

Les éléments de preuve montrent que la demande de tôles lourdes demeurera stable à court et à moyen terme au Canada¹⁸³. L'application au Canada des mesures prévues à l'article 232 de la loi américaine et l'imposition par le Canada de contremesures ont fondamentalement modifié les échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Si les prix des tôles au Canada suivaient généralement ceux pratiqués dans le Midwest américain par le passé, ce n'est plus le cas, car les prix américains plus élevés reflètent désormais la protection supplémentaire offerte par les mesures prises au titre de l'article 232. Néanmoins, comparativement aux marchés autres que les États-Unis, les prix des tôles au Canada devraient demeurer relativement élevés de court à moyen terme¹⁸⁴.

Globalement, comme il a été expliqué plus en détail dans la section sur l'évolution imprévue des circonstances concernant l'acier en général, les pays visés présentent une importante capacité excédentaire en matière de production de tôles de plus de 40 millions de tonnes¹⁸⁵. Leurs ventes nationales, ainsi que leurs exportations à l'étranger, sont également entravées par l'accroissement des exportations à bas prix de la Chine qui découle du ralentissement de l'économie chinoise¹⁸⁶. Rien ne laisse présager que la demande progressera suffisamment dans les autres marchés pour absorber cette capacité excédentaire. Qui plus est, la multiplication des mesures de

181. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 27, 45-46; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 27, 45-46; *Tôles d'acier de la Chine* (8 janvier 2013), RR-2012-001 (TCCE) aux par. 99-101.

182. *Transcription de l'audience publique* aux p. 48-52.

183. *Ibid.* aux p. 13, 19, 55; pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 à la p. 59.

184. *Transcription de l'audience publique* aux p. 13-17; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 22-23, 27; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 60-62; pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 60-62.

185. *Ibid.* à la p. 21.

186. *Ibid.* aux p. 22-23. Pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 22-23.

recours commerciaux dans divers pays et territoires, dont les États-Unis et l'Union européenne, restreint l'éventail de destinations possibles pour leurs ventes à l'exportation¹⁸⁷.

Pour montrer combien les échanges commerciaux mondiaux de tôles lourdes peuvent fluctuer rapidement et facilement, le témoin d'Algoma affirme que l'augmentation subite des importations en question au Canada a commencé au début de 2017 quand les États-Unis ont imposé des mesures antidumping ou compensatoires touchant près d'une douzaine de pays¹⁸⁸. En fait, les données recueillies par le Tribunal révèlent que certains des pays qui ont contribué le plus fortement à la hausse des importations à partir de la seconde moitié de 2017 étaient visés par ces mesures américaines¹⁸⁹. Les importations accrues entrées au cours de l'automne 2018 provenaient aussi en partie de sources qui n'avaient pas approvisionné le marché canadien depuis des décennies, comme la République de Macédoine du Nord¹⁹⁰. Ce fait confirme qu'il y aura bien d'autres sources d'importations en question à l'avenir, outre les pays ayant contribué à l'augmentation subite des importations en 2017. Il montre également que les nombreuses conclusions en matière de droits antidumping ou compensateurs qui ont été rendues au Canada à l'égard des tôles n'empêchent pas le marché canadien de demeurer ouvert aux importations en provenance d'une grande variété de sources.

De l'avis du Tribunal, le phénomène de l'augmentation des importations en question survenu sur le marché canadien en 2017, qui a persisté durant le troisième trimestre de 2018, se poursuivra dans l'avenir immédiat si des mesures de sauvegarde ne sont pas imposées. Des témoins affirment que les importations en question ont comblé l'écart laissé par les importations de tôles lourdes en provenance des États-Unis¹⁹¹. Par conséquent, le détournement des importations de tôles lourdes en question originalement destinées aux États-Unis se produit déjà.

Selon le scénario le plus probable, les importations de marchandises américaines au Canada continueront d'être remplacées par les importations de marchandises en question. En effet, les importations américaines devraient continuer d'être assujetties à une surtaxe de 25 p. 100. De plus, les prix nationaux américains élevés continuent de rendre le marché national américain (qui est protégé contre les importations en question) plus attrayant pour les producteurs américains que le marché canadien¹⁹². Il est plus probable que les producteurs américains délaissent certaines perspectives de vente et ne se livrent pas à une concurrence sur les prix sur le marché canadien.

En ce qui concerne les prix futurs des importations en question, le Tribunal a entendu un témoignage confidentiel au sujet de la logique commerciale immuable à l'origine de la

187. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 19-23; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 19-23; pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 52; pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 à la p. 52.

188. *Transcription de l'audience publique* aux p. 15-16; pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 37 (tableau 30). Selon ce tableau, dans une décision rendue au début de 2017, les États-Unis ont ajouté les dix pays suivants à la liste des pays touchés par des mesures antidumping ou compensatoires sur les tôles : l'Autriche, la Belgique, le Brésil, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, l'Afrique du Sud, le Taipei chinois et la Turquie.

189. Pièce GC-2018-001-35.21, vol. 3.1 à la p. 10; pièce GC-2018-001-20.10C, vol. 3 à la p. 8; pièce GC-2018-001-35.22, vol. 3.1 à la p. 13.

190. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 24, 52, 65-66; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 24, 52, 65-66, 139; *Transcription de l'audience publique* à la p. 42.

191. *Ibid.* aux p. 52, 54-55.

192. Pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 60-62.

sous-cotation persistante des prix nationaux¹⁹³. Il y a déjà conclusion de ventes et présentation d'offres liées aux importations en question à des clients de producteurs tant américains que canadiens, et ce type de concurrence est appelé à se poursuivre¹⁹⁴. Algoma a également fourni de multiples exemples de cas où elle a subi la concurrence d'offres à bas prix présentées par les pays visés et baissé ses prix pour remporter une vente¹⁹⁵.

En outre, les conditions sous-jacentes du marché donnent à penser que les prix fixés sur le marché national pourraient fléchir à l'avenir. Bien que les prix canadiens ne suivent plus nécessairement les prix du Midwest, il est à noter que les prix du Midwest, après avoir atteint un sommet, devraient redescendre après le troisième trimestre de 2018¹⁹⁶. Si les prix canadiens suivent une tendance à la baisse similaire, celle-ci ne sera qu'exacerbée par les volumes accrus d'importations en question à bas prix.

De même, le coût unitaire des marchandises a augmenté dans la dernière partie de la période d'enquête, notamment au cours de la période intérimaire de 2018¹⁹⁷, et aucun élément de preuve n'a été présenté pour établir qu'il amorcerait une baisse à court terme. De futures hausses des coûts rendraient la branche de production nationale encore plus vulnérable à la compression des prix.

Tout ce qui précède amène le Tribunal à conclure que les volumes accrus d'importations de marchandises en question à bas prix continueraient d'entrer en concurrence avec les tôles lourdes de fabrication nationale et de les supplanter au chapitre des ventes, de ravir des ventes à la branche de production nationale et d'accaparer des parts de marché de celle-ci, et maintiendrait la compression des prix, comme il a été observé dans la période intérimaire de 2018, ou entraînerait une baisse des prix pure et simple¹⁹⁸.

Compte tenu de la fragilité de la branche de production nationale et des premiers signes de dommage observés durant la période intérimaire de 2018, les éléments de preuve montrent que des effets sensibles futurs se traduiraient par d'importantes pertes de profits et des niveaux de rendement financier insoutenables dans un proche avenir, soit durant l'année 2019¹⁹⁹. Le Tribunal conclut qu'une telle baisse du rendement financier aurait un impact négatif global sur la branche de production nationale, et qu'elle empêcherait par exemple Algoma de se remettre de sa récente restructuration et la ferait renouer avec un rendement négatif comme celui affiché au début de la période d'enquête. Plus précisément, des résultats financiers aussi défavorables occasionneraient la diminution ou l'arrêt des investissements actuellement prévus par Algoma²⁰⁰, des mises à pied et des pertes de profits, entre autres conséquences négatives graves. Très vite, l'entrée continue de volumes élevés d'importations en question à bas prix entraînerait une telle dégradation de la situation générale de la branche de production nationale qu'elle constituerait un dommage grave.

193. *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 55.

194. Voir, par exemple, la pièce GC-2018-001-35.19, vol. 3.1.

195. *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 8; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 14, 151.

196. *Transcription de l'audience publique* à la p. 13; pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 59, 60-62; pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 aux p. 59, 60-62.

197. Pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 à la p. 27.

198. L'information détaillée sur les parts de marché est confidentielle : pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 à la p. 22.

199. Pièce GC-2018-001-072.06 (protégée), vol. 6 à la p. 26.

200. *Transcription de l'audience publique* aux p. 20-21.

En résumé, le Tribunal conclut que les importations accrues en question constituent une cause principale de menace de dommage grave.

Puisque les éléments de preuve montrent que l'augmentation des importations en question risque de constituer une cause principale de menace de dommage grave en raison de la persistance de la compression et de la baisse des prix, le Tribunal examinera s'il existe d'autres causes de la menace de dommage grave qui revêtent une plus grande importance.

En premier lieu, le Tribunal a examiné les effets de nouvelles baisses des ventes à l'exportation sur la branche de production nationale; les ventes à l'exportation de la branche de production nationale ont déjà diminué de 36 p. 100 de 2015 à 2017 et de 9 p. 100 de la période intérimaire de 2017 à celle de 2018. Une diminution additionnelle des volumes d'exportation pourrait avoir un impact négatif sur la branche de production nationale, mais les répercussions ne seraient pas aussi importantes que l'effet négatif produit par les importations en question, car les ventes à l'exportation représentent une part de la production totale bien moindre que celle représentée par les ventes nationales. Ainsi, la diminution des volumes d'exportation, qui ferait augmenter la proportion de coûts fixes assumés par les ventes nationales, ne serait pas à l'origine de l'essentiel de la compression des prix qui sévirait dans un avenir proche. À cet égard, il convient de souligner que la branche de production nationale dispose d'une capacité plus que suffisante pour remplacer toute perte de ventes à l'exportation par des ventes nationales.

En deuxième lieu, le Tribunal a examiné si les importations en provenance des États-Unis, qui composent l'essentiel des importations de tôles lourdes au Canada, constituent une cause de menace de dommage grave plus importante que les importations en question. Les données du Tribunal n'appuient pas cette proposition. Durant la période d'enquête, les importations provenant des États-Unis ont diminué en volume en 2017, de même que durant la période intérimaire de 2018, et leurs prix étaient comparables à ceux pratiqués par la branche de production nationale²⁰¹. Comme il a été mentionné, rien ne permet de croire que les importations originaires des États-Unis reprendront au Canada en volumes élevés, étant donné les circonstances actuelles qui permettent aux producteurs américains de pratiquer des prix plus élevés sur leur marché national protégé.

Enfin, aucune des causes importantes de menace de dommage grave qui pourraient être pertinentes dans le cas d'autres produits visés par l'enquête, entre autres la forte diminution de la demande future, le dommage auto-infligé causé par les importations des producteurs nationaux, ou la concurrence entre les producteurs de la branche de production nationale, ne s'applique aux tôles lourdes.

En conclusion, le Tribunal est d'avis qu'il n'y a pas d'autres causes de menace d'un dommage grave qui soient plus importantes, individuellement ou collectivement, que les importations accrues de marchandises en question. Par conséquent, à la lumière de l'examen des éléments de preuve réalisé ci-dessus, le Tribunal conclut qu'il y a une menace de dommage grave dont une des causes principales est l'augmentation des importations en question.

201. Pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 17; pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 aux p. 23, 25.

Marchandises provenant de certains partenaires des accords de libre-échange

En conformité avec les principes dont il est question au chapitre III du présent rapport, en vertu du décret, et conformément aux articles 20.031, 20.04, 20.05, 20.06 et 20.07 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal a effectué l'analyse suivante eu égard aux importations provenant du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras et de la Corée.

Il n'y a pas eu d'importations de tôles lourdes provenant du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras durant la période d'enquête, de sorte que les importations d'aucune de ces sources, prise isolément, ne peuvent être considérées comme une cause principale de la menace de dommage grave. En conséquence, les importations en question provenant de ces sources devraient être soustraites à l'application de toute mesure corrective.

Dans le cas de la Corée, même si le volume des importations en question de la Corée vers le Canada s'est accru en 2017 et dans la période intérimaire de 2018, les volumes comme tels étaient loin d'être aussi élevés que ceux des autres pays visés²⁰². Quant aux prix de vente, les prix des importations provenant de la Corée ont baissé de 24 p. 100 en 2016, mais ils ont remonté de 29 p. 100 en 2017. Durant la période intérimaire de 2018, le prix de vente des marchandises importées de la Corée était inférieur de 4 p. 100 par rapport à la période intérimaire de 2017²⁰³. Selon les données de Statistique Canada, en 2017 et tout au long de la période d'enquête, les valeurs unitaires des importations provenant de la Corée étaient plus élevées que celles des importations provenant des autres pays visés²⁰⁴.

Les données de Statistique Canada sur le troisième trimestre de 2018 font état d'une augmentation marquée des importations originaires de la Corée par rapport aux trimestres précédents de 2017 et de 2018 (ce trimestre représentait environ 30 p. 100 des importations en question, à la différence de ce qui avait été observé dans les périodes antérieures); toutefois, cette donnée simple ne permet pas de conclure que les importations provenant de la Corée constituent en elles-mêmes une cause principale de menace de dommage grave²⁰⁵.

Le Tribunal a analysé l'information confidentielle dont il disposait sur les volumes et les prix des marchandises originaires de la Corée durant la période d'enquête avec les éléments de preuve susmentionnés²⁰⁶. Les éléments de preuve confirment le point de vue selon lequel la Corée n'a pas été un fournisseur de volumes suffisants et n'a pas eu un effet assez déterminant sur les prix dans le passé, et que rien ne permet de conclure que les volumes d'importations provenant de la Corée augmenteront considérablement et que les prix des tôles lourdes coréennes entraîneraient la

202. Pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 aux p. 16-17; pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 à la p. 16. Certaines tôles d'acier coréennes sont visées par des mesures antidumping au Canada : *Tôles de la Corée et autres*.

203. Pièce GC-2018-001-005B, vol. 1.1 à la p. 26.

204. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 à la p. 100.

205. *Ibid.* à la p. 101. Comme il a été mentionné, les données de Statistique Canada sur les périodes intérimaires de 2017 et de 2018 portant sur les pays visés dans leur ensemble correspondent étroitement à celles figurant dans le résumé statistique. On ne peut toutefois pas en dire autant en ce qui concerne la Corée pour la période intérimaire de 2017. Il se pourrait donc que les données du troisième trimestre de 2018 sur la Corée de Statistique Canada ne permettent pas à elles seules d'évaluer les tendances de ce pays avec autant de fiabilité.

206. Pièce GC-2018-001-006B (protégée), vol. 2.1 aux p. 16, 20, 23 et 25.

sous-cotation des prix de la branche de production nationale, ou la compression ou la baisse des prix nationaux et auraient ainsi des effets néfastes à l'avenir.

Par conséquent, le Tribunal conclut que les importations en question provenant de la Corée ne constituent pas *en elles-mêmes* une cause principale de la menace de dommage grave.

Compte tenu des conclusions qui précèdent au sujet de la Corée, le Tribunal doit exclure les marchandises importées de la Corée de ses analyses sur l'augmentation des importations, sur la menace de dommage et sur la causalité²⁰⁷.

Étant donné les faibles volumes et les prix relativement élevés des marchandises coréennes importées dans le passé, les conclusions du Tribunal sur les importations accrues, sur le dommage grave et sur la cause principale de la menace de dommage grave demeurent les mêmes, ou sont même renforcées, une fois les importations de la Corée exclues de ce groupe, du fait que celles-ci font partie d'autres importations en question.

Le Tribunal conclut donc que les importations accrues (à l'exclusion des importations provenant de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras) constituent une cause principale de menace de dommage grave.

207. Ce concept selon lequel « [...] il n'est pas nécessaire que la portée de l'enquête relative au dommage grave corresponde exactement au champ d'application d'une mesure de sauvegarde », pour autant que l'analyse de dommage repose sur les marchandises qui seront assujetties à la mesure au bout du compte, est généralement désigné sous l'appellation de *parallélisme*: *États-Unis – Gluten de froment* (22 décembre 2000), OMC Doc. WT/DS166/AB/R aux par. 96-98; *États-Unis – Tubes et tuyaux* (15 février 2002), OMC Doc. WT/DS202/AB/R aux par. 186-187.

RECOMMANDATIONS SUR LES MESURES CORRECTIVES APPROPRIÉES

INTRODUCTION

Le Tribunal a conclu que les importations de tôles lourdes en provenance des pays visés (autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras) sont importées en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de la *menace* de dommage grave porté à la branche de production nationale. Par conséquent, le Tribunal recommande la prise d'une mesure corrective prenant la forme d'un contingent tarifaire à l'égard des importations de tôles lourdes provenant des pays visés, autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras, ou de pays dont les marchandises bénéficient du TPG. Les volumes contingentaires et les surtaxes frappant les importations hors contingent seront libéralisés durant la période contingentaire de trois ans.

La section qui suit expose les raisons qui sous-tendent le choix de la mesure corrective du Tribunal et fournit des précisions sur les mesures correctives proposées.

CHOIX DE MESURES CORRECTIVES

Position des parties

Le Tribunal a examiné tous les éléments de preuve et les arguments présentés au sujet des mesures correctives, y compris sur la question de savoir lequel des trois types de mesures correctives possibles (surtaxe, contingent et contingents tarifaires) serait le plus adéquat. Le Tribunal a entendu des témoins des producteurs et des importateurs nationaux. Le Tribunal a également entendu un témoin ayant comparu pour le compte du Syndicat des Métallos.

Algoma et le Syndicat des Métallos ont plaidé en faveur de contingents tarifaires²⁰⁸. Algoma affirme qu'un contingent tarifaire maintiendrait les importations à leurs niveaux historiques, ce qui perturberait le moins possible l'approvisionnement des clients canadiens, tout en protégeant la branche de production nationale d'un dommage additionnel. La surtaxe établirait un équilibre, car les échanges pourraient se poursuivre librement et les clients continueraient d'avoir accès aux importations, mais Algoma ne serait pas menacée d'un dommage grave découlant de l'augmentation subite des importations²⁰⁹. Algoma présente des arguments appuyant la mesure provisoire actuelle, qui fixe le volume contingentaire à 94 301 tonnes, annualisées, pour la première année, et prévoit une augmentation de ce volume ne dépassant pas 10 p. 100 dans la deuxième et la troisième année. Elle dit également appuyer l'imposition d'une surtaxe de 25 p. 100 frappant les importations hors contingent, soit le même taux que celui établi dans le cadre de la mesure provisoire actuelle. Le Syndicat des Métallos recommande de poursuivre les mesures de sauvegarde intérimaires telles qu'elles ont été mises en application le 11 octobre 2018, en y apportant quelques changements. Il appuie le recours à un contingent tarifaire, établi selon une moyenne sur trois ans des importations en question, mis en application et renouvelé trimestriellement, prévoyant un niveau d'importation maximal pour chacun des pays, fondé sur la répartition historique des parts des importations entre les pays²¹⁰.

208. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 33, 34; pièce GC-2018-001-071.07, vol. 5 à la p. 27.

209. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 33, 34.

210. Pièce GC-2018-001-071.07, vol. 5 aux p. 27, 29, 30.

Les importateurs sont généralement d'avis que si la prise d'une mesure corrective s'impose, il devrait s'agir d'un contingent tarifaire établi selon la moyenne des trois années les plus représentatives, d'une durée ne dépassant pas trois ans, et qui soit progressivement libéralisé, ou éliminé, au long de la période en question²¹¹. Les importateurs proposant un taux précis de surtaxe recommandent 10 p. 100²¹².

Les importateurs estiment que la répartition actuelle des contingents selon le principe du « premier arrivé, premier servi » est déstabilisante pour le marché et engendre une grande incertitude, et qu'elle devrait être remplacée, par exemple, par un système de répartition fondé sur les parts historiques des exportateurs ou des pays²¹³.

Certaines parties font valoir que la mesure corrective devrait exclure les importations en provenance d'un pays où se trouve une société affiliée, ou de leur propre pays. Par exemple, SSAB Central et SSAB AB demandent une exclusion particulière visant la Suède et la Finlande, ou encore la fixation d'un contingent tarifaire établi selon une moyenne sur trois ans des importations de SSAB Central provenant de ses sociétés affiliées situées en Suède, en Finlande et aux États-Unis. Le gouvernement du Taipei chinois demande de soustraire le Taipei chinois à l'application des mesures de sauvegarde²¹⁴. Le gouvernement de la Colombie-Britannique demande une exemption régionale à l'égard des tôles lourdes importées dans la province auprès des pays visés²¹⁵. Le Tribunal a rejeté ces suggestions dans le cadre de la formulation de ses recommandations sur les mesures correctives.

Analyse du Tribunal

Le Tribunal reconnaît que les importations sont nécessaires sur le marché national des tôles lourdes et il estime qu'un contingent tarifaire procurera un accès raisonnable aux importations, réduira au minimum la désorganisation de la branche de production nationale et donnera aux producteurs nationaux le temps d'ajuster leurs activités pendant que le marché se stabilise. Le Tribunal convient également du fait que le mode actuel de répartition des contingents selon le principe du « premier arrivé, premier servi » a fortement désorganisé le marché et y a suscité de l'incertitude.

En particulier, le Tribunal recommande ce qui suit :

- Que le volume contingentaire représentant la quantité totale des importations autorisée au taux sous contingent soit fixé, conformément aux dispositions de l'alinéa XIII:2a) du *GATT de 1994*. Le Tribunal recommande que le volume contingentaire soit fixé à 100 000 tonnes pour la première année.

211. Pièce GC-2018-001-071.12, vol. 5 à la p. 17; pièce GC-2018-001-071.14, vol. 5 à la p. 32; pièce GC-2018-001-071.15, vol. 5 à la p. 27.

212. Pièce GC-2018-001-071.14, vol. 5 à la p. 32; pièce GC-2018-001-071.15, vol. 5 à la p. 27.

213. *Transcription de l'audience publique* à la p. 59; *ibid.* aux p. 145-146; pièce GC-2018-001-071.14, vol. 5 aux p. 35, 36; pièce GC-2018-001-071.15, vol. 5 aux p. 29-31.

214. Pièce GC-2018-001-071.04, vol. 5 à la p. 23; pièce GC-2018-001-071.05, vol. 5 à la p. 10; pièce GC-2018-001-071.08, vol. 5 aux p. 3-6; GC-2018-001-071.09, vol. 5 aux p. 4, 10; *Transcription de l'audience publique* aux p. 105-107, 111.

215. Pièce GC-2018-001-071.03, vol. 5 à la p. 3.

- Que le volume contingentaire soit augmenté de 10 p. 100 chaque année, soit à 110 000 tonnes la deuxième année et à 121 000 tonnes la troisième année.
- Qu'il n'y ait pas de surtaxe sur les importations sous contingent. Ainsi, une quantité non dommageable d'importations pourra entrer au pays sans restriction.
- Que la surtaxe frappant les importations hors contingent soit fixée à un taux décroissant, établi à 20 p. 100 la première année, à 15 p. 100 la deuxième année et à 10 p. 100 la troisième année, pour assurer que les importations dépassant le volume contingentaire ne seront pas la cause d'une poursuite de menace de dommage grave.
- Que la Gouverneure en conseil envisage un autre mode de répartition du volume contingentaire que celui du « premier arrivé, premier servi » sur lequel repose la mesure de sauvegarde provisoire.

Tableau 3
Recommandation sur les mesures correctives à l'égard des tôles lourdes
(tonnes)

	Volume contingentaire	Surtaxe frappant les importations hors contingent
Première année	100 000	20 %
Deuxième année	110 000	15 %
Troisième année	121 000	10 %

Étant donné que le Tribunal a conclu que les importations provenant de la Corée ne sont pas, en elles-mêmes, une cause principale de menace de dommage grave, le Tribunal recommande de soustraire les importations provenant de la Corée à l'application de la mesure corrective recommandée. Il n'y a pas eu d'importations de tôles lourdes en provenance du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras durant la période d'enquête, de sorte que les importations d'aucune de ces sources, à elles seules, ne sont une cause principale de menace de dommage grave. Par conséquent, les importations en question provenant de ces sources devraient être soustraites à l'application de toute mesure corrective. Les importations en provenance de pays bénéficiant du TPG sont inexistantes ou négligeables.

Pour les raisons qui précèdent, la mesure corrective recommandée par le Tribunal ne devrait pas non plus s'appliquer aux importations en provenance de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras et des pays bénéficiant du TPG.

Le décret exclut des marchandises en question les importations en provenance des États-Unis, du Chili, du Mexique, d'Israël et des autres bénéficiaires de l'ALÉCI. Il s'ensuit que la mesure corrective recommandée par le Tribunal ne devrait pas viser les importations provenant de ces pays.

Pour arriver à la recommandation ci-dessus, le Tribunal a tenu compte de la situation actuelle du marché. Les prix (tant les prix nationaux que les prix à l'importation) se sont mis à monter dans la dernière partie de 2017 après l'entrée en vigueur de plusieurs mesures antidumping et compensatoires adoptées par les États-Unis²¹⁶, et en 2018 après le lancement de l'enquête en

216. *Transcription de l'audience publique* aux p. 53-54.

vertu de l'article 232 de la loi américaine²¹⁷. Les prix des ventes nationales de la production nationale ont augmenté dans la première moitié de 2018, à l'instar des prix des importations des marchandises en question, mais dans une moindre mesure. Par conséquent, les importations en question ont entraîné une sous-cotation des prix plus importante pour les producteurs nationaux.

Le Tribunal considère que des mesures correctives s'imposent pour prévenir un rétrécissement de la part de marché de la branche de production nationale, de même que pour hausser son utilisation de la capacité et améliorer son rendement financier (c'est-à-dire augmenter ses marges brutes et ses profits). Ainsi soutenue, la branche de production nationale pourra corriger sa position en réponse à cet accroissement soudain et inattendu du niveau de concurrence, en étant mieux placée pour concrétiser ses projets d'investissement²¹⁸. En résumé, les mesures de sauvegarde recommandées devraient contrer la menace de dommage grave découlant de l'augmentation des importations en question.

Le volume contingentaire proposé de 100 000 tonnes a été fixé selon le volume moyen de tôles lourdes importées auprès des pays visés²¹⁹ de 2015 à 2018, lequel a été établi d'après les données pour 2015 à 2017 compilées par le Tribunal et une estimation des importations provenant des pays visés en 2018 extrapolée à partir de données existantes²²⁰.

À la suggestion de plusieurs parties, le volume contingentaire sera majoré de 10 p. 100 de façon à tenir compte de la croissance du marché²²¹. Le volume contingentaire serait de 110 000 tonnes pour la deuxième année et de 121 000 tonnes pour la troisième année. Cette augmentation recommandée s'appuie sur la suggestion de plusieurs répondants au sujet des mesures de libéralisation qu'il conviendra d'appliquer à l'égard du contingent.

Selon le Tribunal, les importations contingentées au Canada pendant la première année du contingent tarifaire ne doivent pas dépasser 100 000 tonnes, étant donné qu'un dépassement causerait un dommage aux producteurs canadiens. Un volume inférieur d'importations contingentées risquerait d'entraver la position concurrentielle internationale des secteurs de la fabrication et de la construction en aval au Canada. Le Tribunal fait observer que l'importation de tôles lourdes est devenue, au fil des ans, un moyen important de satisfaire les besoins du marché.

La surtaxe proposée par le Tribunal correspond à l'augmentation approximative du prix des importations hors contingent que le Tribunal estime nécessaire pour atténuer la menace représentée par le risque que les importations entraînent une importante sous-cotation du prix de vente moyen de la branche de production nationale dans un proche avenir²²². Ce prix majoré devrait permettre

217. *Ibid.* à la p. 27.

218. *Ibid.* aux p. 29, 36; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 13-15.

219. Tous les pays à l'exception des États-Unis, du Mexique, du Chili, d'Israël ou des autres bénéficiaires de l'ALÉCI, les pays bénéficiant du TPG et la Corée.

220. L'estimation des importations provenant de pays visés en 2018 est fondée sur le même ratio que le ratio des importations provenant des pays visés pour la période intérimaire de 2017 par rapport aux importations provenant des pays visés pour l'année 2017 en entier.

221. Pièce GC-2018-001-071.14, vol. 5 à la p. 32; pièce GC-2018-001-071.15, vol. 5 à la p. 27; pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 à la p. 33.

222. Le calcul de la surtaxe a été effectué au moyen de l'estimation du niveau potentiel de sous-cotation des prix pour la période de 2015 à la période intérimaire de 2018, et d'une projection de la sous-cotation potentielle des prix par la suite. Afin d'estimer les valeurs de vente unitaires de la production nationale et des importations de marchandises en question pour la période de projection, le taux de croissance moyen de ces valeurs de vente unitaires durant la période d'enquête a été appliqué de façon à obtenir les prix prévus pour la période allant jusqu'à 2021.

aux producteurs nationaux de vendre des tôles lourdes à des prix semblables à ceux pratiqués dans la période ayant précédé la hausse dommageable des importations. Le taux de surtaxe recommandé devrait diminuer au fil du temps, à mesure que le marché national adaptera ses activités pour endiguer la menace posée par l'actuelle augmentation subite des importations, en couvrant la sous-cotation des prix qui pourrait demeurer présente sur le marché canadien dans un avenir prévisible.

Administration du contingent

Au sujet de l'administration du contingent, Algoma fait valoir que, pour prévenir un « effet de précipitation » [traduction] sur le marché, il faudrait imposer pour chaque trimestre de l'année une limite pour la période contingente qui correspondrait à 25 p. 100 du volume annuel du contingent tarifaire. Ainsi, si les volumes d'importation dépassaient 25 p. 100 au cours d'un trimestre donné, une surtaxe serait imposée. Les producteurs nationaux proposent aussi que la mesure corrective prévoie l'imposition d'une limite quantitative de façon à ce qu'aucun pays, ou groupe de pays, ne bénéficie d'une part disproportionnée du contingent. Algoma soutient qu'une limite quantitative de 23 p. 100 du volume contingente imposée à l'égard de tout pays ou groupe de pays, identique à la limite imposée dans le cadre des mesures provisoires, est équitable et raisonnable²²³.

Le Tribunal a également entendu de nombreux importateurs affirmer que l'actuel mode de répartition des contingents selon le principe du « premier arrivé, premier servi » en vigueur dans le cadre des mesures provisoires a entraîné une incertitude et une désorganisation considérables sur le marché²²⁴. Le Tribunal recommande que la Gouverneure en conseil envisage d'autres modes de répartition, comme la répartition des contingents fondée sur des considérations propres à chaque pays, ou sur la part historique des exportateurs, de façon à préserver les parts de marché traditionnelles des fournisseurs. Modifier le mode de répartition ferait en sorte que les importateurs seraient plus en mesure de savoir si leurs importations seraient assujetties à une surtaxe, et pourraient ainsi établir avec plus de précision les prix de vente adéquats pour leurs clients.

Le Tribunal recommande que le gouvernement du Canada réexamine les mesures périodiquement pour s'assurer qu'elles sont toujours appropriées. La présente recommandation reflète le fait que la conjoncture des marchés canadien et mondial pourrait changer de manière importante pendant la période d'application des mesures. Le gouvernement canadien devrait également tenir compte de la manière dont les mesures commerciales sur l'acier sont appliquées aux États-Unis et dans l'Union européenne et de tout changement qui pourrait survenir dans ces pays en réaction aux conditions du marché ou à d'autres circonstances.

223. Pièce GC-2018-001-071.06, vol. 5 aux p. 33, 34; pièce GC-2018-001-071.07, vol. 5 aux p. 27, 30.

224. *Transcription de l'audience publique* à la p. 59; *ibid.* à la p. 145.

CHAPITRE V – BARRES D'ARMATURE POUR BÉTON

PRODUIT

La deuxième catégorie de marchandises examinée par le Tribunal est celle des barres d'armature pour béton, communément nommées « barres d'armature ». Le décret comprend la description suivante de cette catégorie de marchandises²²⁵ :

Barres d'armature crénelées pour béton en acier, laminées à chaud, en longueurs droites ou sous forme de bobines, souvent identifiées comme armature, de différents diamètres jusqu'à 56,4 mm inclusivement, de finitions différentes.

Les marchandises suivantes sont exclues :

- les barres rondes ordinaires,
- les produits de barres d'armature fabriqués,
- les barres d'armature d'un diamètre de 10 mm (10M) produites selon la norme CSA G30 18.09 (ou selon des normes équivalentes) et revêtues de résine époxyde selon la norme ASTM A775/A 775M 04a (ou selon des normes équivalentes) en longueurs de 1 pied (30,48 cm) à 8 pieds (243,84 cm), inclusivement.

Les barres d'armature définies ci-dessus sont presque identiques aux barres d'armature pour béton qui ont fait l'objet de deux enquêtes récentes²²⁶ menées par le Tribunal aux termes de l'article 42 de la *LMSI*. La seule différence est que les barres d'armature en acier inoxydable ne sont pas exclues de la description donnée dans le décret, tandis qu'elles étaient exclues dans les enquêtes menées aux termes de la *LMSI*. Le Tribunal prend connaissance d'office des conclusions de fait suivantes – et les adopte – qu'il a tirées dans ces précédentes instances concernant les méthodes de production et les caractéristiques des produits :

- Pour produire les barres d'armature, l'acier en fusion est coulé en billettes d'acier rectangulaires qui sont coupées en longueurs. Les billettes sont ensuite laminées en barres d'armature de différentes dimensions, qui sont coupées en différentes longueurs selon les exigences des clients. Les barres d'armature sont laminées avec des saillies sur la surface, ce qui améliore l'adhérence du béton et assure un renfort accru.
- Les barres d'armature sans enduit, parfois appelées barres d'armature noires, sont généralement utilisées pour des travaux dans des milieux non corrosifs. Par contre, les barres d'armature recouvertes d'un enduit anticorrosion sont utilisées dans le cadre de travaux où le béton est exposé à des milieux corrosifs, comme le sel de voirie.
- Les produits de barres d'armature fabriqués, qui ne sont pas inclus dans la définition des marchandises, sont généralement conçus au moyen de programmes de conception assistée par ordinateur et réalisés selon les exigences particulières du projet du client. Les barres d'armature qui sont simplement coupées en longueurs ne sont pas considérées comme des produits de barres d'armature fabriqués.

225. En outre, le ministère des Finances a publié une liste indicative des codes SH pour les barres d'armature, c'est-à-dire 7213.10.00.00 et 7214.20.00.00. Voir pièce GC-2018-001-01A, vol. 1 à la p. 3.

226. Voir *Barres d'armature pour béton* (9 janvier 2015), NQ-2014-001 (TCCE) [*Barres d'armature I*] et *Barres d'armature pour béton* (3 mai 2017), NQ-2016-003 (TCCE) [*Barres d'armature II*].

- Les barres d'armature sont fabriquées au Canada conformément à la Norme nationale du Canada CAN/CSA-G30.18-M92, Barres d'acier en billettes pour l'armature du béton, établie par l'Association canadienne de normalisation et approuvée par le Conseil canadien des normes.

SOMMAIRE

Le Tribunal conclut que, bien qu'il y ait eu une augmentation sensible des importations de barres d'armature pour béton en provenance des pays visés, cette augmentation et les conditions dans lesquelles les barres d'armature pour béton en question sont importées n'ont pas causé ni ne menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Par conséquent, le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective à l'égard des barres d'armature.

ANALYSE

Les principes juridiques applicables à cette analyse sont énoncés dans le chapitre III de ce rapport.

Marchandises similaires ou directement concurrentes

Le Tribunal doit déterminer si les barres d'armature fabriquées au pays sont « similaires ou directement concurrentes » aux barres d'armature importées en question.

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que, dans de précédentes enquêtes portant sur les barres d'armature, le Tribunal a conclu que les barres d'armature fabriquées au pays constituaient des marchandises similaires aux marchandises en question importées des pays visés, et que rien au dossier de la présente enquête ne justifie des conclusions contraires.

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde reconnaissent que les barres d'armature fabriquées au pays sont des marchandises essentiellement similaires aux barres d'armature importées en question ou directement en concurrence avec celles-ci. Toutefois, ces parties affirment que la branche de production nationale ne fabrique pas certains produits, comme les barres d'armature en acier inoxydable, et qu'en l'absence de production nationale, aucun fondement juridique ne soutient l'imposition d'une mesure de sauvegarde sur ces produits.

Pour sa part, la Division économique du Bureau économique et culturel de Taipei au Canada soutient que, comme les barres d'armature importées du Taipei chinois sont souvent emballées individuellement, coupées avec des finis plus lisses et adaptées aux usages du consommateur, elles ne devraient pas être considérées comme des marchandises en concurrence directe avec les barres d'armature fabriquées au pays.

Dans *Barres d'armature I* et *Barres d'armature II*, et dans *Marchandises de l'acier*, le Tribunal a déterminé que les barres d'armature fabriquées au pays constituaient des marchandises similaires aux marchandises en question. En effet, dans *Barres d'armature I*, le Tribunal a conclu que les marchandises en question et les barres d'armatures fabriquées au pays étaient des produits

de base qui se livraient concurrence par le biais du prix sur le marché canadien et qu'elles étaient entièrement interchangeables²²⁷.

Le Tribunal souligne que, dans les enquêtes susmentionnées, les marchandises en question ne comprenaient pas les barres d'armature en acier inoxydable²²⁸. Toutefois, les barres d'armature en acier inoxydable ne sont pas exclues des marchandises en question dans la présente enquête. Cela dit, selon les éléments de preuve au dossier, les barres d'armature en acier inoxydable sont produites par au moins un producteur national et, de toute façon, elles représentent une très petite part du marché total des barres d'armature en Amérique du Nord²²⁹. De surcroît, dans la mesure où les arguments présentés par les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde et par la Division économique du Bureau économique et culturel de Taipei au Canada visent à soulever des questions entourant les catégories de marchandises (c'est-à-dire les sous-catégories de barres d'armature) ou à demander des exclusions, ces arguments ne peuvent être traités, car ils débordent la portée de l'enquête²³⁰.

En conséquence, pour les fins de la présente enquête, le Tribunal conclut que les barres d'armature fabriquées au pays dont la description est la même que celle des marchandises en question sont similaires aux barres d'armature importées en question ou en concurrence directe avec celles-ci.

Producteurs nationaux

Les producteurs nationaux de barres d'armature sont Moly-Cop AltaSteel Ltd., dba AltaSteel (AltaSteel), ArcelorMittal Produits longs Canada G.P. (AMPLC), Gerdau Ameristeel Corporation (Gerdau), Ivaco Rolling Mills 2004 L.P. (Ivaco) et Max Aicher (North America) Ltd. (MANA).

AltaSteel produit des barres d'armature à ses installations d'Edmonton, en Alberta.

AMPLC produit des barres d'armature coupées en longueurs à ses installations de Contrecoeur et de Longueuil, au Québec. Elle produit également des barres d'armature en bobines à ses installations de Contrecoeur.

Gerdau produit des barres d'armature à ses installations de Whitby et de Cambridge, en Ontario, et de Selkirk, au Manitoba.

Ivaco produit des barres d'armature enroulées en spires non rangées à ses installations de L'Orignal, en Ontario.

Enfin, MANA produit des barres d'armature à ses installations de Hamilton, en Ontario.

En 2017, ensemble, ces cinq producteurs ont produit environ 480 000 tonnes de barres d'armature²³¹, ce qui constitue la totalité de la production nationale connue de barres d'armature. En

227. *Barres d'armature I* au par. 47.

228. Voir *Marchandises de l'acier* à la p. 211; *Barres d'armature I* au par. 18; et *Barres d'armature II* au par. 22.

229. Pièce GC-2018-001-73.08, vol. 5 à la p. 18; *Transcription de l'audience publique* aux p. 597, 643-644.

230. Voir le décret et l'Avis d'ouverture d'enquête de sauvegarde modifié du Tribunal.

231. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 23, vol. 1.1.

l'absence de tout élément de preuve indiquant le contraire, le Tribunal conclut qu'AltaSteel, AMPLC, Gerdau, Ivaco et MANA forment l'ensemble des producteurs de marchandises similaires ou directement concurrentes, et constituent donc la branche de production nationale aux fins de la présente enquête.

Importation en quantité accrue

Le tableau 4 donne le volume des importations au Canada de barres d'armature pour la période de 2015 au 30 juin 2018, le volume de la production nationale pour la même période et les importations en question en proportion de la production nationale.

	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>	Période intérimaire	
				<u>2017</u>	<u>2018</u>
Importations totales (tonnes)	647 942	645 404	651 258	222 241	415 994
Variation en pourcentage		(0)	1		87
Importations en question (variation en pourcentage)		15	(21)		136
Production (tonnes)	558 570	574 444	480 138	249 424	280 912
Variation en pourcentage		3	(16)		13
Importations en question en pourcentage de la production (variation en points de pourcentage)		8	(4)		46

Source : Pièce GC-2018-001-07A, tableaux 7, 8, 10, 23, 24, vol. 1.1.

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent qu'il y a eu deux augmentations subites du volume des importations en question pendant la période d'enquête, la première en 2016 et la deuxième pendant la période intérimaire de 2018, cette dernière étant plus récente et plus marquée que la première.

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde affirment qu'aucune augmentation des importations satisfaisant aux critères du droit canadien et de l'*Accord sur les sauvegardes* ne s'est produite durant la période d'enquête²³².

Le Tribunal a recueilli les données sur le volume des importations de barres d'armature pour la période de 2015 au 30 juin 2018. Comme l'indique le tableau 4, le volume total des importations, y compris les importations non visées, était de 647 942 tonnes en 2015, de 645 404 tonnes en 2016 et de 651 258 tonnes en 2017, ce qui donne une augmentation globale d'à peine 1 p. 100. Toutefois, le volume est passé de 222 241 tonnes pendant la période intérimaire de 2017 à 415 994 tonnes pendant la période intérimaire de 2018, ce qui donne une augmentation de 87 p. 100.

232. À l'audience, la Coalition canadienne de l'acier de construction (CCAC), une des parties s'opposant à l'imposition de mesures de sauvegarde, a semblé modifier sa position et a reconnu qu'il y avait eu augmentation sensible des importations, tant en chiffres absolus qu'en chiffres relatifs. Voir *Transcription de l'audience publique* à la p. 759.

En chiffres absolus, la situation est la même dans le cas des importations en question. Le volume des importations en question a diminué de 9 p. 100 de 2015 à 2017²³³. Toutefois, le volume a subitement augmenté de 136 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017²³⁴ et explique une bonne part de l'augmentation globale des importations pendant la période intérimaire de 2018²³⁵. Cette augmentation soudaine et importante, même dans le contexte de l'expansion de 40 p. 100 du marché canadien des barres d'armature survenue en parallèle²³⁶. À cet égard, il convient également de souligner que les ventes au Canada des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 ont augmenté de 98 p. 100, tandis que les ventes nationales de la production nationale ont progressé de seulement 9 p. 100²³⁷. De plus, pendant la période intérimaire de 2018, les importations en question ont augmenté à un tel rythme, en chiffres absolus, que le volume de ces importations pour l'ensemble de 2018 était en bonne voie de dépasser de loin le volume des importations en question atteint au cours de chacune des années précédentes de la période d'enquête.

Les données publiques de Statistique Canada qui ont été fournies par la branche de production nationale soutiennent cette conclusion²³⁸. Selon ces données, la tendance observée pendant la période intérimaire de 2018 s'est poursuivie après le 30 juin 2018 jusqu'au troisième trimestre de 2018, voire jusqu'en octobre 2018, moment où des mesures de sauvegarde provisoires ont été imposées²³⁹. Si les données de Statistique Canada, par comparaison avec les données contenues dans le résumé statistique du Tribunal portant sur les barres d'armature, sous-estiment le volume des importations en question dans chacune des périodes de l'enquête, elles suivent néanmoins la même tendance générale. En conséquence, s'il hésite normalement à accorder beaucoup de poids à ce type de données, le Tribunal est d'avis que, dans les circonstances actuelles, il peut raisonnablement se fonder sur les données de Statistique Canada pour *confirmer* que la tendance des importations en question observée pendant la période intérimaire de 2018 s'est poursuivie au troisième trimestre de 2018 et aurait également continué au quatrième trimestre, n'eût été l'imposition de mesures de sauvegarde provisoires²⁴⁰.

233. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 7, vol. 1.1.

234. Le Tribunal souligne que la comparaison du volume des importations en question pour la période intérimaire de 2017 et pour l'ensemble de 2017 montre que l'augmentation des importations en question a en fait commencé au deuxième semestre de 2017.

235. Pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableau 7, vol. 2.1. Par comparaison, le volume des importations non visées a augmenté de 44 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. Voir la pièce GC-2018-001-07A, tableau 8, vol. 1.1.

236. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 12, vol. 1.1. La branche de production nationale soutient que l'augmentation de 40 p. 100 du marché canadien des barres d'armature pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017 s'explique par la hausse des stocks attribuable à des achats de précaution et non par la demande réelle du marché. Ce point sera analysé plus à fond ci-dessous.

237. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 12, vol. 1.1.

238. Pièce GC-2018-001-73.06, vol. 5 aux p. 98-100, 102-105.

239. Tel qu'énoncé au chapitre III, les éléments de preuve pertinents qui peuvent être reçus des parties ne sont pas circonscrits à la période pendant laquelle le Tribunal a rassemblé des données aux fins de ses résumés statistiques.

240. Malgré l'absence au dossier de données de Statistique Canada pour les mois de novembre et de décembre 2018, un témoin de la branche de production nationale a indiqué que le volume des importations en question avait reculé durant ces mois en raison des mesures de sauvegarde provisoires imposées par le gouvernement du Canada. Voir la *Transcription de l'audience publique* à la p. 606.

Une tendance semblable se dégage aussi pour les importations en chiffres relatifs. Par rapport à la production nationale, le volume des importations en question a augmenté de 8 points de pourcentage entre 2015 et 2016, diminué de 4 points de pourcentage en 2017, et bondi ensuite de 46 points de pourcentage pendant la période intérimaire de 2018. Par rapport aux ventes nationales de la production nationale, une tendance semblable est observée, à savoir une augmentation de 51 points de pourcentage pendant la période intérimaire de 2018²⁴¹.

Ainsi, quelle que soit la mesure, l'augmentation des importations en question de barres d'armature pendant la période intérimaire de 2018 a été assez récente, assez soudaine, assez brutale et assez importante.

Par contre, les éléments de preuve n'appuient pas l'affirmation de la branche de production nationale selon laquelle il y a eu augmentation assez récente, assez soudaine, assez brutale et assez importante des importations en question en 2016. S'il est vrai qu'en chiffres absolus le volume des importations en question a augmenté de 15 p. 100 en 2016 par rapport à 2015, cette augmentation n'était pas, de l'avis du Tribunal, particulièrement brutale et, de toute façon, elle a été plus qu'annulée par le recul de 21 p. 100 du volume des importations en question enregistré l'année suivante. Comme nous l'avons vu ci-dessus, le volume des importations en question a diminué de 9 p. 100 de 2015 à 2017. À cet égard, le Tribunal garde à l'esprit qu'une augmentation des importations qui satisfait aux critères de l'*Accord sur les sauvegardes* « devrait apparaître à la fois dans une comparaison des points extrêmes de la période et dans une analyse des tendances intermédiaires enregistrées tout au long de la période²⁴² ». Ce n'est pas le cas ici. En effet, par rapport à la production nationale, le volume des importations en question a augmenté de seulement 8 points de pourcentage en 2016. De même, par rapport aux ventes nationales de la production nationale, l'augmentation était de seulement 6 points de pourcentage²⁴³. Ces augmentations ont été suivies de baisses de 4 et de 3 points de pourcentage, respectivement, en 2017²⁴⁴.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que seule l'augmentation des importations en question de barres d'armature survenue pendant la période intérimaire de 2018 a été assez récente, assez soudaine, assez brutale et assez importante, tant en chiffres absolus que par rapport à la production nationale de barres d'armature.

Évolution imprévue des circonstances et engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

Ayant conclu qu'il y a eu une telle augmentation des importations en question pendant la période intérimaire de 2018, le Tribunal doit maintenant déterminer si l'augmentation des importations était le résultat de l'évolution imprévue des circonstances et des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994*.

241. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 10, vol. 1.1.

242. *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* (25 juin 1999), OMC Doc. WT/DS121/R, rapport du Groupe spécial au par. 8.157, confirmé dans *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* (adopté le 12 janvier 2000), OMC Doc. WT/DS121/AB/R, Rapport de l'Organe d'appel au par. 129.

243. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 10, vol. 1.1.

244. *Ibid.*

Évolution imprévue des circonstances

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que l'augmentation des importations en question était le résultat d'événements imprévus, notamment la capacité excédentaire sur le marché mondial de l'acier, l'imposition de mesures commerciales et leurs effets de détournement subséquents, et l'instabilité économique touchant la Turquie conjuguée à la dévaluation notable de sa monnaie et à la montée de l'inflation dans ce pays.

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que les événements imprévus allégués par la branche de production nationale n'étaient pas la cause de l'augmentation des importations en question, car leur chronologie ne correspond pas à l'augmentation qui s'est produite pendant la période intérimaire de 2018. Elles soutiennent également que ces événements n'étaient pas imprévus.

Pour les motifs exposés ci-dessous, le Tribunal conclut que l'augmentation du volume des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 était le résultat d'une combinaison d'événements imprévus, y compris la capacité excédentaire sur le marché mondial de l'acier et les diverses mesures commerciales prises à l'étranger, qui font également l'objet de discussions dans d'autres parties du présent rapport. Toutefois, le principal événement dans le cas des barres d'armature était la dépréciation rapide et soutenue de la monnaie de la Turquie, la livre turque, et les conséquences de cette dévaluation sur l'application des conclusions formulées par le Tribunal en janvier 2015 dans *Barres d'armature I*.

Dans *Barres d'armature I*, le Tribunal a conclu que les importations sous-évaluées en provenance de la Turquie et de la Corée ainsi que les importations sous-évaluées et subventionnées en provenance de la Chine menaçaient de causer un dommage à la branche de production nationale. En conséquence, les importations de barres d'armature en provenance de la Turquie, de la Corée et de la Chine ont été frappées de droits antidumping à partir de janvier 2015. Cette mesure n'interdisait pas l'importation au Canada de barres d'armature en provenance de ces pays; elle exigeait simplement que les barres d'armature soient importées aux valeurs normales applicables calculées par l'ASFC. Cependant, les exportateurs qui n'avaient pas collaboré avec l'ASFC en vue d'appliquer les conclusions du Tribunal n'ont pas obtenu de valeurs normales, de sorte qu'un droit antidumping de 41 p. 100 devait frapper leurs exportations de barres d'armature à destination du Canada, le cas échéant²⁴⁵.

Une fois les conclusions en vigueur, les gros volumes d'importation de barres d'armature en provenance de la Turquie, de la Corée et de la Chine observés les années précédentes ont été réduits à néant en 2015 et en 2016²⁴⁶. Ce recul s'est produit malgré le fait qu'au moins un exportateur de chacun des pays semble avoir collaboré avec l'ASFC et a donc probablement obtenu des valeurs normales²⁴⁷.

245. Voir *Barres d'armature I* au par. 244.

246. Voir pièce GC-2018-001-08A (protégée), annexe 1, vol. 2.1. Les données sur les importations de l'ASFC indiquent qu'une quantité extrêmement faible de barres d'armature de la Chine ont été importées au cours de cette période.

247. Voir l'énoncé des motifs de l'ASFC concernant la décision définitive à l'égard du dumping de certaines barres d'armature originaires ou exportées de la Chine, de la Corée et de la Turquie, à l'adresse <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1403/ad1403-i14-fd-fra.html>.

En mai 2017, dans *Barres d'armature II*, le Tribunal a conclu que le dumping de barres d'armature en provenance du Bélarus, du Taipei chinois, de Hong Kong, du Japon, du Portugal et de l'Espagne avait causé un dommage à la branche de production nationale. Les gros volumes d'importation de barres d'armature en provenance de ces pays en 2015 et en 2016 ont également été réduits à néant en 2017 et pendant la période intérimaire de 2018, sauf dans le cas du Bélarus, qui a exporté des barres d'armature au Canada durant cette dernière période²⁴⁸.

Pendant la période intérimaire de 2017, les barres d'armature de la Turquie ont commencé à réapparaître sur le marché canadien. Dans cette période, les importations de barres d'armature en provenance de la Turquie représentaient déjà plus de la moitié des importations en question²⁴⁹. Les importations de barres d'armature en provenance de la Turquie ont ensuite augmenté de manière importante, au deuxième semestre de 2017 et pendant la période intérimaire de 2018. En fait, l'augmentation pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017 était de 192 p. 100²⁵⁰. Les barres d'armature de la Turquie représentaient alors près des trois quarts des importations en question, le reste étant constitué surtout des importations en provenance du Bélarus et de la Malaisie²⁵¹. En résumé, l'augmentation sensible des importations en question observée pendant la période intérimaire de 2018 était largement attribuable aux barres d'armature de la Turquie.

La réapparition des barres d'armature de la Turquie sur le marché canadien a coïncidé avec les conclusions rendues par le Tribunal dans *Barres d'armature II*, lesquelles ont créé un important vide sur le marché, et avec la dépréciation accélérée de la livre turque, qui a permis l'importation des barres d'armature de la Turquie à des valeurs inférieures. Comme l'ASFC établit généralement les valeurs normales pour les exportateurs dans leur propre monnaie, toute dépréciation de la monnaie a pour effet d'abaisser le prix auquel les marchandises peuvent être exportées au Canada sans être frappées de droits antidumping. Selon les renseignements au dossier, la livre turque a perdu 7,2 p. 100 de sa valeur par rapport au dollar canadien en 2016, encore 23,3 p. 100 en 2017 et, enfin, 32,3 p. 100 de plus en 2018²⁵².

Si l'ASFC a procédé à des réexamens en 2016, en 2017 et en 2018 en vue de mettre à jour les valeurs normales pour les exportateurs de barres d'armature de la Turquie²⁵³, la monnaie a continué de se déprécier entre les réexamens, de sorte que les barres d'armature de la Turquie ont pu être importées à des valeurs inférieures en 2017 et en 2018²⁵⁴. En examinant les détails des importations ayant eu lieu dans cette période, le Tribunal a conclu que les barres d'armature

248. Pièce GC-2018-001-08A (protégée), annexe 1, vol. 2.1. Un exportateur du Bélarus semble avoir collaboré avec l'ASFC et a donc probablement obtenu des valeurs normales. Les importations d'autres exportateurs auraient été frappées d'un droit antidumping de 108,5 p. 100. Voir l'énoncé des motifs de la décision définitive de l'ASFC concernant le dumping de barres d'armature originaires ou exportées du Bélarus, du Taipei chinois, de Hong Kong, du Japon, du Portugal et de l'Espagne, à l'adresse <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/rb22016/rb22016-fd-fra.html>.

249. Pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableau 7 et annexe 1, vol. 2.1.

250. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 2, vol. 1.1.

251. Pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableau 7 et annexe 1, vol. 2.1.

252. Pièce GC-2018-001-03B, tableau 14, vol. 1.1.

253. Pièce GC-2018-001-89.06, vol. 7 aux p. 12, 32-44.

254. Un certain nombre de témoins ont parlé de la dépréciation de la livre turque et de ses effets sur les valeurs normales. Voir, par exemple, la pièce GC-2018-001-73.04, vol. 5 aux p. 59, 75; la pièce GC-2018-001-73.08, vol. 5 à la p. 19; *Transcription de l'audience publique* à la p. 587. Les parties en faveur de l'imposition de mesures de sauvegarde soutiennent que des valeurs normales désuètes ont permis aux barres d'armature du Bélarus de refaire leur entrée sur le marché canadien pendant la période intérimaire de 2018. Toutefois, aucun élément de preuve supplémentaire n'a été produit à cet égard.

importées de la Turquie venaient presque toutes d'exportateurs qui avaient obtenu des valeurs normales de l'ASFC²⁵⁵. De l'avis du Tribunal, un lien peut être établi entre la dépréciation rapide et soutenue de la livre turque, qui ne pouvait être prévue en 1994²⁵⁶, et l'augmentation des importations de barres d'armature en provenance de la Turquie, qui représentent la grande majorité des importations en question.

D'autres événements qui ne pouvaient être prévus en 1994 et qui ont vraisemblablement contribué à l'augmentation des importations en question sont la capacité excédentaire continue et croissante sur le marché mondial de l'acier, et l'échec des efforts multilatéraux qui se sont succédé en vue de remédier à cette situation, l'imposition de mesures de recours commercial sur les barres d'armature de diverses provenances²⁵⁷, l'imposition unilatérale de droits de douane sur les produits de l'acier, y compris les barres d'armature, par les États-Unis en vertu de l'article 232 de la *Trade Expansion Act of 1962*, et l'imposition de mesures de sauvegarde provisoires sur les produits de l'acier, y compris les barres d'armature, par l'Union européenne.

Toutefois, n'eût été l'instabilité économique touchant la Turquie, les autres événements imprévus mentionnés ci-dessus n'auraient pas causé l'augmentation des importations en question observée pendant la période intérimaire de 2018 ou, à tout le moins, ils n'auraient pas causé une augmentation aussi importante. Cette thèse est soutenue par le fait que, mises à part les importations de barres d'armature en provenance de la Turquie, du Bélarus et de la Malaisie pendant la période intérimaire de 2018, il n'y a eu essentiellement aucun volume important d'importations en question en provenance d'autres pays, notamment ceux qui étaient présents sur le marché canadien avant que le Tribunal rende ses conclusions dans *Barres d'armature I* et *II*²⁵⁸.

Engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

En 1994, le Canada a consolidé les droits de douane pour les barres d'armature à 0 p. 100²⁵⁹. De plus, le Canada a accepté, aux termes de l'article XI du *GATT de 1994*, de ne pas imposer de restrictions quantitatives. La concession tarifaire et les obligations en vertu de l'alinéa II:1a) et de l'article XI du *GATT de 1994* ont eu pour effet d'empêcher le Canada d'imposer des droits supérieurs au taux de droit consolidé, ou d'imposer des contingents, en réponse à l'augmentation importante des importations de barres d'armature pendant la période intérimaire de 2018.

255. Cette conclusion est fondée sur les données sur les exportations de l'ASFC et les réponses aux questionnaires à l'intention des importateurs et des exportateurs du Tribunal.

256. Le Tribunal a pris note des arguments soulevés par l'Association des exportateurs d'acier de la Turquie à propos des fluctuations monétaires. Le Tribunal reconnaît que les fluctuations monétaires sont intrinsèquement prévisibles, mais il est d'avis qu'en l'occurrence, ce sont le moment, la rapidité et l'ampleur de la dépréciation de la livre turque moderne dans le contexte élargi de l'instabilité économique en Turquie qui ne pouvaient être prévues par les négociateurs en 1994.

257. Voir Pièce GC-2018-001-07A, tableaux 26-31, vol. 1.1. Bien que le Tribunal reconnaisse que des mesures de recours commercial sont, en elles-mêmes, prévisibles, il est d'avis qu'en l'espèce c'est leur prolifération dans le contexte d'une surcapacité accrue de la production mondiale d'acier qui ne pouvait être prévue par les négociateurs en 1994.

258. Pièce GC-2018-001-08A (protégée), annexe 1, vol. 2.1.

259. Pièce GC-2018-001-66.43, vol. 1 à la p. 37.

Dompage grave

Ayant conclu qu'il y avait eu augmentation sensible des importations en question pendant la période intérimaire de 2018, le Tribunal doit déterminer si la branche de production nationale a subi un dommage grave.

Comme le Tribunal a conclu qu'une augmentation sensible des importations en question de barres d'armature s'était produite seulement pendant la période intérimaire de 2018, il s'ensuit que tout dommage subi avant cette période ne peut être attribué à ces importations accrues. En conséquence, le Tribunal mettra l'accent sur les événements survenus depuis 2017, mais les situera également dans le contexte de toute la période d'enquête.

Le tableau suivant résume le rendement de la branche de production nationale durant la période d'enquête. Étant donné le caractère confidentiel de tous les indicateurs du rendement financier de la branche de production nationale, y compris les variations en pourcentage, ils ne sont pas inclus dans le tableau.

	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>Période intérimaire</u>	
				<u>2017</u>	<u>2018</u>
Capacité pratique des usines	100	100	98	100	104
Production totale	100	103	86	100	113
Production pour les ventes nationales	100	103	85	100	118
Production pour les ventes à l'exportation	100	97	154	100	10
Taux d'utilisation de la capacité (%)	100	103	87	100	108
Marché	100	103	96	100	140
Ventes nationales de la production nationale	100	106	88	100	109
Part de marché des producteurs (%)	100	103	91	100	78
Part de marché des marchandises en question (%)	100	115	100	100	141
Part de marché des pays exclus (%)	100	78	116	100	103
Nombre total d'employés – Emploi direct	100	104	103	100	99
Total des salaires (000 \$) – Emploi direct	100	110	108	100	100
Nombre total d'heures travaillées (000) – Emploi direct	100	109	109	100	108
Productivité – Tonnes/ heure travaillée (emploi direct)	100	94	79	100	105
Stocks des producteurs	100	70	32	100	159
Stocks en % de la production	100	68	37	100	141
Prix de vente					
Ventes nationales de la production nationale	100	88	101	100	120
Total – Pays visés	100	92	107	100	114
Pays exclus	100	88	102	100	110

Notes :

- Indice : 2015 = 100 et période intérimaire de 2017 = 100
- Les valeurs des indices sont théoriques, et il n'y a pas d'indexation entre une année civile complète et une période intérimaire.
- Les valeurs des indices en gras à la rubrique « Prix de vente » indiquent le prix le plus bas sur le marché pour la période.

Source : Pièce GC-2018-001-07A, tableaux 6, 13, 16, 23, vol. 1.1.

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soulignent que la branche de production nationale a subi des pertes à chacune des périodes de l'enquête. Elles ajoutent que l'augmentation des importations pendant la période intérimaire de 2018 a mis fin à toute reprise de la branche de production qui était en cours à la suite des conclusions rendues par le

Tribunal dans *Barres d'armature II*, comme en témoigne la détérioration des résultats pendant la période intérimaire de 2018 par rapport au deuxième semestre de 2017. Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent qu'à peu près tous les facteurs de rendement de la branche de production nationale ont affiché des tendances positives de la période intérimaire de 2017 à la période intérimaire de 2018.

D'après les éléments de preuve, pour ce qui est des tendances des principaux indicateurs de rendement, la branche de production nationale a fait aussi bien, voire mieux, pendant la période intérimaire de 2018 que dans la période ayant précédé l'augmentation des importations en question. Comme le montre le tableau 5, le marché des barres d'armature au Canada s'est replié de 4 p. 100 de 2015 à 2017, mais a progressé de 40 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. En général, le rendement de la branche de production nationale a suivi cette même tendance : de nombreux indicateurs étaient à la baisse en 2017, mais se sont redressés pendant la période intérimaire de 2018.

Par exemple, les ventes nationales de la production nationale ont diminué de 12 p. 100 de 2015 à 2017, mais augmenté de 9 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017.

De même, la production totale (c'est-à-dire la production destinée aux ventes sur le marché national, aux ventes à l'exportation et à la transformation ultérieure à l'interne) a diminué de 14 p. 100 de 2015 à 2017, mais augmenté de 13 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. La production destinée aux ventes sur le marché national a crû de 18 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. À ce rythme, la production totale pour 2018 devrait sans doute dépasser le niveau atteint en 2015 et en 2017, et s'approcher du sommet de la période d'enquête atteint en 2016²⁶⁰.

Les prix de vente moyens des barres d'armature fabriquées au pays ont augmenté de 1 p. 100 de 2015 à 2017, puis de 20 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. La valeur de vente pendant la période intérimaire de 2018 était de loin la valeur la plus élevée observée durant la période d'enquête²⁶¹.

Les stocks des producteurs nationaux ont baissé de 68 p. 100 de 2015 à 2017, mais augmenté de 59 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017 et sont, en conséquence, revenus aux niveaux de 2015²⁶².

La capacité pratique des usines de la branche de production nationale a reculé de 2 p. 100 de 2015 à 2017, mais progressé de 4 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. Le taux d'utilisation de la capacité pour les barres d'armature a cédé 13 p. 100 de 2015 à 2017, mais gagné 8 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. Le taux d'utilisation de la capacité pour les autres marchandises (c'est-à-dire les produits autres que les barres d'armature)²⁶³ fabriquées au moyen du même

260. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 23, vol. 1.1.

261. Pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableau 16, vol. 2.1.

262. *Ibid.*, tableau 23.

263. Les autres produits généralement fabriqués au moyen du même équipement sont les fils machine, les produits de barres de qualité spéciale et les produits de barres de qualité marchande. Voir pièce GC-2018-001-73.04, vol. 5 à la p. 50; pièce GC-2018-001-73.06, vol. 5 à la p. 48.

équipement a augmenté de 2015 à 2017, et progressé encore pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017²⁶⁴.

Si la productivité de la branche de production nationale a baissé de 21 p. 100 de 2015 à 2017, elle a ensuite grimpé de 5 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. Le nombre total d'emplois directs et les salaires découlant de l'emploi direct sont essentiellement restés les mêmes pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017, tandis que le nombre total d'heures travaillées dans le cadre de l'emploi direct s'est accru de 8 p. 100 pendant la même période.

La part de marché de la branche de production nationale a reculé de 9 p. 100 en 2017 par rapport à 2015, et de 22 p. 100²⁶⁵ pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. Toutefois, ce repli s'inscrivait dans le contexte de la croissance du marché, où la branche de production nationale a quand même réussi à bonifier ses ventes nationales et à améliorer son rendement de manière générale, comme en font foi les indicateurs économiques susmentionnés. De surcroît, la part de marché de la branche de production nationale a en fait augmenté légèrement pendant la période intérimaire de 2018 par rapport au deuxième semestre de 2017²⁶⁶.

Les indicateurs du rendement financier montrent que le rendement financier de la branche de production nationale s'est bonifié pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017, en parallèle avec la majorité des indicateurs déjà analysés. En fait, tous les indicateurs du rendement financier ont progressé ou se sont améliorés durant cette période (bien qu'un petit nombre d'indicateurs se soient légèrement détériorés pendant la période intérimaire de 2018 par rapport au deuxième semestre de l'année précédente). Cependant, comme il en a été question ci-dessus, la branche de production nationale a globalement subi des pertes au chapitre des revenus nets à chaque période de l'enquête²⁶⁷.

Le Tribunal souligne que Gerdau a présenté, dans son mémoire, ses résultats financiers pour le troisième trimestre de 2018²⁶⁸. Selon Gerdau, ces résultats montrent qu'à ce moment-là, son rendement financier se détériorait rapidement en raison des volumes accrus des importations en question et de leurs effets sur les prix. Compte tenu de la période pendant laquelle s'est déroulée l'enquête, le Tribunal n'a pas pu recueillir de tels résultats de tous les producteurs nationaux en vue de les inclure dans son résumé statistique portant sur les barres d'armature, et aucun autre

264. Pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableau 23, vol. 2.1.

265. Le Tribunal souligne que la part de marché est, de par sa nature, déjà exprimée en pourcentage. Ainsi, les variations de cette part de marché qui sont également exprimées en pourcentage ne doivent pas être confondues avec les variations exprimées en points de pourcentage. Par exemple, une baisse de 50 p. 100 d'une part de marché existante de 20 p. 100 correspondrait à une baisse de 10 points de pourcentage (c'est-à-dire que 50 p. 100 de 20 p. 100 est égal à 10 points de pourcentage). La réduction en pourcentage équivaut à la réduction en points de pourcentage seulement lorsque la part de marché initiale est de 100 p. 100. En l'occurrence, la baisse de 22 p. 100 de la part de marché équivaut à une baisse inférieure en points de pourcentage. Le même principe s'applique à l'analyse des hausses de la part de marché. Par exemple, une hausse de 100 p. 100 d'une part de marché existante de 20 p. 100 équivaudrait à une hausse de 20 points de pourcentage (c'est-à-dire que 100 p. 100 de 20 p. 100 est égal à 20 points de pourcentage).

266. Pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableaux 11, 13, vol. 2.1.

267. *Ibid.*, tableau 18.

268. Pièce GC-2018-001-74.06 (protégée), vol. 6 à la p. 85.

producteur national n'a jugé bon de présenter ses résultats du troisième trimestre de 2018. Le Tribunal n'est pas disposé à accorder un poids indu aux éléments de preuve d'une seule société quant au dommage subi par la branche de production nationale dans son ensemble.

Pour ce qui est des tendances des principaux indicateurs économiques, l'analyse ci-dessus démontre que la branche de production nationale a généralement eu un meilleur rendement à la période intérimaire de 2018 qu'à la période intérimaire de 2017, malgré l'augmentation importante des importations en question. La production destinée aux ventes nationales, l'utilisation de la capacité, les ventes nationales, les prix de vente moyens, le nombre total d'heures travaillées, la productivité et tous les indicateurs du rendement financier ont progressé ou se sont améliorés durant cette période.

Si la branche de production nationale a subi des pertes au chapitre des revenus nets à chacune des périodes de l'enquête, et a très certainement subi un certain dommage sous forme de part de marché perdue au profit des importations en question pendant la période intérimaire de 2018²⁶⁹, le Tribunal ne peut voir comment le rendement généralement *meilleur* observé pendant cette fenêtre de temps peut correspondre à un dommage jugé grave ou, en d'autres mots, à une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale. À cet égard, le Tribunal rappelle que le seuil du dommage grave est nettement plus élevé que celui du dommage sensible²⁷⁰. Comme mentionné ci-dessus, le dommage subi avant la période durant laquelle l'augmentation sensible des importations en question s'est produite ne peut être attribué à ces importations. En conséquence, si le Tribunal reconnaît que la branche de production nationale a subi un certain dommage pendant la période intérimaire de 2018 et qu'un petit nombre d'indicateurs ont pu reculer légèrement par rapport au deuxième semestre de 2017, il est d'avis qu'un tel dommage est demeuré inférieur au seuil du dommage grave.

À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que la branche de production nationale n'a pas subi de dommage grave en même temps que l'augmentation des importations en question survenue pendant la période intérimaire de 2018.

Même dans l'éventualité où le Tribunal aurait conclu que la branche de production nationale avait subi un dommage grave pendant la période intérimaire de 2018, les éléments de preuve ne semblent pas montrer que l'augmentation du volume des importations en question aurait constitué une cause principale de ce dommage grave. Le Tribunal sait que l'analyse suivante n'est pas essentielle, étant donné sa conclusion sur le dommage grave. En l'espèce, toutefois, le Tribunal juge quand même important d'aborder expressément les arguments des parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde à propos des effets allégués des importations en question sur les prix des barres d'armature au Canada.

Il est entendu qu'un facteur clé permettant d'établir un lien de causalité entre les importations en question et le dommage grave est la preuve que les importations ont, de façon sensible, mené à la sous-cotation, à la baisse ou à la compression des prix des marchandises similaires ou directement concurrentes fabriquées au pays. Les parties en faveur de l'imposition

269. La plus grande partie de la part de marché perdue par la branche de production nationale était au profit des importations en question. Toutefois, une certaine partie a également été perdue au profit des barres d'armature non visées importées par la branche de production nationale elle-même. Voir pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableau 13, vol. 2.1.

270. Voir le chapitre III.

d'une mesure de sauvegarde affirment que cette preuve existe. Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde affirment le contraire.

Comme l'a énoncé le Tribunal dans *Barres d'armature I*, les barres d'armature sont un produit de base, et le prix est une considération principale influant sur les décisions d'achat²⁷¹. En ce qui concerne la concurrence entre les importations en question et les marchandises fabriquées au pays, les éléments de preuve au dossier indiquent que la concurrence se livre généralement à l'échelle des achats des transformateurs (c'est-à-dire les ventes aux transformateurs)²⁷². Le Tribunal a donc concentré son analyse sur ce point.

L'analyse du Tribunal révèle que, une fois rajustées en fonction du fait que LMS Limited Partnership, un importateur des marchandises en question, est en réalité un transformateur de barres d'armature et non un distributeur²⁷³, les données contenues dans le résumé statistique du Tribunal montrent seulement une sous-cotation minimale des prix moyens annuels par les importations en question en 2015 et pendant la période intérimaire de 2018²⁷⁴. Cependant, une fois prise en compte la majoration reconnue des prix nationaux de 25 \$ à 40 \$ la tonne, la sous-cotation des prix est éliminée à chacune des périodes de l'enquête²⁷⁵. Même si le Tribunal devait accepter la déclaration d'un témoin de la branche de production nationale selon laquelle, dans certains cas, la majoration va de 0 \$ à 10 \$ la tonne²⁷⁶, cette fourchette serait quand même suffisante pour éliminer la sous-cotation des prix pendant la période intérimaire de 2018.

En outre, le Tribunal n'est pas convaincu par l'argument d'AMPLC selon lequel une pratique claire de sous-cotation des prix est démontrée quand les données sur les importations sont triées selon qu'elles arrivent dans l'Est du Canada ou dans l'Ouest du Canada²⁷⁷. Bien que les calculs d'AMPLC montrent une certaine sous-cotation des prix dans l'Ouest du Canada en 2015 et pendant la période intérimaire de 2018, même compte tenu de la majoration reconnue des prix, les volumes rapportés des importations en question arrivant dans l'Ouest du Canada ne révèlent pas d'augmentation pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017.

Comme mentionné ci-dessus, l'augmentation importante des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 était attribuable en grande partie aux importations en provenance de la Turquie et, dans une moindre mesure, aux importations provenant du Bélarus, qui arrivaient dans les deux cas dans l'Est du Canada. Quant aux calculs d'AMPLC pour l'Est du Canada, où les importations en provenance de la Turquie et du Bélarus seraient en concurrence avec les barres d'armature fabriquées au pays, ils ne montrent aucune sous-cotation des prix dans les périodes de l'enquête, une fois prise en compte la majoration reconnue des prix nationaux. Qui plus

271. Voir *Barres d'armature I* aux par. 100, 280.

272. Pièce GC-2018-001-73.04, vol. 5 à la p. 49; pièce GC-2018-001-73.06, vol. 5 à la p. 63; pièce GC-2018-001-73.11, vol. 5 à la p. 63; pièce GC-2018-001-73.05, vol. 5 à la p. 5; *Transcription de l'audience publique* aux p. 590, 642, 680.

273. Voir pièce NQ-2016-003-14.18A, vol. 5 à la p. 1.

274. Pièce GC-2018-001-08B (protégée), vol. 2.1 à la p. 2.

275. Dans *Barres d'armature I*, le Tribunal a déduit un montant représentatif de 30 \$ par tonne afin de tenir compte de la majoration de prix dont profitaient censément les producteurs nationaux par rapport au prix annuel moyen par tonne pour les ventes provenant de la production nationale. Voir *Barres d'armature I* aux par. 139-141. Le Tribunal a suivi la même approche dans *Barres d'armature II*. Voir *Barres d'armature II* aux par. 108, 123.

276. Pièce GC-2018-001-73.04, vol. 5 à la p. 51.

277. Voir pièce GC-2018-001-74.04 (protégée), vol. 6 aux p. 21-22.

est, si les prix de la branche de production nationale sont rajustés en fonction du retrait des ventes d'AltaSteel²⁷⁸, aucune sous-cotation des prix n'est observée, quelle que soit la période de l'enquête exception faite de 2015, avant même que la majoration des prix nationaux ne soit prise en compte.

Le Tribunal a également considéré les allégations particulières de sous-cotation des prix contenues dans les déclarations de témoins²⁷⁹. Si le Tribunal reconnaît que les données comprises dans le résumé statistique portant sur les barres d'armature concernent les ventes effectivement réalisées et ne tiennent pas compte des offres à faible prix qui ont été égalées par les producteurs nationaux, il souligne que le degré de la sous-cotation alléguée est supérieur, de plusieurs ordres de grandeur, à ce que montrent les données annuelles moyennes du Tribunal et les réponses aux questionnaires, ce qui jette un sérieux doute sur la fiabilité des allégations²⁸⁰.

À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que, contrairement aux allégations des parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde, peu d'éléments de preuve établissent qu'il y a eu sous-cotation des prix – et encore moins une sous-cotation qui pourrait être qualifiée de sensible.

En ce qui concerne la baisse et la compression des prix, les données contenues dans le résumé statistique indiquent que la valeur de vente moyenne rendue des barres d'armature a grimpé de 15 p. 100 en 2017, puis de 20 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017²⁸¹. Les données indiquent également que, si le coût par tonne des marchandises vendues a augmenté en 2017 et progressé encore pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017, il n'a pas augmenté aussi rapidement que la valeur de vente moyenne rendue au cours des périodes correspondantes²⁸². Ainsi, il est évident que les importations en question n'ont pas eu pour effet de baisser ni de comprimer les prix des barres d'armature fabriquées au pays pendant la période intérimaire de 2018.

Compte tenu de ce qui précède, même dans l'éventualité où le Tribunal aurait conclu que la branche de production nationale avait subi un dommage grave pendant la période intérimaire de 2018, l'augmentation des importations en question durant cette période n'aurait pas constitué une cause principale du dommage grave.

278. AMPLC s'est fondée sur certaines hypothèses en procédant à ses calculs. Elle a notamment postulé que les ventes nationales dans l'Ouest Canada étaient réalisées uniquement par AltaSteel et que les ventes nationales dans l'Est du Canada étaient réalisées par la branche de production nationale, y compris AltaSteel. Elle a également postulé que les importations qui arrivent dans l'Est du Canada et celles qui arrivent dans l'Ouest du Canada ne se livrent pas concurrence (c'est-à-dire que les importations demeurent dans la partie du pays où elles arrivent). Étant donné qu'AltaSteel est située à Edmonton, en Alberta, et qu'elle se décrit elle-même comme le principal fournisseur de barres d'armature nationales dans l'Ouest du Canada, le Tribunal a rajusté les prix de la branche de production nationale pour l'Est du Canada en supprimant les ventes d'AltaSteel du calcul.

279. Pièce GC-2018-001-74.04 (protégée), vol. 6 aux p. 54-55, 132-139; pièce GC-2018-001-74.05 (protégée), vol. 6 aux p. 8, 19-23; pièce GC-2018-001-74.06 (protégée), vol. 6 aux p. 70-72.

280. Le Tribunal a examiné les réponses aux questionnaires des importateurs et des producteurs nationaux, et a conclu qu'à la période au cours de laquelle la sous-cotation alléguée s'est produite, les valeurs de vente moyennes pour les importateurs et les producteurs concernés ne correspondaient presque jamais au degré de sous-cotation allégué. Les allégations concernaient en grande majorité les barres d'armature de la Turquie.

281. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 17, vol. 1.1.

282. Voir pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableau 18, vol. 2.1. La même affirmation peut également s'appliquer au coût des marchandises fabriquées.

Le Tribunal examinera maintenant si l'augmentation des importations en question est une cause principale de menace de dommage grave.

Menace de dommage grave

En examinant si l'augmentation des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 est, en l'absence de l'imposition d'une mesure de sauvegarde, une cause principale de la menace de dommage grave, le Tribunal s'est essentiellement concentré sur les changements et les événements prévus sur le marché canadien pour le reste de 2019.

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que le volume élevé soutenu des importations en question causé par les mesures commerciales mondiales et leurs effets de détournement, les valeurs normales désuètes pour les exportateurs de la Turquie et du Bélarus, et la capacité excédentaire sur le marché mondial de l'acier se traduiront par une réduction importante des prix sur le marché national des barres d'armature, ce qui, en retour, causera un dommage grave à la branche de production nationale.

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que la branche de production nationale ne fait face à aucune menace de dommage grave, étant donné l'absence d'éléments de preuve établissant qu'il y a eu une augmentation soutenue des importations, et que le rendement de la branche de production nationale s'est amélioré pendant la période intérimaire de 2018 – et devrait continuer de se bonifier à court terme.

Pour les motifs énoncés ci-dessous, le Tribunal est d'avis que l'augmentation sensible des importations en question observée pendant la période intérimaire de 2018, attribuable en grande partie aux barres d'armature de la Turquie, ne se maintiendra vraisemblablement pas à des niveaux semblables en 2019. De plus, bien que les stocks de barres d'armature détenus par les transformateurs puissent réduire les ventes nationales à court terme à mesure que les stocks seront partiellement consommés, ce dommage n'aura probablement pas la sévérité ni la durée nécessaires pour être qualifié de grave.

Comme il est expliqué ci-dessus à la rubrique Événements imprévus, l'augmentation des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 est essentiellement le résultat de la dépréciation rapide de la livre turque et de ses conséquences sur l'application, par l'ASFC, des conclusions formulées par le Tribunal dans *Barres d'armature I*. En effet, le fait que l'ASFC ait réalisé des réexamens sur une base à peu près annuelle, combiné à la dépréciation rapide de la livre turque, ont permis aux barres d'armature de la Turquie achetées auprès d'exportateurs ayant obtenu des valeurs normales exprimées en livres turques d'être importées au Canada à des prix inférieurs sans être frappées de droits antidumping.

Toutefois, le 18 décembre 2018, l'ASFC a publié deux avis indiquant qu'elle avait conclu des révisions des valeurs normales qui visaient à mettre à jour les valeurs normales applicables à certaines barres d'armature exportées au Canada par deux exportateurs turcs distincts²⁸³. Les valeurs normales révisées ont pris effet la journée même de la publication des avis. En particulier, les deux avis contenaient le passage suivant :

Dans le cadre de la révision des valeurs normales, des observations et des mémoires ont été reçus de l'avocat des producteurs canadiens. Les questions soulevées dans ces observations

283. Pièce GC-2018-001-66.47, vol. 1 aux p. 1-6.

comprennent les suivantes : lacunes et exhaustivité de la réponse de l'exportateur et ajustements des valeurs normales en raison des fluctuations du prix des barres d'armature et de la baisse de la valeur de la livre turque. Les renseignements présentés dans ces documents ont été dûment pris en compte par l'ASFC avant la conclusion de cette révision des valeurs normales. L'information au dossier révèle la volatilité de la livre turque et les niveaux élevés d'inflation en Turquie. Compte tenu de ces facteurs, l'ASFC a établi les valeurs normales pour [nom de l'exportateur] en dollars américains²⁸⁴.

Le Tribunal comprend d'après ces avis que les producteurs nationaux ont participé à la révision en présentant des observations et des mémoires²⁸⁵. En outre, et chose plus importante encore aux fins de la présente analyse de la menace, l'ASFC a reconnu la volatilité de la livre turque et les niveaux élevés d'inflation en Turquie, et a par conséquent établi les valeurs normales révisées en dollars américains pour les deux exportateurs concernés. Compte tenu de la relative stabilité du taux de change Canada-États-Unis, les conditions qui ont mené à l'augmentation importante des importations de barres d'armature en provenance de la Turquie observée ces derniers temps ne devraient pas se répéter en 2019 et ultérieurement.

Questionné à ce sujet à l'audience, un témoin de la branche de production nationale a reconnu que l'établissement de valeurs normales en dollars américains pouvait réduire le volume des barres d'armature de la Turquie importées au Canada²⁸⁶. Pourtant, en répondant aux questions du Tribunal, le même témoin a souligné que les nouvelles valeurs normales établies en dollars américains visaient seulement deux exportateurs et que, vu le nombre d'exportateurs turcs, cette mesure n'est d'aucun réconfort pour la branche de production nationale²⁸⁷.

Les deux exportateurs pour qui l'ASFC a établi des valeurs normales révisées en dollars américains le 18 décembre 2018 sont les seuls exportateurs qui ont à l'heure actuelle des valeurs normales qui ont expédié des barres d'armature au Canada pendant la période d'enquête²⁸⁸. De plus, il est tout à fait raisonnable de supposer que, si les questions entourant la dépréciation de la livre turque devenaient un problème pour d'autres exportateurs, l'ASFC leur accorderait un traitement similaire et efficace.

Il faut également garder à l'esprit que, sans l'« avantage » de la dépréciation rapide de la livre turque, les exportateurs turcs étaient complètement absents du marché canadien en 2015 et en 2016²⁸⁹ à la suite des conclusions rendues par le Tribunal dans *Barres d'armature I*, malgré le fait qu'au moins un exportateur avait des valeurs normales pendant cette période²⁹⁰. À la lumière de la précédente analyse, le Tribunal conclut que les importations de barres d'armature en provenance de

284. *Ibid.* aux p. 2, 5.

285. Un témoin de la branche de production nationale a confirmé ce fait à l'audience. Voir *Transcription de l'audience publique* aux p. 631-633.

286. *Transcription de l'audience publique* à la p. 637.

287. *Ibid.* aux p. 587-588.

288. Les deux exportateurs en question sont Çolakoğlu Metalurji A.S. et IÇDAŞ Celik Enrji Tersane ve Ulasim Sanayi A.S. Voir pièce GC-2018-001-66.47, vol. 1 aux p. 1, 4, et les données sur les importations de l'ASFC.

289. Voir pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableau 1, vol. 2.1.

290. Voir l'énoncé des motifs de l'ASFC concernant la décision définitive à l'égard du dumping de barres d'armature originaires ou exportées de la Chine, de la Corée et de la Turquie, à l'adresse <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1403/ad1403-i14-fd-fra.html>. Voir aussi pièce GC-2018-001-89.06, vol. 7 aux p. 12, 39-40.

la Turquie ne se poursuivront probablement pas aux niveaux atteints à la fin de 2017 et pendant la période intérimaire de 2018.

Quant à la perspective d'augmentation importante des importations de barres d'armature en provenance du Bélarus en 2019, le Tribunal souligne que des valeurs normales ont été révisées pour un exportateur bélarusse le 4 mai 2018²⁹¹. Les données sur les importations de l'ASFC indiquent que toutes les importations de barres d'armature en provenance du Bélarus effectuées après les conclusions rendues par le Tribunal dans *Barres d'armature II* ont eu lieu pendant la période intérimaire de 2018 avant la révision de ces valeurs normales. Les données de Statistique Canada versées au dossier indiquent également qu'il n'y a pas eu d'importations de barres d'armature en provenance du Bélarus au troisième trimestre de 2018 et au mois d'octobre 2018²⁹². Comme dans le cas de la Turquie, il est raisonnable de supposer que, si les problèmes de monnaie et d'inflation devaient miner les valeurs normales établies pour les exportateurs bélarusses, l'ASFC leur appliquera le même traitement que celui qu'elle a accordé dans le dossier de la Turquie.

À l'audience, des témoins de la branche de production nationale ont souligné que, même si les problèmes concernant la Turquie sont réglés, d'autres pays prendront tout simplement sa place²⁹³. Étant donné le grand nombre de pays producteurs de barres d'armature²⁹⁴, le Tribunal ne conteste pas que certains de ces pays chercheront naturellement à remplir une partie du vide créé par la diminution probable des importations en question en provenance de la Turquie et du Bélarus. De plus, la capacité excédentaire sur le marché mondial de l'acier, les mesures de recours commercial et les mesures commerciales mondiales, comme les mesures prises en vertu de l'article 232 de la loi américaine et les mesures de sauvegarde imposées par l'Union européenne, favoriseront vraisemblablement le détournement qui, en l'absence d'autres facteurs atténuants, pourrait permettre aux importations en question de remplir entièrement ce vide.

Toutefois, ceci doit être nuancé par le fait que, le 1^{er} juillet 2018, le gouvernement du Canada a commencé à appliquer des contremesures sur les importations de certains produits, y compris les barres d'armature en provenance des États-Unis, en réponse aux droits imposés en vertu de l'article 232. Les données de Statistique Canada montrent que les importations de barres d'armature en provenance des États-Unis ont par la suite diminué de plus de 50 p. 100 au troisième trimestre de 2018 par rapport aux trimestres précédents²⁹⁵. Le Tribunal est d'avis que la branche de production nationale a l'occasion d'accroître sa part de marché par suite du vide créé tant par la diminution probable des importations en question en provenance de la Turquie et du Bélarus que par la diminution probable des importations en provenance des États-Unis.

Le dossier contient des éléments de preuve selon lesquels les importations en provenance de l'Égypte, de l'Indonésie, de l'Italie, de la Malaisie, du Mexique, des Philippines, de Singapour et du Vietnam pourraient vraisemblablement remplir le vide mentionné plus haut²⁹⁶. En ce qui concerne le Mexique, le libellé du décret est clair : dans son enquête, le Tribunal ne doit pas tenir compte des importations de barres d'armature en provenance du Mexique. En ce qui concerne les

291. Pièce GC-2018-001-89.06, vol. 7 à la p. 34.

292. Pièce GC-2018-001-73.06, vol. 5 aux p. 99-100.

293. *Transcription de l'audience publique* aux p. 589-590.

294. Pièce GC-2018-001-74.04 (protégée), vol. 6 aux p. 153-154.

295. Pièce GC-2018-001-73.06, vol. 5 à la p. 99.

296. Voir pièce GC-2018-001-08A (protégée), annexe 1, vol. 2.1; pièce GC-2018-001-73.06, vol. 5 à la p. 99; pièce GC-2018-001-52.03, vol. 3.2 à la p. 10; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 185, 192, 211; *Transcription de l'audience publique* aux p. 655, 677.

autres pays, les importations en provenance de l'Indonésie, de la Malaisie, des Philippines, de Singapour et du Vietnam arrivent, ou arriveraient, dans l'Ouest du Canada, tandis que les importations en provenance de l'Égypte et de l'Italie arrivent, ou arriveraient, dans l'Est du Canada.

Étant donné les éléments de preuve selon lesquels d'importants coûts sont associés à l'expédition des barres d'armature de l'Ouest vers l'Est du Canada et vice-versa²⁹⁷, les importations en question arrivant dans l'Ouest du Canada en provenance des pays de l'Asie-Pacifique resteront très probablement dans l'Ouest, et livreront concurrence surtout aux barres d'armature fabriquées au pays par AltaSteel²⁹⁸ pour occuper la part de marché libérée par les importations de barres d'armature en provenance des États-Unis par suite des contremesures appliquées par le Canada expliquées ci-dessus²⁹⁹. La baisse des importations en question en provenance de la Turquie et du Bélarus, qui arrivent dans l'Est du Canada, n'aura aucun effet prévisible sur cette situation, car ces importations restent dans l'Est³⁰⁰. Dans ces conditions, le Tribunal est d'avis que, si le volume des importations en question augmentera certainement dans l'Ouest du Canada et plus particulièrement en Colombie-Britannique, la hausse se fera vraisemblablement au détriment des importations en provenance des États-Unis, les importations totales demeurant à leurs niveaux historiques ou en deçà³⁰¹.

Dans l'Est du Canada, la diminution probable des importations en question en provenance de la Turquie et du Bélarus donnera aux producteurs nationaux l'occasion de récupérer la part de marché perdue. Les importations en provenance de l'Égypte, de l'Italie ou de toute autre source potentielle d'ailleurs, pourraient, en théorie, s'emparer de la majeure partie de cette part, mais le

297. Voir pièce GC-2018-001-73.02, vol. 5 à la p. 31; pièce GC-2018-001-74.11 (protégée), vol. 6 à la p. 36; pièce GC-2018-001-90.05 (protégée), vol. 8 à la p. 31; *Transcription de l'audience publique* aux p. 652, 654; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 187-188, 197-198.

298. La preuve au dossier indique que les producteurs nationaux autres qu'AltaSteel, qui sont situés en Ontario et au Québec, ont jusqu'à maintenant expédié des quantités minimales de barres d'armature dans l'Ouest du Canada et plus particulièrement en Colombie-Britannique (voir pièce GC-2018-001-73.04, vol. 5 à la p. 112; pièce GC-2018-001-73.11, vol. 5 aux p. 39, 41, 48, 52; *Transcription de l'audience publique* aux p. 652-653). Bien que Gerdau affirme s'employer actuellement à augmenter ses ventes en Colombie-Britannique, le Tribunal n'est pas convaincu que toute contribution additionnelle aux coûts fixes résultant d'un accroissement de la production attribuable à la mise en place d'une quatrième équipe à l'aciérie de Whitby suffirait à compenser les coûts d'expédition élevés et à rendre la société concurrentielle sur ce marché.

299. Le Tribunal a entendu des témoignages selon lesquels les importations de barres d'armature en provenance des États-Unis représentent depuis toujours une importante portion du marché de la Colombie-Britannique et que les importations totales en provenance des États-Unis ont fondu de moitié après l'application de contremesures par le Canada. Voir *Transcription de l'audience publique* aux p. 575, 604, 616, 621-622. Voir aussi pièce GC-2018-001-73.06, vol. 5 à la p. 99.

300. Selon certains éléments de preuve, les barres d'armature de la Turquie ont été offertes à des clients dans l'Ouest du Canada, mais rien n'indique que des ventes ont réellement été conclues. Voir pièce GC-2018-001-73.05, vol. 5 à la p. 14.

301. Le Tribunal a entendu des témoignages selon lesquels les importations en question prennent la place des importations de barres d'armature en provenance du Nord-Ouest des États-Unis (voir *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 239). Bien qu'AltaSteel ait confirmé avoir augmenté sa part de marché par suite des contremesures appliquées par le Canada et des conclusions rendues par le Tribunal dans *Barres d'armature II* (voir pièce GC-2018-001-73.05, vol. 5 aux p. 10-11), des éléments de preuve donnent à penser que d'autres facteurs pourraient entraver la réalisation de gains supplémentaires, surtout en Colombie-Britannique (voir, par exemple, *Transcription de l'audience publique* aux p. 652-653, et pièce GC-2018-001-73.11, vol. 5 à la p. 51).

Tribunal estime qu'il s'agit d'une lointaine possibilité. Relativement peu de barres d'armature en provenance de l'Italie ont été importées pendant la période d'enquête, et aucune en provenance de l'Égypte³⁰². Si, à l'évidence, d'autres sources d'approvisionnement se disputeront toujours la part de marché disponible, le Tribunal ne peut recommander l'imposition d'une mesure de sauvegarde sur ce seul fondement – il doit y avoir une augmentation soutenue des importations qui menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale.

En l'espèce, le Tribunal n'est pas convaincu que l'augmentation des importations en question observée pendant la période intérimaire de 2018 se maintiendra à de pareils niveaux en 2019 de manière à ce que l'imposition d'une mesure de sauvegarde soit justifiée. Le Tribunal fait remarquer que la branche de production nationale bénéficie déjà de la protection conférée par les conclusions qu'il a rendues dans *Barres d'armature I et II*, ce qui réduit le risque de détournement. Si la branche de production nationale croit subir un dommage en raison de l'importation de barres d'armature sous-évaluées ou subventionnées en provenance de pays non visés par ces conclusions, il lui sera loisible de déposer une autre plainte auprès de l'ASFC sous le régime de la *LMSI*.

Étant donné la diminution probable du volume des importations en question en 2019 par rapport à la période intérimaire de 2018, de telles importations réduites devraient avoir tout au plus un effet minime sur les prix des barres d'armature fabriquées au pays. Le Tribunal rappelle qu'il a déjà conclu que les éléments de preuve établissant la sous-cotation des prix ne sont guère nombreux, et qu'il n'y a aucun signe de baisse et de compression des prix pendant la période intérimaire de 2018, période où les importations de barres d'armature en provenance de la Turquie représentaient près des trois quarts des importations en question. Comme les barres d'armature provenant de la Turquie sont censées se vendre moins cher que les barres d'armature d'autres pays³⁰³, il est raisonnable de supposer qu'une diminution des importations de barres d'armature en provenance de la Turquie ferait grimper les prix, de sorte que tout effet allégué sur les prix en 2019 serait d'autant moins probable.

Malgré les conclusions énoncées ci-dessus concernant le volume probable des importations en question en 2019 et leur effet probable sur les prix, le Tribunal doit tout de même déterminer si l'augmentation des importations en question survenue pendant la période intérimaire de 2018, augmentation qui n'a pas causé de dommage à la branche de production nationale selon ce qu'a déjà conclu le Tribunal, menace de causer un dommage grave dans un avenir rapproché.

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que l'augmentation des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 a créé d'importants excédents de stocks qui menacent les ventes de la branche de production nationale en 2019, étant donné que la demande réelle de barres d'armature devrait demeurer relativement stable selon les projections. Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que l'augmentation des importations en question cadre avec la croissance du marché canadien des barres d'armature attribuable à la montée rapide de la demande.

302. D'après les données sur les importations de l'ASFC et les réponses au questionnaire à l'intention des importateurs du Tribunal. En ce qui concerne l'Italie, il est plausible qu'elle puisse choisir de se concentrer sur le marché de l'Union européenne en raison de l'imposition, par celle-ci, de mesures de sauvegarde sur les produits de l'acier, y compris les barres d'armature.

303. *Transcription de l'audience publique* aux p. 589-591.

La preuve au dossier indique que la demande de barres d'armature sur le marché canadien en 2018 devrait s'inscrire dans la fourchette de la demande historique moyenne. En effet, selon les estimations d'un certain nombre de témoins, la demande de barres d'armature en 2018 concordera avec la demande connue les années précédentes³⁰⁴. À supposer que cette hypothèse se confirme, la hausse de 40 p. 100 observée sur le marché pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017³⁰⁵ donne à penser qu'il y a probablement eu accumulation des stocks par les transformateurs, plutôt qu'une véritable hausse de la demande³⁰⁶. Pour calculer approximativement la taille potentielle maximale de ces excédents de stocks probables, il faut annualiser les ventes totales sur le marché pendant la période intérimaire de 2018 et déduire du résultat la demande estimative. Ce calcul donne des excédents de stocks substantiels, qui s'inscrivent dans la même fourchette que les chiffres avancés par la branche de production nationale³⁰⁷.

Bien que certains éléments de preuve confirment que les transformateurs détiennent en fait des stocks plus élevés que les niveaux habituels³⁰⁸, le Tribunal n'a pas assez d'information pour corroborer le calcul approximatif effectué précédemment. De plus, le Tribunal tient compte du fait qu'une partie de la hausse de 40 p. 100 observée sur le marché pendant la période intérimaire de 2018 s'explique par les ventes d'importations non visées et les ventes de la production nationale, lesquelles se sont accrues de 44 et de 9 p. 100, respectivement, pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017³⁰⁹. Autrement dit, en volume, moins des deux tiers de l'augmentation observée sur le marché pendant la période intérimaire de 2018 étaient attribuables à l'augmentation des ventes des importations en question³¹⁰. Ainsi, le Tribunal est d'avis que l'augmentation des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 ne doit pas être considérée comme étant le seul facteur à l'origine des excédents de stocks³¹¹.

Pour ce qui est de la demande prévue de barres d'armature sur le marché canadien en 2019, des éléments de preuve contradictoires ont été présentés au Tribunal. Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde se fondent sur certaines prévisions économiques des grandes banques canadiennes et d'autres organisations pour étayer leur opinion selon laquelle la

304. Pièce GC-2018-001-74.06 (protégée), vol. 6 à la p. 61; pièce GC-2018-001-73.04, vol. 5 à la p. 58; pièce GC-2018-001-73.11, vol. 5 aux p. 30, 36, 63; *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 190.

305. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 12, vol. 1.1.

306. Les stocks détenus par les transformateurs sont composés de barres d'armature qui ont été vendues par les producteurs nationaux et les importateurs. Il faut faire la distinction avec les stocks détenus par les producteurs nationaux et les importateurs, lesquels n'ont pas encore été vendus et ne font pas partie du marché.

307. Voir pièce GC-2018-001-74.06 (protégée), vol. 6 aux p. 25-26; mémoire déposé par Gerdau (protégé) à l'onglet 4, vol. 18; *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 190.

308. Pièce GC-2018-001-73.11, vol. 5 à la p. 38; pièce GC-2018-001-74.06 (protégée), vol. 6 aux p. 73-74; pièce GC-2018-001-74.09 (protégée), vol. 6 à la p. 5; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 236-237; *Transcription de l'audience publique* aux p. 577-578, 646.

309. Pièce GC-2018-001-07A, tableau 12, vol. 1.1.

310. Voir pièce GC-2018-001-08A (protégée), tableau 11, vol. 2.1.

311. Bien qu'un témoin d'AMPLC ait déclaré que les barres d'armature fabriquées au pays et les importations en provenance des États-Unis ne servent généralement pas à l'accumulation de stocks, un témoin de Salit Steel, transformateur et distributeur de produits de l'acier, a confirmé que la société stockait de l'acier national et étranger, y compris de l'acier en provenance des États-Unis (voir *Transcription de l'audience publique* aux p. 602-603, 647-648). Il est également très probable que certaines importations en provenance des États-Unis ont servi à l'accumulation de stocks avant l'entrée en vigueur des contremesures appliquées en réponse aux droits imposés en vertu de l'article 232.

croissance du marché serait, au mieux, minime³¹². Pour leur part, les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde se fondent principalement sur la connaissance du marché d'un seul transformateur pour appuyer leur affirmation selon laquelle la croissance générale du secteur de la construction ferait grimper la demande³¹³. Le Tribunal n'a pas besoin de trancher cette divergence, car, dans un cas comme dans l'autre, sa conclusion définitive sur la question de savoir si les excédents de stocks menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale ne changerait pas.

Pour les fins de son analyse, le Tribunal postulera donc que la demande de barres d'armature en 2019 sera relativement atone et que, par conséquent, les stocks existants, plutôt que de nouvelles ventes, serviront à répondre en partie à cette demande. Autrement dit, jusqu'à ce que les stocks soient écoulés, la demande de barres d'armature accusera du retard, et la branche de production nationale peut s'attendre à voir ses ventes diminuer. Dans *Barres d'armature I*, le Tribunal a conclu que les excédents de stocks seraient consommés et continueraient de nuire à la branche de production nationale pendant deux trimestres³¹⁴. Dans la présente instance, des témoins de la branche de production nationale ont déclaré que, à la suite des conclusions rendues par le Tribunal dans *Barres d'armature II*, il avait fallu environ trois trimestres pour que les excédents de stocks soient consommés, et que, selon les attentes, il faudrait de cinq à six mois pour que les stocks actuels soient écoulés³¹⁵. Le Tribunal estime donc raisonnable de supposer que les excédents de stocks actuels seront consommés au plus tard d'ici la fin du deuxième trimestre de 2019 – environ trois trimestres après l'imposition des mesures de sauvegardes provisoires et un peu plus de six mois après l'établissement par l'ASFC de valeurs normales révisées pour deux exportateurs turcs.

Enfin, le Tribunal a entendu des témoignages selon lesquels les excédents de stocks se répercutent bel et bien sur les ventes de certains producteurs nationaux pour certains comptes en 2019, et sur les niveaux des effectifs et de la production³¹⁶. Il est fort probable que ce dommage soit au moins partiellement neutralisé par les effets des mesures de sauvegarde provisoires et des contremesures appliquées en réponse aux droits imposés en vertu de l'article 232 de la loi américaine³¹⁷. En fait, des témoins ont confirmé que les prix des barres d'armature se situent actuellement près de leurs sommets historiques³¹⁸. Quoiqu'il en soit, si la branche de production nationale peut subir un certain dommage sous forme de réduction des ventes en raison des excédents de stocks, le Tribunal est d'avis que ce dommage n'aura probablement pas la sévérité ni la durée nécessaires pour causer un dommage grave, ou, en d'autres mots, une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale. Comme le Tribunal l'a mentionné précédemment, le seuil du dommage grave est nettement plus élevé que celui du dommage sensible.

312. Voir, par exemple, pièce GC-2018-001-73.06, vol. 5 aux p. 24-25; pièce GC-2018-001-74.06 (protégée), vol. 6 à la p. 202; pièce GC-2018-001-89.05, vol. 7 aux p. 18-19.

313. Voir pièce GC-2018-001-73.11, vol. 5 aux p. 36-38.

314. Voir *Barres d'armature I* au par. 242.

315. *Transcription de l'audience publique* aux p. 568-570, 580; *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 186.

316. *Transcription de l'audience publique* aux p. 566, 571. Voir également pièce GC-2018-001-74.06 (protégée), vol. 6 aux p. 58, 74, 87; pièce GC-2018-001-73.04, vol. 5 à la p. 56; pièce GC-2018-001-73.07, vol. 5 à la p. 41; pièce GC-2018-001-90.05 (protégée), vol. 8 aux p. 27-28.

317. Voir *Transcription de l'audience publique* à la p. 606; *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 186.

318. Pièce GC-2018-001-74.11 (protégée), vol. 6 à la p. 32; *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 233.

À la lumière de l'examen de la preuve exposé ci-dessus, le Tribunal conclut que les importations accrues ne sont pas une cause principale de menace de dommage grave.

Conclusions

Le Tribunal conclut que, s'il y a eu augmentation sensible des importations des barres d'armature en question au Canada, cette augmentation, de même que les conditions dans lesquelles les barres d'armature en question sont importées, ne sont pas une cause de dommage grave ou de menace de dommage grave aux producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes. À la lumière de ces conclusions, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si les importations en provenance des partenaires des accords de libre-échange du Canada sont une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave, et le Tribunal ne recommande pas de mesures correctives pour ce qui est des barres d'armature.

CHAPITRE VI – PRODUITS TUBULAIRES POUR LE SECTEUR DE L'ÉNERGIE

PRODUIT

La troisième catégorie de marchandises examinée par le Tribunal est celle des produits tubulaires pour le secteur de l'énergie (PTSE)³¹⁹. Le décret comprend la description suivante de cette catégorie de marchandises³²⁰ :

Les produits tubulaires pour le secteur de l'énergie en acier au carbone et en acier allié, y compris les tubes de canalisation, de caisson et de tubage, finis ou non finis, soudés ou sans soudure, d'un diamètre extérieur nominal de 2,375 pouces (60,3 mm) à 60 pouces (1,524 mm) (avec les écarts positifs ou négatifs que les normes pertinentes autorisent pour chaque dimension), traités thermiquement ou non, indépendamment de la longueur, de l'épaisseur de la paroi, du traitement de la surface (recouverte ou non) et de la finition des extrémités (extrémités lisses, biseautées, filetées ou fileté et manchonnées), de toutes les nuances, conformes ou appelés à se conformer à l'une ou plusieurs des normes de l'American Petroleum Institute (« API ») 5L, API 5L-B, API 5CT, de l'Association canadienne de normalisation (« CSA ») Z245.1, de l'Organisation internationale de normalisation (« ISO ») 3183, de l'American Society for Testing and Materials (« ASTM ») ASTM A333, ASTM A106, ASTM A53-B ou aux normes propriétaires équivalentes ou supérieures, qu'ils soient certifiés et marqués ou non, qu'ils respectent ou non les normes pour d'autres utilisations ultimes (p. ex. une seule, deux ou plusieurs attestations, tubes de canalisation de pétrole et de gaz, tubes pour pilotis, ou autres applications).

Il est entendu que la présente catégorie comprend les caissons et les tubes qui sont connus dans l'industrie comme « tubes verts ». Ces tubes sont formés et ont la composition chimique ainsi que les dimensions de produits tubulaires, mais ils nécessitent un traitement supplémentaire avant de pouvoir être utilisés dans un puits. Ils sont compris dans la présente catégorie en tant que tubes non finis, non traités thermiquement ou aux extrémités lisses. Le traitement supplémentaire requis pour ces tubes peut être un traitement thermique, du filetage, du manchonnage, des tests ou toute combinaison de ces procédés.

Les marchandises suivantes sont exclues :

- les tuyaux de forage, tubes courts, manchons, tubes-sources pour manchons, tubes de canalisation en acier galvanisé ou inoxydable et caissons ou tubages contenant 10,5 p. 100 ou plus en poids de chrome,

319. Quant à cette catégorie de marchandises, le 30 octobre 2018, le Tribunal a demandé aux producteurs nationaux et importateurs de fournir des informations supplémentaires dans le cadre de leur réponse aux questionnaires du Tribunal. Il leur a demandé d'indiquer le pourcentage approximatif de la production nationale et des importations représenté par les produits tubulaires destinés au secteur de l'énergie par opposition à ceux non destinés au secteur de l'énergie. Les données recueillies par le Tribunal indiquaient que les produits tubulaires non destinés au secteur de l'énergie ne représentaient qu'une très faible proportion de la production destinée aux ventes nationales et des importations totales des marchandises en question au cours de la période d'enquête, tel que l'avaient déclaré les producteurs nationaux et les importateurs dans leurs réponses aux questionnaires du Tribunal.

320. En outre, le ministère des Finances a publié une liste indicative des codes SH pour les PTSE : 7304.19.00.10; 7304.19.00.20; 7304.29.00.11; 7304.29.00.19; 7304.29.00.21; 7304.29.00.29; 7304.29.00.31; 7304.29.00.39; 7304.29.00.81; 7304.29.00.89; 7305.11.00.10; 7305.11.00.20; 7305.12.00.10; 7305.12.00.30; 7305.19.00.10; 7305.19.00.20; 7306.19.00.10; 7306.19.00.90; 7306.29.00.11; 7306.29.00.19; 7306.29.00.51; 7306.29.00.59; 7306.29.00.61 et 7306.29.00.69. Pièce GC-2018-001-01A, vol. 1 à la p. 5.

- les tubes de canalisation soudés longitudinalement à l'arc immergé, indépendamment de la nuance, du diamètre extérieur et de l'épaisseur de la paroi, d'une longueur de 60 pieds (18,288 m), sans soudure sur la circonférence, pour utilisation exclusive dans les systèmes d'évacuation des boues ou des résidus dans l'exploitation des sables bitumineux et désignés « For Use as Slurry/Tailings Pipe Only » (à utiliser comme tubes pour pipelines à boues seulement). Il est entendu que l'utilisation comme tube de conduite satisfaisant à la norme CSA Z-662 ou comme tube sous pression satisfaisant au code CSA B51 est interdite aux termes de la présente exclusion,
- les tubes de canalisation soudés longitudinalement à l'arc immergé, indépendamment du diamètre extérieur, de l'épaisseur de la paroi et de la longueur, pour utilisation exclusive comme conduites de distribution à température et pression élevées et désignés « For Steam Distribution Only » (pour conduites de distribution à haute pression seulement), homologués pour satisfaire à la norme CSA Z662-15 chapitre 14 ou à l'annexe I et résistant à la fatigue et au fluage selon les sections I.2.3.2 et I.3.2.1 de la norme CSA Z662-15 tel qu'il est établi par un essai d'au moins 10 000 heures effectué conformément à la norme ASTM E139,
- les tubes de canalisation bruts sans soudure en acier au carbone ou en acier allié sous forme de tubes-ébauches d'un diamètre extérieur de 184, 197, 210, 235, 260, 286, 328, 350, 368, 377, 394, 402, 419, 426, 450, 475, 480, 500, 521, 530, 560, 585 ou 610 mm, dont l'épaisseur de la paroi varie de 9 mm à 110 mm et la longueur, de 7,72 m à 15,24 m, sans inscription les désignant comme répondant à une norme d'un produit de tube de canalisation, mais importés pour servir dans la fabrication, et non seulement pour la finition, de tubes de canalisation sans soudure qui respectent une ou plusieurs des normes API 5L, CSAZ245.1, ISO 3183, ASTM A333, ASTM A335, ASTM A106, ASTM A53 ou des normes équivalentes,
- les tubes en acier soudés à l'arc ASME SA 672 ou ASME SA 691 homologués selon les règles du « Boiler and Pressure Vessel Code » (code sur les chaudières et cuves sous pression) de l'ASME (et comportant au moins un de ces marquages), d'une longueur n'excédant pas 15 pieds (4,572 m), pour une utilisation autre que celle des tubes de conduite satisfaisant à la norme CSA Z-662 et importés avec les certificats d'inspection autorisés et les rapports de données partiels de l'ASME applicables,
- les tubes de canalisation, indépendamment de leur nuance, de leur diamètre extérieur et de l'épaisseur de leur paroi, comportant un marquage unique « DNV-OS-F101 » pour utilisation exclusive en mer et désignés « For Offshore Applications Only » (pour les utilisations en mer seulement),
- Les tubes de canalisation soudés d'un diamètre extérieur de 18 pouces à 24 pouces (610 mm) inclusivement (avec les écarts positifs ou négatifs que les normes pertinentes autorisent pour chaque dimension), indépendamment de la nuance et de l'épaisseur de la paroi, dont le contenu en manganèse est d'au moins 16 p. 100 en poids, utilisés exclusivement dans les systèmes d'évacuation des boues ou des résidus dans l'exploitation des sables bitumineux et désignés « Not for CSA Z-662 Applications » (non conçu pour des applications ayant trait à la norme CSA Z-662). Il est entendu que l'utilisation dans un pipeline satisfaisant à la norme CSA Z-662 est interdite aux termes de la présente exclusion.

La catégorie de marchandises des PTSE comprend des produits ayant fait l'objet de procédures menées aux termes de la *LMSI* : les fournitures tubulaires pour puits de pétrole (FTPP),

les caissons sans soudure, les tubes de canalisation et les tubes de canalisation de gros diamètre. À l'occasion de ces procédures, le Tribunal a tiré de nombreuses conclusions de fait concernant les méthodes de production et les caractéristiques des PTSE, et il en prend connaissance d'office et les adopte :

- Les FTTP sont des tuyaux en acier au carbone ou allié utilisés pour l'exploration ou l'exploitation du pétrole et du gaz naturel. Les FTTP sont produites soit par le procédé sans soudure ou par celui du soudage par résistance électrique (SRE), et elles peuvent être subdivisées en caissons et en tubes. Les caissons servent à empêcher les parois d'un puits pétrolier ou gazier de s'effondrer lors de forages et après le parachèvement d'un puits. Les tubes sont installés à l'intérieur des caissons et servent à acheminer le pétrole et le gaz naturel jusqu'à la surface. Les FTTP sont conformes ou appelées à se conformer à la norme 5CT de l'API, dans toutes les nuances applicables³²¹.
- Les tubes de canalisation d'un diamètre extérieur de 2,375 pouces (60,3 mm) jusqu'à et y compris 24 pouces (609,6 mm³²²), soit les « tubes de canalisation à petit diamètre », sont des tubes vendus pour le transport du pétrole et du gaz ou comme tuyauterie industrielle. Les industries du pétrole et du gaz utilisent les tubes de canalisation à petit diamètre dans leurs lignes de ravitaillement (pipelines) pour collecter et distribuer le pétrole et le gaz, ou comme tuyauterie industrielle du type utilisé dans les centrales à vapeur aux fins de drainage par gravité au moyen de vapeur, les usines pétrochimiques, les usines de traitement, les installations de transport de gaz, et dans la fabrication de modules. Les tubes de canalisation à petit diamètre sont produits soit par procédé sans soudure ou par soudage. Le marché national de tubes de canalisation pour le pétrole et le gaz est régi par deux codes de conception principaux, selon qu'il s'agisse de tubes de canalisation pour pipeline ou pour la tuyauterie industrielle. Les pipelines (oléoducs et gazoducs) doivent se conformer à la norme CSA Z662 (Réseaux de canalisations de pétrole et de gaz) ou à une norme équivalente, et la tuyauterie industrielle doit se conformer à la norme ASME B31.1 ou à une norme équivalente. Ces normes de système comprennent plusieurs normes et nuances applicables aux tubes. Voici quelques exemples des normes applicables aux tubes : CSA Z245.1; API 5L; ISO 3183; ASTM A333; ASTM A53-B; et ASTM A106. Les tubes fabriqués selon une norme précise

321. *Caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz* (10 mars 2008), NQ-2007-001 (TCCE) [*Caissons sans soudure NQ*] aux par. 15-23; *Caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz* (11 mars 2013), RR-2012-002 [*Caissons sans soudure 1^{er} réexamen*] aux par. 16-23; *Caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz* (28 novembre 2018), RR-2017-006 (TCCE) [*Caissons sans soudure 2^e réexamen*] aux par. 14-16; *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole* (23 mars 2010), NQ-2009-004 (TCCE) [*FTTP I*] aux par. 23-29; *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole* (2 mars 2015), RR-2014-003 (TCCE) [*FTTP I 1^{er} réexamen*] aux par. 9-11; *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole* (2 avril 2015), NQ-2014-002 (TCCE) [*FTTP II*] aux par. 20-22.

322. Dans la définition de produit énoncée dans *Tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié* (29 mars 2016), NQ-2015-002 (TCCE) [*Tubes de canalisation I*] et *Tubes de canalisation soudés à gros diamètres en acier au carbone et en acier allié* (20 octobre 2016), NQ-2016-001 [*Tubes de canalisation à gros diamètres*], l'ASFC indiquait que 24 pouces équivalait à 609,6 mm. Dans *Tubes de canalisation soudés en acier au carbone et en acier allié* (4 janvier 2018), NQ-2017-002 (TCCE) [*Tubes de canalisation II*], 24 pouces équivalait à 610 mm.

pourraient se conformer aux exigences d'une autre norme. C'est-à-dire qu'un tube donné pourrait être certifié conforme à plusieurs normes si toutes les exigences de chaque norme/nuance sont respectées pour le tube en question³²³.

- Les tubes de canalisation de gros diamètre, définis comme étant les tubes de canalisation dont le diamètre extérieur est supérieur à 24 po (609,6 mm), mais ne dépassant pas 60 po (1 524 mm), servent dans les secteurs pétrolier et gazier surtout pour le transport du pétrole et du gaz naturel sur de longues distances, mais aussi pour de multiples usages dans l'exploitation minière, notamment comme pipelines à solides dans l'industrie des sables bitumineux. Le marché canadien des gros tubes de canalisation est régi par les spécifications pertinentes, dont la Z245.1 de l'Association canadienne de normalisation (CSA) pour les tubes de canalisation utilisés comme pipelines. Oléoducs et gazoducs doivent à leur tour respecter la norme CSA Z662 (Réseaux de canalisations de pétrole et de gaz). Cela dit, au niveau international, c'est surtout la spécification API 5L qui s'applique. Un tube de canalisation donné peut être certifié et marqué comme conforme à des normes multiples s'il remplit tous les critères de chaque norme/nuance (ce qui explique que certains tubes portent deux marques, trois, ou plus). Les tubes de canalisation de gros diamètre sont fabriqués selon deux principaux procédés : le soudage en spirale à l'arc immergé (HSAW pour *helical submerged arc welded*) et le soudage longitudinal à l'arc immergé (LSAW pour *longitudinal submerged arc welded*). Les tubes de canalisation de gros diamètre sont également soumis à un éventail d'essais sophistiqués et spécialisés et/ou sont enduits de différentes substances afin de satisfaire aux normes de l'industrie et aux spécifications techniques dictées par les acheteurs. Les tubes de canalisation de gros diamètre ont de nombreuses utilisations finales différentes, dont certaines sont assujetties à des essais obligatoires avant qu'une usine puisse obtenir une attestation de production de tubes de canalisation de gros diamètre conformes aux normes de l'industrie³²⁴.
- Les FTTP et les tubes de canalisation à petit diamètre sont des produits de base qui sont principalement achetés en fonction du prix³²⁵. En revanche, les tubes de canalisation de gros diamètre ne sont ni des produits de base, ni des biens d'équipement; ils peuvent être définis comme des produits hybrides qui demeurent assujettis à des considérations liées au prix lorsqu'ils sont achetés par les utilisateurs finaux du secteur pétrolier et gazier ou du secteur de l'extraction³²⁶.

SOMMAIRE

Le Tribunal conclut que, bien qu'il y ait eu une augmentation sensible des importations de PTSE en provenance des pays visés, cette augmentation et les conditions dans lesquelles sont importés les PTSE en question n'ont pas causé ni ne menacent de causer un dommage grave à la

323. Voir *Tubes de canalisation I* au par. 20; *Tubes de canalisation II* au par.12.

324. *Tubes de canalisation à gros diamètres* aux par. 4-5, 33-38.

325. Voir *Caissons sans soudure 1^{er} réexamen* au par. 120; *Caissons sans soudure 2^e réexamen* au par. 73; *FTTP I* aux par. 141-142; *FTTP I 1^{er} réexamen* aux par. 122-133; *FTTP II* aux par. 125; *Tubes de canalisation I* aux par. 105, 217, 249; *Tubes de canalisation II* au par. 34.

326. *Tubes de canalisation à gros diamètres* au par. 38.

branche de production nationale. Par conséquent, le Tribunal ne recommande pas de mesure correctrice en ce qui a trait aux PTSE.

ANALYSE

Les principes juridiques applicables à cette analyse sont énoncés au chapitre III de ce rapport.

Marchandises similaires ou directement concurrentes

Le Tribunal doit déterminer si les PTSE produits au pays constituent des marchandises « similaires ou directement concurrentes » aux PTSE importés en question.

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que les PTSE produits au pays constituent des marchandises similaires aux marchandises importées en question.

Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde présentent les arguments suivants : 1) les producteurs nationaux ne sont pas en mesure de produire certains types de PTSE au pays; 2) le Tribunal ne peut pas attribuer un dommage à des importations qui n'ont pas d'équivalent fabriqué au Canada; 3) la loi ne permet pas d'imposer une mesure de sauvegarde dans les cas où il n'existe pas de branche de production nationale pour un produit donné. Certaines parties qui s'opposent soutiennent que la catégorie de marchandises des PTSE, telle qu'elle est définie dans le décret, amalgame en fait plusieurs catégories de marchandises³²⁷. Selon ces parties, comme les données globales sur les prix recueillies par le Tribunal reflètent les prix de produits qui ne sont pas tous « similaires », il est impossible de faire des comparaisons utiles au chapitre des prix, particulièrement étant donné que les combinaisons des différents produits peuvent varier. Ces parties soulèvent également le risque que le Tribunal recommande l'imposition de mesures de sauvegardes à l'égard des FTTP importées après leur avoir indûment attribué le dommage causé par des tubes de canalisation importés, ou vice-versa.

Le Tribunal reconnaît que les arguments des parties qui s'opposent pourraient avoir un certain mérite, mais il est lié par les dispositions du décret, qui lui impose de considérer les PTSE comme une seule catégorie de marchandises :

Dans le cadre de son mandat, le Tribunal [...] procède à son analyse en considérant l'ensemble des marchandises de chaque catégorie décrite à l'annexe [...] [et] procède à son analyse en fonction des producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes, au sens de l'article 3 du *Règlement sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, pour chaque catégorie décrite à l'annexe [...] ³²⁸.

327. Ces parties ont classé les différents types de PTSE en différentes catégories de produits. Une des parties a proposé le classement suivant : i) nuances de FTTP en acier de carbone; ii) nuances de FTTP en acier allié; iii) tubes de canalisation à petit diamètre; iv) tubes de canalisation de gros diamètre: pièce GC-2018-001-75.29, vol. 5 à la p. 31. Une autre partie a proposé le classement suivant : i) FTTP sans soudure; ii) FTTP soudées; iii) tubes de canalisation dont le diamètre extérieur est inférieur à 16 po; iv) tubes de canalisation dont le diamètre extérieur est supérieur à 16 po : pièce GC-2018-001-75.27, vol. 5 à la p. 10.

328. Décret, articles 2(1)a) et 2(1)b).

Les PTSE couvrent une large gamme de produits de diamètres et nuances variés. Néanmoins, le Tribunal considère que les PTSE produits au pays et les PTSE importés comparables sont en concurrence sur le marché canadien au chapitre des prix et qu'ils ont pour l'essentiel les mêmes utilisations finales.

En conséquence, aux fins de la présente enquête, le Tribunal conclut que les PTSE produits au pays dont la description correspond à celle des marchandises en question sont similaires aux PTSE importés en question ou sont en concurrence directe avec eux³²⁹.

Producteurs nationaux

Les producteurs nationaux de PTSE sont Bri-Steel Corporation (Bri-Steel), Evraz Inc. NA Canada et la Canadian National Steel Corporation (collectivement « Evraz »), Tenaris Canada (qui comprend Tenaris Global Services (Canada) Inc., Algoma Tubes Inc. et Prudential Steel ULC – collectivement « Tenaris ») et Welded Tube of Canada (Welded Tube).

Les capacités de la branche de production nationale sont les suivantes :

- Bri-Steel fabrique des tubes sans soudure à son usine d'Edmonton³³⁰.
- Evraz fabrique des tubes de canalisation à petit diamètre produits selon le procédé de SRE, des tubes de canalisation de gros diamètre produits selon le procédé HSAW et des tuyaux produits selon le procédé de SRE à Regina (Saskatchewan), des caissons produits selon le procédé de SRE à Calgary (Alberta), des tubes de canalisation à petit diamètre et caissons produits selon le procédé de SRE à Red Deer (Alberta) et des tubes de canalisation à petit diamètre produits selon le procédé de SRE, des tubes de canalisation de gros diamètre produits selon le procédé de soudage double à l'arc immergé (DSAW pour *double submerged arc welded*) et des caissons produits selon le procédé de SRE à Camrose (Alberta)³³¹.
- Tenaris fabrique des FTTP sans soudure et des tubes de canalisation à petit diamètre sans soudure à l'usine Algoma Tubes située à Sault Ste. Marie (Ontario) et produit des FTTP selon le procédé de SRE et des tubes de canalisation à petit diamètre, également selon le procédé de SRE, à l'usine Prudential Steel située à Calgary (Alberta)³³².

329. Afin de s'assurer que son analyse sur l'incidence des marchandises en question sur les prix soit représentative et juste (compte tenu de l'incidence potentielle de variations de la combinaison de produits sur les données regroupées sur les prix de PTSE), le Tribunal a décidé de recueillir des données supplémentaires sur les prix de la part des producteurs et importateurs de PTSE concernant huit produits de référence dans cette catégorie de marchandises. Les huit produits de référence sont les suivants : i) tubes de canalisation non recouverts à diamètre extérieur de 6 5/8 po; ii) tubes de canalisation non recouverts à diamètre extérieur de 8 5/8 po; iii) tubes de canalisation non recouverts à diamètre extérieur de 12 3/4 po; iv) tubes de canalisation non recouverts à diamètre extérieur de 24 po; v) caissons sans soudure de nuance J55; vi) caissons sans soudure de nuance L80; vii) caissons produits selon le procédé de SRE de nuance J55; viii) caissons produits selon le procédé de SRE de nuance L80. Pièce GC-2018-001-09E, vol. 1.1 à la p. 7.

330. Pièce GC-2018-001-24.01, vol. 3 à la p. 3.

331. Pièce GC-2018-001-24.05A, vol. 3 aux p. 8-9, 15.

332. Pièce GC-2018-001-24.04D, vol. 3 aux p. 4-5.

- Welded Tube fabrique des caissons produits selon le procédé de SRE et a des usines à Concord, Port Colborne et Welland, en Ontario³³³.

Il n'est pas contesté que Bri-Steel, Evraz, Tenaris et Welded Tube représentent la totalité de la production nationale connue de PTSE et, par conséquent, constituent l'entière de la branche de production nationale. Ainsi, en l'absence de tout élément de preuve indiquant le contraire, le Tribunal conclut que Bri-Steel, Evraz, Tenaris et Welded Tube forment l'ensemble des producteurs de marchandises similaires ou directement concurrentes et qu'elles constituent donc la « branche de production nationale » de marchandises similaires ou concurrentes.

Importation en quantité accrue

Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent qu'il n'y a pas eu d'augmentation des importations satisfaisant aux critères du droit canadien et de l'*Accord sur les sauvegardes*; les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent le contraire.

Le tableau 6 montre le volume des importations de PTSE au Canada en chiffres absolus pendant la période d'enquête.

Tableau 6
Importations de produits tubulaires pour le secteur de l'énergie
(tonnes)

				Période intérimaire	
	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>2017</u>	<u>2018</u>
Pays visés	499 913	307 424	534 681	252 735	335 255
Total - Importations	736 957	460 357	838 892	395 259	452 176

Source : Pièce GC-2018-001-09B, tableau 10, vol. 1.1.

En chiffres absolus, comme le montre le tableau 6, le volume des importations en question a diminué d'environ 192 000 tonnes en 2016, avant d'augmenter d'environ 227 000 tonnes en 2017, soit une augmentation nette d'environ 35 000 tonnes sur trois ans. En pourcentage, les importations en question ont diminué de 39 p. 100 en 2016, puis ont augmenté de 74 p. 100 en 2017, soit une augmentation nette de 7 p. 100³³⁴. Le ratio des importations en question par rapport à la production nationale a diminué de 6 points de pourcentage entre 2015 et 2016 puis est demeuré stable entre 2016 et 2017³³⁵. À l'examen des tendances annuelles du volume des importations en question, le Tribunal conclut qu'on ne peut qualifier de sensible ni l'augmentation de l'année 2017 en elle-même ni l'augmentation globale de 2015 à 2017. Le taux d'augmentation des importations en question enregistré de 2015 à 2017 est inférieur au taux de croissance du marché³³⁶.

333. Pièce GC-2018-001-24.03B, vol. 3 aux p. 2-3.

334. Pièce GC-2018-001-009B, tableaux 10 et 11, vol. 1.1.

335. *Ibid.*, tableau 13 à la p. p. 27.

336. *Ibid.*, tableau 10 à la p. 24; pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableau 14, vol. 2.1.

Toutefois, comme le montre le tableau 6, pendant la période intérimaire de 2018, le volume des importations en question a augmenté d'environ 82 000 tonnes, ce qui représente une hausse de 33 p. 100 par rapport à la période intérimaire de 2017. De même, pendant la période intérimaire de 2018, le ratio des importations en question par rapport à la production nationale a augmenté de 2 points de pourcentage³³⁷. Il est difficile de déterminer avec précision le moment où cette augmentation additionnelle du volume des importations en question a commencé, mais selon des témoignages crédibles entendus pendant l'audience, ce serait quelque part vers la fin de 2017³³⁸.

De l'avis du Tribunal, l'augmentation des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 est assez récente, assez soudaine et assez brutale. Elle est également assez importante. En ce qui concerne la durée de l'augmentation, elle a pris place sur une période de six mois et poursuit sur la lancée d'une augmentation qui avait commencé en 2017. L'augmentation est aussi importante sur le plan du volume des importations en question qui est concerné et sur celui de la part que ces importations occupent sur le marché canadien³³⁹. Contrairement aux affirmations de certaines des parties qui s'opposent, il s'agit d'une augmentation supérieure à la croissance du marché total³⁴⁰. Enfin, contextuellement parlant, on ne peut pas ignorer le fait que la hausse du volume des marchandises en question pendant la période intérimaire de 2018 (par rapport à la période intérimaire de 2017) représente une augmentation de 27 p. 100 relativement aux ventes nationales de la production nationale³⁴¹.

La branche de production nationale a présenté des données publiées par Statistique Canada qui montrent, selon elle, que l'augmentation des importations s'est poursuivie par-delà la période intérimaire de 2018, au troisième trimestre de 2018³⁴². Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde se sont opposées à ce que le Tribunal tienne compte de données sur une période ultérieure au 30 juin 2018.

Dans le cas des PTSE, le Tribunal estime que les données de Statistique Canada reflètent les importations au troisième trimestre de 2018 de façon raisonnablement fiable. Ces données suggèrent que l'augmentation des importations en provenance des pays visés a bel et bien continué au troisième trimestre de 2018 relativement à la même période en 2017³⁴³. Par conséquent, le Tribunal est d'avis qu'il peut raisonnablement se fier aux données de Statistique Canada pour

337. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 13, vol. 1.1 à la p. 27.

338. Pièce GC-2018-001-75.19, vol. 5 à la p. 46; *Transcription de l'audience publique* aux p. 1044-1045, 1049-1050, 1128 et 1132-1133. Il se pourrait que des facteurs saisonniers aient eu une certaine influence sur les activités de forage (et, par conséquent, sur les tendances d'importation) dans la deuxième moitié de 2017. Toutefois, le Tribunal estime que l'écart entre le volume des importations en question pendant la période intérimaire de 2017 et leur volume pendant la période intérimaire de 2018 étaye l'idée selon laquelle la hausse des importations en question est vraisemblablement devenue plus prononcée au troisième ou au quatrième trimestre de 2017.

339. Pièce GC-2018-001-10B (protégée), tableau 16, vol. 1.1 à la p. 30.

340. Pièce GC-2018-001-009B, tableaux 11 et 15, vol. 1.1 aux p. 25 et 29.

341. *Ibid.*, tableau 13 à la p. 27.

342. Pièce GC-2018-001-75.17, vol. 5 à la pièce jointe A-1.

343. Le Tribunal a analysé la fiabilité des données de Statistique Canada sur le volume des importations de PTSE en comparant les données de Statistique Canada pour 2015, 2016, 2017, la période intérimaire de 2017 et la période intérimaire de 2018 avec les données sur les importations recueillies dans son résumé statistique sur les PTSE pour les périodes correspondantes. Selon l'analyse du Tribunal, ses propres données indiquent un volume d'importations variant entre 91 p. 100 et 100 p. 100 de celui indiqué par les données de Statistique Canada au cours de ces périodes. En conséquence, le Tribunal conclut que les données de Statistique Canada sur les importations de PTSE au troisième trimestre de 2018 sont fiables aux fins de son enquête sur cette catégorie de marchandises.

confirmer que la tendance observée dans les importations en question pendant la période intérimaire de 2018 s'est poursuivie au troisième trimestre de 2018³⁴⁴.

À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que le volume des importations des PTSE en question a augmenté sensiblement pendant la période intérimaire de 2018 et que cette augmentation a été assez récente, assez soudaine, assez brutale et assez importante.

Évolution imprévue des circonstances et engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

Ayant conclu qu'il y a eu une telle augmentation des importations en question de PTSE pendant la période intérimaire de 2018, le Tribunal doit maintenant déterminer si cette augmentation découle de l'évolution imprévue des circonstances et des effets des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994*.

Évolution imprévue des circonstances

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que les événements suivants ne pouvaient pas raisonnablement être prévus par les négociateurs du Canada en 1994 et sont directement liés à l'augmentation des importations en question :

- la capacité excédentaire sur le marché mondial de l'acier, en particulier pour les PTSE;
- l'enquête menée et les mesures prises en vertu de l'article 232 de la loi américaine, les réponses à ces mesures par d'autres pays et le détournement de PTSE vers le Canada qui en a résulté;
- l'imposition par les États-Unis, en 2018, de mesures antidumping sur les tubes de canalisation de gros diamètre en provenance d'un certain nombre de pays, y compris le Canada.

Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que ces événements ne sont pas « imprévus » et ne peuvent pas être liés à l'augmentation des importations en question.

Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que l'augmentation des importations de PTSE est attribuable à une combinaison d'événements imprévus, en premier lieu la persistance et la croissance substantielle de la capacité excédentaire sur le marché mondial de l'acier, y compris en ce qui concerne la production de PTSE, qui ne pouvait pas être prévue en 1994.

L'évolution de la capacité excédentaire de production d'acier en général, et celle de la Chine en particulier, est décrite au chapitre III ci-dessus. Pour ce qui est de la capacité excédentaire

344. Il est aussi raisonnable de supposer que la tendance à la hausse observée pendant la période intérimaire de 2018 et le troisième trimestre de 2018 se serait poursuivie au quatrième trimestre de 2018 si des mesures de sauvegarde provisoires n'avaient pas été imposées par le gouvernement du Canada, lesquelles brouillent le tableau. À cet égard, même s'il est probable que les mesures de sauvegarde provisoires aient eu une incidence sur le volume des importations en question en novembre et en décembre 2018, il n'y a pas de données de Statistique Canada au dossier pour ces mois. Étant donné le délai entre le moment où une commande est passée et celui où les PTSE en question sont livrés, le Tribunal ne se fait pas d'opinion sur la possibilité que l'imposition des mesures de sauvegarde provisoires ait entraîné une réduction du volume des importations en question au cours de ces mois.

de production de PTSE, selon les données du service de renseignement sur les FTTP de Metal Bulletin Research (MBR), en 2017, la capacité de production globale pour les FTTP à elles seules (c'est-à-dire sans tenir compte de la capacité globale de production de tubes de canalisation) représentait près de deux fois la demande mondiale. Cette capacité excédentaire équivaut à près de 20 fois la consommation canadienne totale de FTTP selon les données de MBR³⁴⁵. Dans la mesure où MBR a également déterminé qu'à l'échelle nord-américaine la consommation est supérieure à la capacité, on peut attribuer la capacité excédentaire mondiale de production de FTTP aux pays non *ALÉNA*, donc en grande partie aux pays visés, tout particulièrement la Chine³⁴⁶. Les données recueillies par le Tribunal démontrent aussi que les producteurs étrangers des pays visés ont une capacité excédentaire considérablement supérieure à la taille totale du marché canadien³⁴⁷.

Les autres événements imprévus ayant mené à l'augmentation des importations en question sont les mesures adoptées en vertu de l'article 232 de la loi américaine et l'ampleur du détournement de PTSE vers le Canada qui en a résulté. À cet égard, les mesures adoptées en vertu de l'article 232 ont amplifié l'effet de détournement attribuable aux nombreuses mesures commerciales déjà adoptées à travers le monde à l'endroit des PTSE en provenance des pays visés³⁴⁸.

Les éléments de preuve dont dispose le Tribunal indiquent que l'annonce et, en fin de compte, l'imposition par les États-Unis de mesures en vertu de l'article 232 ont causé un détournement d'importations de PTSE vers le marché canadien à un certain moment pendant la deuxième moitié de l'année 2017 et pendant la période intérimaire de 2018. Les témoins de la branche de production nationale ont décrit cette mécanique de façon probante. Plus particulièrement, ils ont expliqué qu'aussitôt que l'enquête en vertu de l'article 232 a été annoncée, en avril 2017, les exportateurs des pays non *ALÉNA* ont commencé à chercher de nouveaux débouchés, et ont commencé à voir des offres plus agressives sur le marché. À la fin du troisième trimestre et pendant le quatrième trimestre de 2017, les témoins ont commencé à remarquer une augmentation très soudaine et importante des importations en provenance de pays

345. Pièce GC-2018-001-76.19 (protégée), vol. 6 aux p. 156, 159. Le Tribunal considère comme raisonnables les données de MBR à l'égard des FTTP au Canada. Le Tribunal a comparé les données du service de renseignement sur les FTTP de MBR à l'égard de la consommation de FTTP au Canada en 2017 (pièce GC-2018-001-76.19 [protégée], vol. 6 à la p. 157) aux données du résumé statistique sur le marché canadien des PTSE (pièce GC-2018-001-10B [protégée], tableau 14, vol. 2.1 à la p. 28). Le Tribunal est d'avis que les données de MBR sur la consommation de FTTP au Canada sont raisonnables pour ce qui est de la portion du marché canadien des PTSE correspondant aux FTTP, étant donné la répartition observée des importations entre les FTTP et les tubes de canalisation, d'après la ventilation des codes SH dans les données du SGER de l'ASFC et les réponses des producteurs et des importateurs au questionnaire.

346. Pièce GC-2018-001-76.19 (protégée), vol. 6 aux p. 156, 158-159.

347. Pièce GC-2018-001-10B (protégée), tableau 47, vol. 2.1 à la p. 60.

348. Il y a 63 mesures antidumping et compensatoires en vigueur par des membres de l'OMC à l'encontre des PTSE. Le Tribunal fait également remarquer qu'en août 2018, les États-Unis ont imposé des droits antidumping provisoires sur les tubes de canalisation à gros diamètre en provenance du Canada, de la Chine, de la Corée, de l'Inde, de la Turquie et de la Grèce. Les États-Unis ont également imposé des droits compensateurs provisoires sur les importations des mêmes marchandises en provenance de la Corée, de la Chine, de l'Inde et de la Turquie en juin 2018. Pièce GC-2018-001-75.17, vol. 5 aux p. 106-107.

non ALÉNA³⁴⁹. Les données au dossier du Tribunal étayent ces explications, confirmant que l'augmentation des importations en question s'est vraisemblablement accélérée, à un certain moment, au cours du troisième ou du quatrième trimestre de 2017³⁵⁰. Les données montrent également qu'au cours de la période intérimaire de 2017 à celle de 2018, les exportations à destination des États-Unis des producteurs étrangers qui ont répondu au questionnaire du Tribunal ont diminué de 32 p. 100, alors leurs exportations à destination du Canada ont augmenté de 41 p. 100³⁵¹.

Ayant examiné le lien entre l'augmentation des importations en question et les événements imprévus, le Tribunal ne peut toutefois pas écarter, comme il en sera question ci-dessous, le fait que l'augmentation des importations en question est aussi partiellement attribuable à l'incapacité des producteurs nationaux de réagir assez rapidement à la hausse de la demande de PTSE.

À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que les éléments de preuve au dossier établissent que les principales causes du volume accru des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 sont la capacité excédentaire sur le marché mondial de l'acier, y compris dans certains des principaux pays visés d'où proviennent les importations de PTSE au Canada, de même que l'annonce et l'imposition, par les États-Unis, de mesures en vertu de l'article 232.

Engagements assumés en vertu du GATT de 1994

En 1994, le Canada a consolidé les droits de douane pour les PTSE à 0 p. 100³⁵². De plus, le Canada a convenu, aux termes de l'article XI du GATT de 1994, de ne pas imposer de restrictions quantitatives. La concession tarifaire et les obligations en vertu de l'alinéa II:1a) et de l'article XI du GATT de 1994 ont eu pour effet d'empêcher le Canada d'imposer des droits supérieurs au taux de droit consolidé, ou d'imposer des contingents, en réponse à l'augmentation sensible des importations de PTSE pendant la période intérimaire de 2018.

Dompage grave

Ayant conclu qu'il y a eu une augmentation sensible des importations en question pendant la période intérimaire de 2018, le Tribunal doit maintenant déterminer si la branche de production nationale a subi un dompage grave. L'analyse du Tribunal est centrée sur les événements de la période intérimaire de 2018, tout en tenant compte du contexte de l'ensemble de la période d'enquête.

Evrz soutient que si le Tribunal conclut qu'une *proportion majeure* de la branche de production nationale (par opposition à la branche de production nationale « dans son ensemble » [traduction]) a subi un dompage, le Tribunal peut conclure que la branche de production nationale a subi un dompage grave. Cet argument n'est pas fondé en droit canadien ni dans l'*Accord sur les*

349. Pièce GC-2018-001-75.19, vol. 5 à la p. 46; *Transcription de l'audience publique* aux p. 1045, 1049-1050, 1128 et 1132-1133.

350. Voir la section intitulée « Importations en quantité accrue » plus haut.

351. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 47, vol. 1.1 à la p. 60. Les mesures de protection imposées par le Canada sur les importations de produits de l'acier en provenance des États-Unis ont vraisemblablement aussi contribué à l'augmentation des importations en question à partir de leur imposition, en juillet 2018 (c'est-à-dire à partir du troisième trimestre de 2018).

352. Pièce GC-2018-001-066.43, vol. 1 aux p. 44-45.

sauvegardes ou dans la jurisprudence³⁵³. Quand le Tribunal recueille des données sur l'ensemble de la branche de production nationale, il détermine l'existence d'un dommage en tenant compte de l'ensemble de la branche de production nationale. Dans ce cas, le Tribunal a, de fait, recueilli des données sur la branche de production nationale dans son ensemble. Par conséquent, son analyse de dommage grave porte sur la branche de production nationale dans son ensemble.

Le tableau suivant résume le rendement de la branche de production nationale au cours de la période d'enquête. Toutes les données sur le rendement financier de la branche de production nationale, y compris les variations en pourcentage, sont confidentielles et n'ont donc pas été incluses dans le tableau.

	2015	2016	2017	Période intérimaire	
				2017	2018
Capacité pratique des usines	100	103	108	100	105
Production totale	100	67	116	100	129
Production pour les ventes nationales	100	110	160	100	110
Production pour les ventes à l'exportation	100	24	74	100	171
Taux d'utilisation de la capacité (%)	100	65	108	100	123
Marché	100	84	112	100	113
Ventes nationales de la production nationale	100	108	137	100	104
Part de marché des producteurs (%)	100	128	123	100	92
Nombre total d'employés – Emploi direct	100	66	112	100	125
Salaires totaux (000 \$) – Emploi direct	100	61	109	100	129
Nombre total d'heures travaillées (000) – Emploi direct	100	63	120	100	119
Productivité - Tonnes/ heure travaillée (directe)	100	105	97	100	108
Stocks des producteurs (tonnes)	100	77	122	100	189
Stocks en % de la production	100	116	105	100	147
Prix de vente					
Ventes nationales de la production nationale	100	93	96	100	118
Total – Pays visés	100	87	104	100	112
Pays exclus	100	81	96	100	115
Total – Part de marché des marchandises en question	100	82	93	100	123
Pays exclus – Part de marché	100	85	73	100	63

Nota :

1. 2015 = 100 et I – 2017 = 100
2. Les valeurs de l'indice sont théoriques, et aucune indexation n'est faite entre une année civile complète et une période intérimaire.
3. Les valeurs de l'indice en gras sous « Prix de vente » correspondent au prix le plus bas sur le marché au cours de la période.

Source : Pièce GC-2018-001-09B, tableau 9, vol. 1.1 à la p. 23; pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableaux 16, 19 et 26, vol. 2.1 aux p. 30, 33 et 39.

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que la quantité accrue des importations en question a porté un dommage grave à la branche de production nationale. Selon elles, les importations en question ont détourné des ventes, donc une part du marché, de la branche de production nationale, ce qui a entraîné une hausse des stocks de cette dernière et nuï à sa rentabilité. De leur côté, les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que les importations en question n'ont pas porté un dommage grave à la branche de production nationale.

353. Voir le chapitre III ci-dessus.

Il n'est pas contesté que la contraction marquée et soudaine de la demande de PTSE causée par la chute des prix de l'énergie à la fin de 2014 a gravement nui au rendement de la branche de production nationale pendant la période d'enquête. Les prix de l'énergie sont demeurés bas et le marché des PTSE faible jusqu'à la fin de 2016 ou jusqu'au début de 2017, lorsqu'ils ont commencé à se rétablir³⁵⁴. Sur l'ensemble de l'année 2017, le marché total a crû de 33 p. 100 par rapport à 2016³⁵⁵, même si les témoins affirment que la demande en 2017 était encore bien inférieure à son niveau de 2013-2014³⁵⁶. Pendant la période intérimaire de 2018, le marché a crû de 13 p. 100 par rapport à la période intérimaire de 2017³⁵⁷.

Dans l'examen du rendement de la branche de production nationale pendant la période d'enquête, il est aussi pertinent de tenir compte des conclusions de dommage du Tribunal dans le cadre d'enquêtes menées en vertu de la *LMSI* sur les tubes de canalisation à petit diamètre en provenance de la Chine et de la Corée et les tubes de canalisation de gros diamètre en provenance de la Chine et du Japon³⁵⁸. Dans ces trois affaires assujetties à la *LMSI*, le Tribunal a examiné le rendement de la branche de production nationale sur des périodes chevauchant la période d'enquête et a conclu que des importations sous-évaluées et subventionnées avaient porté un dommage à la branche de production nationale correspondant aux producteurs de ces secteurs de l'industrie des PTSE.

Le tableau ci-dessus montre que le rendement de la branche de production nationale s'est amélioré pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017, malgré l'importante augmentation des importations en question pendant cette période. Les ventes nationales ont crû tout au long de la période d'enquête et ont augmenté de 4 p. 100 de la période intérimaire de 2017 à celle de 2018³⁵⁹. La production totale de la branche de production nationale a augmenté de 29 p. 100 de la période intérimaire de 2017 à celle de 2018, parallèlement à une augmentation de 10 p. 100 de la production pour les ventes nationales³⁶⁰. La capacité pratique des usines de la branche de production nationale a augmenté tout au long de la période d'enquête, même si cette augmentation était faible, et le taux d'utilisation de la capacité a nettement augmenté pendant la période intérimaire de 2018 comparativement à celle de 2017³⁶¹. La productivité de la branche production en tonnes par heure travaillée a augmenté de 8 p. 100 de la période intérimaire de 2017 à celle de 2018³⁶².

Pendant la période intérimaire de 2018, le nombre d'emplois directs a augmenté de 25 p. 100, et les salaires associés aux emplois directs, de 29 p. 100³⁶³. Toutefois, les producteurs nationaux ont affirmé qu'ils avaient dû mettre à pied des employés pendant la deuxième moitié de

354. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1048; *ibid.* aux p. 1201-1205; *Caissons sans soudure 2^e réexamen* aux par. 56-57.

355. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 15, vol. 1.1 à la p. 29.

356. *Transcription de l'audience publique* aux p. 1237, 1295.

357. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 15, vol. 1.1 à la p. 29.

358. Le Tribunal a conclu au dommage pour certaines portions de la période d'enquête dans *Tubes de canalisation I* au par. 199; *Tubes de canalisation II* aux par. 93, 106, et *Tubes de canalisation à gros diamètres* au par. 214.

359. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 9, vol. 1.1 à la p. 23.

360. *Ibid.*, tableau 27 à la p. 40.

361. *Ibid.*, pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableau 26, vol. 2.1 à la p. 39.

362. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 27, vol. 1.1 à la p. 40.

363. *Ibid.*

2018 et au début de 2019; la tendance favorable au chapitre de l'emploi observée dans le résumé statistique aurait donc changé³⁶⁴.

Cela dit, le Tribunal ne peut pas faire abstraction de l'évolution négative de certains indicateurs au cours de la période intérimaire de 2018. D'abord, pour ce qui est de la part de marché, les ventes de la production nationale ont reculé de 8 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018³⁶⁵. Par contre, cette diminution doit être considérée en tenant compte de l'augmentation des ventes des importations en question par la branche de production nationale et de la hausse de la part de marché de ces ventes³⁶⁶. Ensuite, les stocks de PTSE produits au pays des producteurs nationaux ont augmenté de 89 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à celle de 2017³⁶⁷. Cette augmentation doit également être mise en contexte. Comme il en sera question ci-dessous, des témoins ont expliqué que les stocks ont été épuisés pendant la période de difficultés de 2016 et ont dû être reconstitués en 2017 à l'occasion de la reprise du marché. Il faut également souligner que les stocks des importateurs ont aussi augmenté pendant cette période, quoique de façon nettement moins marquée, ce qui peut indiquer que la hausse des stocks des producteurs n'est pas nécessairement attribuable à la hausse du volume des importations en question³⁶⁸.

Plusieurs autres aspects du rendement financier de la branche de production nationale³⁶⁹ se sont détériorés pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017³⁷⁰.

Le portrait dressé ci-dessus montre qu'un certain dommage a été porté à la branche de production nationale. Toutefois, le critère en jeu dans cette partie de l'analyse n'est pas si la branche de production nationale a subi un dommage, voire un dommage sensible, mais bien si elle a subi un « dommage grave »³⁷¹. Dans ce cas, le Tribunal considère que le dommage subi par la branche de production nationale n'atteint pas le niveau d'un dommage grave ni ne représente une « dégradation générale notable » de la situation de la branche de production nationale.

Dans son examen du rendement global de la branche de production nationale au cours de la période visée, le Tribunal conclut que malgré certaines difficultés pendant la période intérimaire de 2018, la situation de la branche de production nationale s'est grandement améliorée depuis la chute

364. Pièce GC-2018-001-75.11, vol. 5 à la p. 16; pièce GC-2018-001-75.19, vol. 5 aux p. 20 et 77.

365. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 9, vol. 1.1. Le Tribunal souligne que la part de marché est, de par sa nature même, déjà exprimée en pourcentage. Il ne faut donc pas confondre les variations de la part de marché exprimées en pourcentage avec une variation exprimée en points de pourcentage.

366. Pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableaux 14 et 16, vol. 2.1 aux p. 28 et 30.

367. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 9, vol. 1.1 à la p. 16.

368. *Ibid.*, tableau 34 à la p. 46.

369. Comme mentionné précédemment, les données rassemblées par le Tribunal sur les indicateurs du rendement financier de la branche de production nationale, y compris les variations en pourcentage et les indices, sont confidentielles.

370. Pièce GC-2018-001-010B, tableaux 21-23, vol. 2.1 aux p. 33-35. Le Tribunal souligne par ailleurs qu'un des producteurs nationaux a présenté, dans le cadre de son mémoire, ses résultats financiers au troisième trimestre de 2018. Comme le troisième trimestre de 2018 sort du cadre de la période d'enquête couverte par les questionnaires, aucun autre producteur national n'a présenté ses résultats pour le troisième trimestre de 2018. Le Tribunal n'est pas prêt à donner un poids démesuré aux éléments de preuve émanant d'une seule entreprise dans son examen portant sur le dommage subi par l'ensemble de la branche de production nationale.

371. Les critères déterminant ce qui constitue un « dommage grave » sont décrits au chapitre III (Cadre législatif) du présent rapport.

du prix du pétrole en 2014. Presque tous les principaux indicateurs sont à la hausse depuis 2015 ou 2016³⁷². On ne peut pas faire abstraction de cette amélioration générale des conditions de la branche de production nationale pendant la période d'enquête pour ce qui est de déterminer si le dommage subi au cours de la période intérimaire de 2018 constitue une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale. Ainsi, même s'il y a eu une certaine détérioration du rendement de la branche de production nationale pendant la période intérimaire de 2018, cette détérioration n'était pas d'une ampleur suffisante pour constituer une dégradation générale notable de sa situation, c'est-à-dire un dommage grave.

En ce qui concerne le lien de causalité entre l'augmentation des importations en question et le dommage subi par la branche de production nationale, le Tribunal commence par rappeler que les importations en question ont vu leur part de marché augmenter pendant la période intérimaire de 2018. Cette augmentation s'est faite tant aux dépens de la branche de production nationale qu'à ceux des importations en provenance des pays non visés (c'est-à-dire les États-Unis)³⁷³. Toutefois, comme mentionné précédemment, les ventes d'importations en question de la branche de production nationale et la part de marché de ces ventes ont augmenté pendant la période intérimaire de 2018, ce qui a compensé une partie de la part de marché des ventes de la production nationale qu'elle avait perdue.

Comme il a été établi dans d'autres sections du présent rapport, l'existence d'éléments de preuve montrant que les importations ont mené, de façon sensible, à la sous-cotation, à la baisse ou à la compression du prix des marchandises de production nationale similaires ou directement concurrentes est un élément clé de la détermination d'un lien de causalité. Le Tribunal a souligné par le passé, dans ses conclusions portant sur des affaires assujetties à la *LMSI*, que les FTTP et les tubes de canalisation à petit diamètre sont des produits de base, pour lesquels le prix est un élément crucial de la décision d'achat³⁷⁴.

Les éléments de preuve dont dispose le Tribunal confirment l'importance du prix, dans la mesure où les produits répondent aux besoins de l'acheteur et aux échéances de livraison qu'il désire³⁷⁵. Toutefois, et nonobstant les allégations des parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde, les éléments de preuve indiquent que les importations en question n'ont pas eu d'effet important sur le prix des marchandises similaires ou directement concurrentes produites au pays.

S'il est vrai que les données globales sur les prix du résumé statistique du Tribunal montrent une sous-cotation par les importations en question au cours de la période intérimaire de 2018 quand la comparaison est fondée sur les prix à l'importation, il n'y a pas de sous-cotation quand le prix de vente des importations est comparé au prix de vente des PTSE produits au pays³⁷⁶.

372. Pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableau 8, vol. 2.1 à la p. 22.

373. *Ibid.*, tableau 16 à la p. 30.

374. Voir la section intitulée « Produit » plus haut.

375. *Transcription de l'audience publique* aux p. 1196, 1294-1295, 1301-1303.

376. Pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableaux 17 et 19, vol. 2.1 aux p. 31, 33. Les importations en question et les PTSE de production nationale sont en concurrence à la fois au niveau des distributeurs et à celui des utilisateurs finaux. Selon les réponses aux questionnaires du Tribunal, ce sont des distributeurs qui ont importé la vaste majorité des marchandises en question pour les revendre aux utilisateurs finaux.

De même, pendant la période intérimaire de 2018, les données sur les prix de référence montrent que le prix à l'importation des marchandises en question a mené à une sous-cotation du prix des marchandises produites au pays pour six des sept produits de référence à l'égard desquels il y avait de la concurrence³⁷⁷. Par ailleurs, la sous-cotation était plus prononcée pendant la période intérimaire de 2018 que celle de 2017 pour tous les produits de référence sauf un³⁷⁸. Toutefois, en ce qui concerne le prix de vente des importations, pendant la période intérimaire de 2018, il y avait sous-cotation dans le cas d'un seul des sept produits de référence pour lesquels il y avait de la concurrence entre les importations en question et les marchandises similaires produites au pays³⁷⁹.

Il découle de ce qui précède qu'on ne peut pas décrire comme sensibles le degré et l'ampleur de la sous-cotation des prix observée pendant la période intérimaire de 2018.

En ce qui concerne la baisse des prix, les éléments de preuve à la disposition du Tribunal montrent que le prix des PTSE produits au pays a augmenté pendant la période intérimaire de 2018³⁸⁰. Le Tribunal ne peut donc pas conclure qu'il y a eu baisse des prix.

En ce qui concerne la compression des prix, les éléments de preuve³⁸¹ donnent du poids aux allégations selon lesquelles la concurrence des importations en question a empêché les producteurs nationaux de récupérer la totalité de l'augmentation du coût des matières premières et indiquent que les importations en question auraient causé une certaine compression des prix pendant la période d'enquête. Toutefois, l'ampleur relativement limitée de cette compression et l'ampleur limitée de la sous-cotation des prix ne suffisent pas à établir un lien de causalité ferme entre le volume accru des importations en question et le dommage subi par la branche de production nationale au cours de la période intérimaire de 2018.

Un autre élément clé de la détermination d'un lien de causalité est l'existence d'autres causes de dommage qui ne peuvent pas être attribuées aux importations en question. À cet égard, les éléments de preuve au dossier indiquent certaines formes de dommage auto-infligé.

Les éléments de preuve suggèrent que la part de marché accrue des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 est en partie attribuable à l'incapacité de la branche de production nationale d'accélérer sa production assez vite pour répondre à la croissance rapide de la demande intérieure, ce qui a mené les importateurs et certains producteurs nationaux à satisfaire des commandes au moyen de PTSE importés³⁸². Sur ce dernier point, les éléments de preuve montrent que les importations de marchandises en question par la branche de production nationale elle-même ont déplacé les PTSE produits au pays durant la période d'enquête, y compris la période intérimaire de 2018. La totalité des importations en provenance des pays visés par la branche de production nationale au cours de la période d'enquête est attribuable à Tenaris³⁸³, et une portion importante de ces importations était originaire de sa filiale mexicaine, TAMSA³⁸⁴. Selon les

377. Pièce GC-2018-001-009E, tableau 27, vol. 1.1 à la p. 35.

378. Pièce GC-2018-001-010E (protégée), tableaux 19-22, vol. 2.1 aux p. 21-24.

379. Pièce GC-2018-001-09E, tableau 28, vol. 1.1 à la p. 36.

380. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 20, vol. 1.1; pièce GC-2018-001-010E (protégée), tableaux 3-18, vol. 2.1 aux p. 5-20.

381. Pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableau 21, vol. 2.1 à la p. 35.

382. *Transcription de l'audience publique* aux p. 1204-1206; pièce GC-2018-001-75.19, vol. 5 à la p. 72.

383. Pièce GC-2018-001-09B, tableaux 1 et 11, vol. 1.1 aux p. 12 et 25.

384. *Transcription de l'audience publique* aux p. 1081-1082; pièce GC-2018-001-009B, tableau 1, vol. 1.1 à la p. 12; pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableau 10, vol. 2.1 à la p. 24.

éléments de preuve dont dispose le Tribunal, même si une partie de ces importations concernait des produits spécialisés qui ne sont pas fabriqués au Canada, une grande partie d'entre elles (ou des produits similaires) auraient pu être produites au Canada (par Tenaris ou d'autres producteurs nationaux)³⁸⁵. À cet égard, un témoin d'Evraz a expliqué que les importations en provenance des pays de l'ALÉNA, y compris le Mexique, font directement concurrence à sa production et à ses ventes au Canada³⁸⁶.

Pour ce motif, même si les importations de Tenaris en provenance du Mexique avaient généralement un prix supérieur à celui des autres importations en question et au prix des PTSE produits au pays³⁸⁷, les éléments de preuve montrent qu'elles ont déplacé la production et les ventes canadiennes de PTSE de la branche de production nationale.

Les importations de marchandises en question originaires du Mexique par Tenaris résultent d'une décision d'entreprise de Tenaris de mettre en veilleuse ses activités canadiennes et d'approvisionner le marché canadien affaibli au moyen d'importations produites par TAMSA³⁸⁸. Tenaris soutient qu'elle l'a fait pour conserver sa position sur le marché et ses relations avec ses clients pendant que la production de ses installations canadiennes était suspendue³⁸⁹. Toutefois, et malgré une certaine diminution, un important volume d'importations en question provenant de TAMSA a continué d'arriver pendant la période intérimaire de 2018, c'est-à-dire après que les installations canadiennes de Tenaris aient repris leurs activités³⁹⁰.

Tenaris a cherché à justifier sa stratégie d'importation en la présentant comme une stratégie commerciale raisonnable. Elle l'est peut-être. Toutefois, aux fins de son analyse dans une enquête visant à déterminer si des mesures de sauvegarde devraient être imposées pour protéger la branche de production nationale contre le dommage potentiellement causé par les importations en question, le Tribunal ne peut pas simplement accepter les explications de Tenaris comme justification pour écarter le dommage auto-infligé associé à cette stratégie. La présente enquête a pour but de déterminer si des mesures de sauvegarde sont nécessaires afin de protéger la branche de production nationale contre le dommage allégué causé par les marchandises en question. Du point de vue de l'ensemble de la branche de production nationale (et même du point de vue des activités canadiennes de Tenaris), les PTSE importés par Tenaris et produits par TAMSA et ses importations en provenance des autres pays visés ont eu pour effet de déplacer la production canadienne. Les importations de la branche de production nationale en provenance de l'ensemble des pays visés ont augmenté de 8 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à celle de 2017³⁹¹, prenant

385. Pièce GC-2018-001-75.19, vol. 5 à la p. 72; *Transcription de l'audience publique* aux p. 1052, 1081-1082, 1139; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 314, 318-319; pièce GC-2018-001-25.04G (protégée), vol. 4.

386. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1139.

387. Pièce GC-2018-001-010B (protégée) tableaux 17 et 19, vol. 2.1 aux p. 31 et 33; pièce GC-2018-001-010E (protégée), tableaux 3-18, vol. 2.1 aux p. 11-26.

388. *Transcription de l'audience publique* aux p. 1059-1061. Tenaris a suspendu la production dans ses installations canadiennes pendant une partie de la période d'enquête en attendant que le marché se rétablisse. Pendant la période d'enquête, selon les témoins de Tenaris, cette dernière a attendu le retour d'une demande soutenue suffisante pour un produit particulier (c'est-à-dire X tonnes pendant 4 à 6 mois) pour reprendre la production au Canada. Entretemps, Tenaris a répondu à la demande canadienne au moyen d'importations produites par TAMSA. Pièce GC-2018-001-75.19, vol. 5 à la p. 73 au par. 29.

389. Pièce GC-2018-001-075.19, vol. 5 aux p. 71-73; *Transcription de l'audience publique* à la p. 1060.

390. Pièce GC-2018-001-009B, tableaux 1 et 11, vol. 1.1 aux p. 12 et 25.

391. *Ibid.*, tableau 11 à la p. 25.

la place de la production nationale et des ventes nationales de la production nationale. Le remplacement de la production nationale par les importations en question signifie aussi que la branche de production nationale a perdu une partie des avantages associés aux économies d'échelle. Les coûts fixes des producteurs nationaux ont ainsi dû être répartis sur un moins grand volume de produits qu'autrement. En somme, les éléments de preuve dont dispose le Tribunal indiquent que la branche de production nationale s'est infligée elle-même une partie de tout dommage qu'elle a subi.

Enfin, selon les éléments de preuve au dossier, les producteurs nationaux doivent composer avec un marché hautement concurrentiel³⁹². Certains producteurs nationaux ont eu recours à des stratégies de vente agressives qui ont intensifié la concurrence³⁹³. Sans trancher définitivement la question, le Tribunal estime que la concurrence au sein même de la branche de production nationale est un facteur important du dommage qu'elle a subi.

Pour toutes ces raisons, le Tribunal conclut que l'augmentation des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 n'a pas porté de dommage grave à la branche de production nationale, et que dans la mesure où la branche de production nationale a subi un dommage de moindre gravité, ce dernier était en grande partie auto-infligé.

Menace de dommage grave

Ayant conclu que la branche de production nationale n'a pas subi de dommage grave et, de plus, que la quantité accrue des importations n'était pas la cause principale du dommage causé aux producteurs nationaux pendant la période intérimaire de 2018, le Tribunal doit maintenant déterminer si le volume accru des importations en question est une cause principale de menace de dommage grave.

Dans son analyse de cette question, le Tribunal se concentre sur les changements de circonstances et les événements attendus pour le reste de 2019 qui pourraient faire en sorte que la situation de la branche de production nationale se détériore au point qu'il y ait un dommage grave. Le Tribunal tient compte, au titre du contexte pertinent pour son analyse, du fait que même si la situation de la branche de production nationale s'est améliorée pendant la dernière partie de la période d'enquête, elle demeure vraisemblablement vulnérable, tout particulièrement en raison de l'effet du ralentissement du marché des PTSE au début de la période d'enquête³⁹⁴. De plus, le Tribunal est conscient que la détermination de la menace de dommage doit être fondée sur « des faits » et non pas sur « des conjectures »³⁹⁵.

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que les importations en question menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale à moins qu'une mesure de sauvegarde soit imposée. Cette allégation s'appuie sur une augmentation projetée du volume des importations en question à des prix qui empêcheraient la

392. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1251; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 386-387, 389-390.

393. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1251; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 375-378.

394. Tel que souligné précédemment, la branche de production nationale a également subi un dommage au cours de la période d'enquête découlant des importations sous-évaluées et subventionnées en provenance de certains des pays visés. Voir *Tubes de canalisation I* au par. 199; *Tubes de canalisation II* aux par. 93, 106, et *Tubes de canalisation à gros diamètres* au par. 214.

395. Voir la section portant sur la menace de dommage dans le chapitre III (Cadre législatif) plus haut.

branche de production nationale de compenser la hausse du coût des matières premières. Les mêmes parties soutiennent aussi que les importateurs ont accumulé des stocks d'importations en question au cours de la période d'enquête, ce qui a entraîné un important excédent de stocks qui mettra du temps à se résorber et aura une incidence négative sur la demande et les prix des PTSE dans les mois à venir. Selon ces parties, les stocks excédentaires et les futures importations en question auront un effet négatif sur, entre autres, leurs ventes, leur production et leur nombre d'employés.

Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde contestent ces arguments et soutiennent que les importations en question ne menacent pas de causer un dommage à la branche de production nationale; elles ajoutent que d'autres facteurs que le volume accru des importations en question menacent de causer un dommage à la branche de production nationale.

Pour les motifs qui suivent, le Tribunal est d'avis que l'augmentation du volume des importations en question n'est pas une cause principale de menace de dommage.

Comme point de départ de son analyse, le Tribunal évalue la situation actuelle du marché canadien des PTSE. À la fin de 2018, le prix du pétrole canadien était bas, et l'écart entre le prix du pétrole canadien et le prix du pétrole américain était le plus prononcé de toute la période d'enquête³⁹⁶. Cette situation a conduit le gouvernement de l'Alberta à imposer une réduction obligatoire de 8,7 p. 100 de la production de pétrole en 2019³⁹⁷. Selon les prévisions, ces mesures et la faiblesse projetée du prix du pétrole³⁹⁸ feront en sorte que le volume des activités de forage pétrolier diminuera en 2019 par rapport à 2018. Il devrait par conséquent y avoir une baisse de la demande de PTSE sur le marché canadien³⁹⁹. Un témoin de la branche de production nationale a expliqué que le nombre d'installations de forage en activité au Canada en 2018 avait chuté de 30 p. 100 par rapport à 2017, et que, selon les prévisions, celui de 2019 diminuera encore d'au moins 10 p. 100 par rapport à 2018⁴⁰⁰.

La contraction projetée du marché canadien des PTSE signifie que le marché attirera une moins grande quantité d'importations en question. Dans ce contexte, le Tribunal n'est pas persuadé qu'il y aura une augmentation *soutenue* du volume des importations en question. Comme mentionné précédemment, le détournement des importations de PTSE vers le Canada a débuté à la fin de 2017 et au début de 2018⁴⁰¹. Autrement dit, les mesures prises en vertu de l'article 232 de la loi américaine ne constituent pas un nouvel événement qui entraînera vraisemblablement une augmentation *soutenue* des importations en question. De plus, les données de Statistique Canada pour le troisième trimestre de 2018, pendant lequel les mesures prises en vertu de l'article 232 étaient en vigueur, montrent que l'augmentation du volume des importations en question s'est

396. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1215; pièce GC-2018-001-075.17, vol. 5 à la p. 146. L'écart entre le prix du pétrole canadien et le prix du pétrole américain est attribué, entre autres, à des goulots d'étranglement dans le transport—le manque d'infrastructure ferroviaires et de pipelines—qui limitent la capacité d'acheminer le pétrole de l'Ouest canadien au marché. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1280; pièce GC-2018-001-075.19, vol. 5 à la p. 78.

397. Pièce GC-2018-001-075.12, vol. 5 aux p. 40-42.

398. Selon un témoin, à défaut d'une amélioration des circonstances dans l'industrie du pétrole et du gaz, il y aura une pression à la baisse sensible sur les prix en 2019. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1293.

399. *Transcription de l'audience publique* aux p. 1291-1293; pièce GC-2018-001-075.17, vol. 5 à la p. 53.

400. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1047.

401. Voir la section intitulée « Évolution imprévue des circonstances » plus haut.

stabilisée, bien qu'à un niveau élevé⁴⁰². De plus, l'Union européenne a imposé un contingent tarifaire définitif sur une série de produits de l'acier⁴⁰³. Cependant, le fait que l'augmentation du volume des importations en question se soit stabilisée au troisième trimestre, une période pendant laquelle les mesures provisoires de l'Union européenne étaient en vigueur, suggère que l'imposition de ces mesures définitives n'aura vraisemblablement pas pour conséquence de détourner une quantité dommageable de PTSE de l'Union européenne vers le Canada dans les mois à venir. Enfin, il n'y a aucune indication selon laquelle il est probable que de nouvelles sources d'importations en question apparaîtront et chercheront à augmenter leurs importations à destination du Canada. Cela est d'autant plus vrai qu'aucune nouvelle source importante d'importations en question n'est apparue au moment où le marché était en expansion, ce qui signifie, toutes choses étant égales par ailleurs, qu'il est peu probable que de telles sources soient attirées par le marché canadien dans une phase de contraction.

Pour ces motifs, nonobstant l'importante capacité excédentaire dans l'industrie mondiale des PTSE, tout particulièrement dans les pays visés, et le fait que l'accès des pays visés à d'autres marchés a été restreint (y compris par l'imposition aux États-Unis de nouvelles mesures compensatoires et antidumping visant les tubes de canalisation à gros diamètre en juin et en août 2018), les éléments de preuve au dossier n'indiquent pas qu'il est vraisemblable que le volume des importations en question augmentera de façon *soutenue* pour le reste de 2019 dans l'éventualité où aucune mesure de sauvegarde définitive ne serait imposée et où les mesures provisoires seraient levées.

Quoi qu'il en soit, il y aura sans doute plus « d'espace disponible » dans le marché, comme les importations en provenance des États-Unis diminuent. Ces importations représentaient 36 p. 100 de l'ensemble des importations en 2017, mais elles ont diminué subitement et ne représentaient plus que 26 p. 100 des importations pendant la période intérimaire de 2018⁴⁰⁴. On peut s'attendre à ce qu'elles diminuent encore étant donné la mesure de protection de 25 p. 100 appliquée sur les importations américaines par le Canada à compter du 1^{er} juillet 2018. La branche de production nationale et les importations en question se feront vraisemblablement concurrence pour récupérer la part de marché correspondant au recul des importations en provenance des États-Unis⁴⁰⁵.

Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent aussi que le volume accru des importations en question a entraîné l'accumulation d'importants stocks

402. Voir la section intitulée « Importations en quantité accrue » plus haut.

403. Pièce GC-2018-001-66.44, vol. 1 à la p. 2. Les contingents tarifaires de l'Union européenne sont fondés sur le volume moyen des importations à destination de l'Union européenne au cours des trois dernières années, majoré de 5 p. 100, avec un droit additionnel de 25 p. 100 sur les importations hors contingent. Les catégories de produits de l'acier visées par les mesures de l'UE comprennent les « autres tubes sans soudure », les « grands tubes soudés » et les « autres tuyaux soudés », lesquelles présentent des chevauchements avec la catégorie de marchandises des PTSE telle que définie dans le décret.

404. Pièce GC-2018-001-009B, tableaux 11-12, vol. 1.1. Le Tribunal souligne, toutefois, qu'une portion substantielle des importations en provenance des États-Unis était constituée d'importations de tubes verts par un producteur national qui les transforme en FTTP finis dans ses installations canadiennes. Une portion importante de la réduction des importations en provenance des États-Unis est attribuable à la diminution des importations en provenance des États-Unis relevant de ce producteur national.

405. La branche de production nationale a selon toute vraisemblance eu le temps de s'ajuster à la nouvelle réalité du marché après l'imposition des mesures compensatoires canadiennes et de se positionner pour mieux répondre à la demande intérieure et tenter de récupérer la part de marché laissée libre par le recul des importations en provenance des États-Unis.

excédentaires d'importations en question qui nuiront aux ventes futures et feront pression à la baisse sur les prix pour plusieurs mois. Les données du résumé statistique montrent que les stocks ont augmenté vers la fin de la période d'enquête, tout particulièrement pendant la période intérimaire de 2018⁴⁰⁶. Toutefois, selon certains témoignages entendus par le Tribunal, les stocks actuels ne sont pas à un niveau aussi élevé qu'en 2015-2016, et qu'ils ont dû être reconstitués car ils étaient épuisés vers la fin de 2016⁴⁰⁷. Par ailleurs, dans la mesure où il y a bien des stocks excédentaires sur le marché, les éléments de preuve indiquent que la branche de production nationale en est aussi responsable, en raison de ses importations et de sa production, que les importateurs⁴⁰⁸.

En ce qui concerne l'effet vraisemblable des importations en question sur les prix futurs, le Tribunal a conclu précédemment que même si les importations en question ont causé une certaine sous-cotation des prix, l'ampleur de cette sous-cotation était limitée. Les données sur l'ensemble des prix recueillies par le Tribunal indiquent qu'en moyenne le prix des importations en question, mesuré selon le prix à l'importation et le prix de vente, est en hausse depuis 2017⁴⁰⁹. Les données sur les prix de référence affichent une tendance similaire pour la majorité des produits de référence, tant pour le prix à l'importation que pour le prix de vente⁴¹⁰. Cela étant dit, aucun élément de preuve au dossier n'indique que le niveau de sous-cotation des prix augmentera vraisemblablement de façon sensible pour le reste de 2019 ni que cela entraînerait un dommage sensiblement plus élevé⁴¹¹. La même chose est vraie quant à la compression des prix : les éléments de preuve⁴¹² ne permettent pas de conclure que les importations en question auront un plus grand effet de compression des prix dans le proche avenir que durant la période d'enquête.

Par ailleurs, le Tribunal souligne que des témoins pour les utilisateurs finaux de tubes de canalisation de gros diamètre ont affirmé qu'Evraz, l'unique producteur canadien de ce type de PTSE, a déjà pris des engagements à la hauteur de sa capacité et ne sera pas en mesure de répondre à l'ensemble de la demande future de tubes de canalisation de gros diamètre⁴¹³. Evraz répond qu'il y aura de la capacité inutilisée dans ses installations de production en 2019⁴¹⁴. Même si les éléments de preuve dont dispose le Tribunal ne lui permettent pas d'atteindre une conclusion définitive à cet égard, ils indiquent qu'une partie importante de la capacité de production de tubes de canalisation à gros diamètre d'Evraz a déjà été réservée. Les mêmes témoins pour les utilisateurs finaux affirment également qu'ils doivent, quoi qu'il en soit, diversifier leurs sources d'approvisionnement pour atténuer les risques commerciaux et techniques et sécuriser leur approvisionnement, et qu'ils sont préoccupés par la possibilité qu'une mesure de sauvegarde mène à un monopole⁴¹⁵. Compte tenu de ces deux facteurs, le Tribunal estime qu'il est peu probable que les importations en question aient une incidence majeure sur le rendement du segment de la branche de production nationale produisant des tubes de canalisation de gros diamètre.

406. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 34, vol. 1.1.

407. *Transcription de l'audience publique* aux p. 1204-1205, 1242, 1244, 1282-1283, 1311.

408. Pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableaux 26, 34, vol. 2.1 aux p. 32, 46.

409. Pièce GC-2018-001-009B, tableaux 17-20, vol. 1.1 aux p. 31-34.

410. Pièce GC-2018-001-010E (protégée), tableaux 3-18, vol. 2.1 aux p. 5-20.

411. De plus, il est raisonnable de supposer que les importations en question auront essentiellement les mêmes origines en 2019 que pendant la période intérimaire de 2018. Comme mentionné précédemment, aucun élément de preuve n'indique que les importations en provenance d'autres sources devraient augmenter dans un proche avenir.

412. Entre autres, pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableau 21, vol. 2.1 à la p. 35.

413. *Transcription de l'audience publique* aux p. 1259-1260, 1283-1286.

414. Pièce GC-2018-001-75.17, vol. 5 à la p. 72; pièce GC-2018-001-76.17 (protégée), vol. 6 aux p. 72-73.

415. *Transcription de l'audience publique* aux p. 1260-1261, 1269, 1281.

Étant donné ce qui précède, le Tribunal conclut que l'augmentation du volume des importations en question n'est pas une cause principale de menace de dommage grave pour la branche de production nationale. Aux fins d'exhaustivité, le Tribunal examine maintenant les autres causes de menace de dommage pour la branche de production nationale d'ici la fin de 2019.

Dans son analyse de dommage grave, le Tribunal a conclu que l'importation des marchandises en question par la branche de production nationale avait déplacé des ventes nationales de la production nationale au cours de la période d'enquête, y compris la période intérimaire de 2018. Aucun élément de preuve n'indique que les producteurs nationaux réduiront vraisemblablement leurs importations de marchandises en question de façon substantielle. D'abord, comme mentionné précédemment, le volume des importations en question attribuable à la branche de production nationale suivait une tendance à la hausse pendant la période intérimaire de 2018, avec une augmentation de 8 p. 100 par rapport à la période intérimaire de 2017. Par ailleurs, ces importations représentaient une portion importante des importations de marchandises en question⁴¹⁶. Pendant la période d'enquête, une proportion substantielle des importations de Tenaris en provenance du Mexique était constituée de produits que Tenaris elle-même aurait pu fabriquer au Canada ou qui ont remplacé des produits similaires qui auraient pu être fabriqués par d'autres producteurs canadiens⁴¹⁷. De l'avis du Tribunal, Tenaris continuera vraisemblablement d'importer un volume élevé de marchandises en question des pays visés, y compris le Mexique. Aucun élément de preuve n'indique que Tenaris envisage de changer, dans un avenir prévisible, sa stratégie d'entreprise actuelle, qui consiste à approvisionner le marché canadien au moyen d'importations de marchandises produites au Mexique par TAMSA⁴¹⁸. À la lumière de ce qui précède et des conditions de marché projetées, le Tribunal conclut qu'il est vraisemblable que la branche de production nationale continue d'importer un volume élevé de marchandises en question pendant la période visée par la détermination de menace de dommage.

La baisse de la demande sur le marché canadien est un autre facteur qui peut vraisemblablement constituer une importante cause de menace de dommage. Selon les éléments de preuve au dossier, la fluctuation de la demande de PTSE sur le marché canadien et la faiblesse généralisée du marché comparativement à l'avant-crise (c'est-à-dire 2013 et 2014) ont eu une forte incidence sur le rendement de la branche de production nationale tout au long de la période d'enquête. Pour le futur, comme mentionné précédemment, les intervenants de la branche de production prévoient un ralentissement du marché par rapport à sa situation en 2018. Cet affaiblissement du marché des PTSE pour le reste de 2019 aura probablement un effet sensible sur la situation de la branche de production nationale, effet qui prendra la forme de pertes de ventes, de réduction de la production et, potentiellement, d'une dégradation de la rentabilité, du nombre d'emplois et d'autres indicateurs. La demande relativement faible prévue en 2019 sera vraisemblablement une cause de menace de dommage plus forte que toute autre cause soumise à l'examen du Tribunal, y compris l'augmentation du volume des importations en question.

Enfin, le Tribunal ne peut pas faire abstraction des difficultés avec lesquelles la branche de production nationale doit actuellement composer sur le plan de l'accès au marché américain. Même si les exportations de la branche de production nationale ont augmenté pendant la période intérimaire de 2018, les éléments de preuve au dossier indiquent une forte probabilité qu'elle

416. Pièce GC-2018-001-009B, tableau 11, vol. 1.1 à la p. 25; pièce GC-2018-001-010B (protégée), tableau 12, vol. 2.1 à la p. 26.

417. Voir la section ci-dessus portant sur le dommage.

418. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1057.

souffrira vraisemblablement un dommage en conséquence de l'application par les États-Unis de mesures en vertu de l'article 232 visant les exportations canadiennes de PTSE⁴¹⁹. Une diminution des exportations aura nécessairement un effet négatif sur la branche de production nationale (par exemple en limitant la capacité pour les producteurs canadiens de profiter d'économies d'échelle).

En ce qui concerne le segment de la branche de production nationale qui produit des tubes de canalisation de gros diamètre, l'effet des mesures prises par les États-Unis en vertu de l'article 232 est aggravé par l'imposition, aux États-Unis, de droits antidumping sur les importations en provenance d'un certain nombre de pays, y compris le Canada⁴²⁰.

Aussi, comme mentionné précédemment⁴²¹, la concurrence au sein même de la branche de production est un facteur qui a causé un dommage à la branche de production nationale. Aucun élément de preuve ne laisse présager de changement substantiel à cet égard. Par conséquent, il est probable que cette situation continue de constituer une menace de dommage pour la branche de production nationale.

Enfin, les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde ont soulevé un certain nombre d'autres facteurs qui pourraient, selon eux, soit atténuer le dommage subi par la branche de production nationale, soit constituer une menace de dommage pour la branche de production nationale. Ces parties soutiennent, plus particulièrement, que les producteurs nationaux ne sont pas en mesure de fournir toute la gamme de PTSE dont ont besoin les consommateurs canadiens, et que les distributeurs et les importateurs canadiens ne peuvent pas s'approvisionner en PTSE directement auprès de la branche de production nationale. À la lumière des conclusions énoncées ci-dessus, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner ces arguments plus en détail.

Pour les motifs qui précèdent, les éléments de preuve au dossier n'étaient pas une conclusion selon laquelle l'augmentation du volume des importations en question est une cause principale de menace de dommage grave pour la branche de production nationale. Les importations en question ne sont pas une cause importante de menace de dommage *grave* pour la branche de production nationale, et le dommage attribuable aux importations en question sera en partie auto-infligé. De plus, d'autres facteurs posent une menace de dommage pour la branche de production nationale, dont un, la baisse projetée de la demande de PTSE, risque de causer un dommage plus important que les importations en question.

Conclusions

Le Tribunal conclut que même s'il y a eu une augmentation sensible des importations de PTSE en question, cette augmentation et les conditions dans lesquelles les PTSE en question sont importés n'ont pas causé de dommage grave aux producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes. Par ailleurs, même si le dommage subi par la branche de production nationale était grave, l'augmentation des importations en question n'en serait pas une cause principale. Aussi, l'augmentation des importations en question n'est pas une cause principale de *menace* de dommage grave, et d'autres facteurs sont de plus importantes causes de menace de

419. Pièce GC-2018-001-075.25, vol. 5 aux p. 30, 34; pièce GC-2018-001-75.11, vol. 5 à la p. 38 au par. 47; *Transcription de l'audience publique* à la p. 1112.

420. Pièce GC-2018-001-075.17, vol. 5 à la p. 64 au par. 14, et aux p. 107-109. Le gouvernement américain n'avait pas encore rendu sa décision définitive au moment où la présente enquête a pris fin.

421. Voir la section ci-dessus portant sur le dommage.

dommage vraisemblable porté envers la branche de production nationale dans le futur. À la lumière de ces conclusions, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si les importations en provenance des partenaires d'accord de libre-échange du Canada sont une cause principale de dommage grave ou de menace de dommage grave, et le Tribunal ne recommande pas l'adoption d'une mesure corrective à l'égard des PTSE.

CHAPITRE VII – TÔLES MINCES LAMINÉES À CHAUD

PRODUIT

La quatrième catégorie de marchandises examinée par le Tribunal est celle des tôles minces laminées à chaud (TMLC). Le décret comprend la description suivante de cette catégorie de marchandises⁴²² :

Tôles et bandes en acier au carbone et en acier allié, laminées à chaud, y compris des matériaux de récupération ou de qualité inférieure, de largeurs variées, mais égales ou supérieures à 0,75 pouce (19 mm), et

- pour les produits sous forme de bobines, d'une épaisseur de 0,054 pouce à 0,625 pouce (1,37 mm à 15,875 mm) inclusivement,
- pour les produits coupés à longueur, d'une épaisseur égale ou supérieure à 0,054 pouce, mais inférieure à 0,187 pouce (dimension minimale de 1,37 mm, mais de moins de 4,75 mm).

Les marchandises suivantes sont exclues :

- les tôles et les bandes en acier inoxydable laminées,
- les produits plats coupés à longueur en acier allié, laminés à chaud, dont le contenu en manganèse est d'au moins 11,5 %, d'une épaisseur variant de 0,12 pouce à 0,19 pouce (de 3 mm à 4,75 mm)⁴²³.

Les TMLC ont déjà fait l'objet de procédures menées aux termes de la *LMSI*. À l'occasion de ces procédures, le Tribunal a tiré de nombreuses conclusions de fait concernant les méthodes de production et les caractéristiques des TMLC. Ces conclusions sont pertinentes en l'espèce⁴²⁴, et le Tribunal en prend connaissance d'office et les adopte.

Aux fins du présent rapport, il suffit de rappeler que, si les détails peuvent varier d'une aciérie à l'autre, le processus de production des TMLC est généralement le même pour toutes les aciéries nationales. La tôle en acier laminée à chaud est le résultat de l'introduction d'une brame chauffée d'une épaisseur pouvant atteindre 9 po (229 mm) dans un train à bandes continu, à des températures supérieures à 870 °C (1 600 °F), produite à partir d'acier fabriqué dans un convertisseur basique à oxygène ou dans un four électrique à arc. Durant le laminage à chaud, il se forme une couche d'oxyde en surface (battitures) qui n'est pas acceptable pour certaines utilisations. Ces battitures peuvent être enlevées par décapage aux acides.

422. Pièce GC-2018-001-01, vol. 1 à la p. 10.

423. En outre, le ministère des Finances a publié une liste indicative des codes SH pour les TMLC : 7208.25.00.00; 7208.26.00.00; 7208.27.00.00; 7208.36.00.00; 7208.37.00.10; 7208.37.00.20; 7208.37.00.50; 7208.38.00.10; 7208.38.00.20; 7208.38.00.50; 7208.39.00.00; 7208.53.00.00; 7208.54.00.00; 7208.90.00.00; 7211.14.00.90; 7211.19.00.90; 7225.30.00.00; et 7226.91.00.00. Pièce GC-2018-001-01A, vol. 1 à la p. 5.

424. Voir *TMLC du Brésil et autres* (12 août 2016), RR-2015-002 (TCCE) [*TMLC 4^e réexamen*] aux par. 8-12; *TMLC de Chine et autres* (15 août 2011), RR-2010-001 (TCCE) [*TMLC 3^e réexamen*] aux par. 18-23; *TMLC de la Bulgarie et autres* (16 août 2006), RR-2005-002 (TCCE) [*TMLC 2^e réexamen*] aux par. 12-15; *TMLC de la France et autres* (30 juin 2004), RR-2003-002 (TCCE) [*TMLC 1^{er} réexamen*] aux par. 15-19; *TMLC du Taipei chinois et autres* (17 août 2001), NQ-2001-001 (TCCE) [*TMLC 2^e enquête*] aux p. 4-5; *TMLC de la Roumanie et autres* (2 juillet 1999), NQ-98-004 (TCCE) [*TMLC 1^{re} enquête*] aux p. 4-5.

De plus, les TMLC sont généralement des produits de base d'utilisation générale. La plupart des TMLC sont vendues sous forme de bobines par la branche de production nationale. Elles peuvent être vendues telles quelles sur le marché libre (ou marchand) ou utilisées par les aciéries nationales comme matériaux dans la transformation ultérieure à l'interne.

Sur le marché marchand, les TMLC ont notamment les utilisations suivantes :

- diverses utilisations industrielles, comme des ferrures, des dispositifs de remorque et des tôles en acier tréfilé;
- diverses utilisations liées aux constructions ou aux structures, comme des ponts, des immeubles, des wagons, des rampes de protection et des palplanches;
- la fabrication de divers produits agricoles, comme des tracteurs, des machines de préparation du sol et des disques utilisés pour le labourage;
- la fabrication d'automobiles, comme des châssis, des pare-chocs, des roues, des charnières de capot, des segments de frein, des rails de fixation de fauteuil, des jantes de roue, des amortisseurs, des supports de rondelle et des entretoises d'automobile.
- Les TMLC sont également utilisées par les aciéries nationales comme matériaux ou substrat dans la fabrication de marchandises ou de produits à valeur ajoutée transformés ultérieurement, à l'interne, comme des tôles en acier laminées à froid et des tôles en acier résistantes à la corrosion – des intrants essentiels dans la production de véhicules automobiles.

SOMMAIRE

Le Tribunal conclut que les TMLC importées des pays visés ne sont pas importées en quantité tellement accrue que leur importation cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Étant donné qu'une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée que si le produit est importé en une telle quantité accrue, le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective dans le cas des TMLC.

ANALYSE

Les principes juridiques applicables à cette analyse sont énoncés au chapitre III de ce rapport.

Marchandises similaires ou directement concurrentes

Afin de déterminer si les TMLC produites au pays sont « similaires ou directement concurrentes » aux TMLC importées en question, le Tribunal a examiné leurs caractéristiques physiques et de marché.

Les TMLC produites au pays sont identiques ou ont des utilités ou autres caractéristiques qui ressemblent étroitement aux TMLC importées qui font l'objet de la présente enquête. Compte tenu des éléments de preuve versés au dossier et pour les besoins de l'enquête, le Tribunal considère que les TMLC produites au pays sont des marchandises similaires aux TMLC importées ou sont

directement en concurrence avec celles-ci, ce qui cadre avec les conclusions tirées à l'issue de précédentes procédures menées aux termes de la *LMSI*⁴²⁵.

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que certaines TMLC importées sont de meilleure qualité que les TMLC produites au pays. Elles soutiennent également que les producteurs nationaux ne peuvent produire certaines des marchandises importées en question et que la branche de production nationale ne peut expédier les marchandises dans l'Ouest canadien. Le Tribunal considère que ces arguments ne s'appliquent pas à une analyse de produits similaires menée dans le cadre de la présente enquête de sauvegarde. Ces arguments peuvent présenter un intérêt dans le cadre d'une analyse de produits similaires menée aux termes de la *LMSI*, où les parties peuvent soutenir qu'il existe plus qu'une seule catégorie de marchandises répondant à la définition de marchandises similaires, ou dans le contexte d'une demande d'exclusion. Toutefois, le décret indique expressément que les TMLC constituent une seule catégorie de marchandises et donne plus particulièrement instruction au Tribunal de ne pas entendre les requêtes visant à exclure des marchandises d'une catégorie ou à autrement réduire la portée de son enquête, de sa décision ou de ses recommandations.

Producteurs nationaux

Les producteurs nationaux de TMLC sont Algoma Steel Inc. (Algoma), Stelco Inc. (Stelco), ArcelorMittal Dofasco G.P. (AMD) et Evraz Inc. NA Canada (Evraz), collectivement les « producteurs nationaux ».

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde n'ont pas présenté d'éléments de preuve ni d'arguments voulant qu'il y ait d'autres importants producteurs nationaux de TMLC.

En conséquence, le Tribunal conclut que la production globale de ces producteurs nationaux constitue une proportion majeure de la production nationale totale de TMLC.

Importation en quantité accrue

Le Tribunal a recueilli les données sur le volume des importations de TMLC pour la période d'enquête, soit du 1^{er} janvier 2015 au 30 juin 2018. Pour des motifs de confidentialité, les volumes particuliers des importations en question ne peuvent être reproduits ici.

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que les importations en question n'ont pas augmenté suffisamment pour satisfaire aux critères du droit canadien et du droit international. Les parties affirment plus particulièrement que le volume des importations est demeuré stable pendant la période d'enquête. Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que le volume des importations en question a subitement augmenté.

En chiffres absolus, le volume des importations de TMLC a diminué légèrement en 2016 par rapport à 2015 (baisse de 1 p. 100), reculé de façon beaucoup plus importante en 2017 (baisse de 34 p. 100), pour une diminution cumulée de 35 p. 100 au cours des trois années, et augmenté de

425. *TMLC 4^e réexamen* aux par. 31-36; *TMLC 3^e réexamen* aux par. 73-76; *TMLC 2^e réexamen* aux par. 38-41; *TMLC 1^{er} réexamen* aux par. 56-59; *TMLC 2^e enquête* à la p. 13; *TMLC 1^{re} enquête* à la p. 20.

32 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018,. Bien qu'elle soit suffisamment récente et soudaine, le Tribunal conclut que cette dernière augmentation n'était pas suffisamment brutale ni suffisamment importante. Le rythme d'accroissement par rapport à la période intérimaire de 2017 donne plutôt à penser que les importations en question étaient tout au plus en voie de revenir à leur niveau de 2015 ou de 2016. Le volume accru des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 était peu important – voire négligeable – par rapport aux ventes réalisées par les producteurs nationaux au Canada, et s'inscrit dans un contexte de croissance du marché.

De plus, par rapport à l'ensemble du marché canadien, l'augmentation du volume observée pendant la période intérimaire de 2018 était loin d'être assez importante pour causer ou menacer de causer un dommage grave. En guise de renseignements contextuels supplémentaires sur la structure du marché, mentionnons que la consommation annuelle de TMLC au Canada (c'est-à-dire la production nationale totale moins les ventes à l'exportation plus les importations) est d'environ 8 millions de tonnes. Plus de la moitié des TMLC produites au pays sont consommées comme matériaux ou substrat et transformées ultérieurement, à l'interne, en tôles en acier laminées à froid et autres produits de l'acier à valeur ajoutée. L'« autre moitié » de la production nationale de TMLC fait l'objet d'échanges sur le marché marchand, lequel est approvisionné principalement par les producteurs nationaux (souvent aux termes de contrats d'approvisionnement du secteur industriel).

Tant les tôles laminées à chaud que les produits transformés ultérieurement que sont les tôles en acier laminées à froid et les tôles en acier résistantes à la corrosion ont de nombreuses applications dans l'industrie automobile hautement intégrée Canada–États-Unis du Sud de l'Ontario et des États voisins des Grands Lacs. Une très grande part des importations totales de TMLC au Canada arrivent des États-Unis, ce qui cadre avec la réalité d'une industrie automobile transfrontalière unifiée, importations qui ont été exclues de la présente enquête conformément au décret⁴²⁶. Il s'ensuit que les TMLC importées des pays en question constituent seulement un petit pourcentage des importations totales de TMLC, et représentent un pourcentage minime du marché marchand, sans parler de la production ou de la consommation annuelle de TMLC au Canada.

En outre, par rapport à la production nationale, les importations en question n'ont pas augmenté du tout pendant la période d'enquête. En fait, le seul mouvement est la diminution de 1 point de pourcentage observée en 2017. Au cours des autres années de la période d'enquête, les volumes relatifs sont restés stables.

En se fiant aux données publiques de Statistique Canada plutôt qu'aux données sur les importations recueillies par le Tribunal pour la période d'enquête, les producteurs nationaux soutiennent qu'une augmentation des importations au troisième trimestre de 2018 appuie fortement la conclusion voulant que les mesures imposées en vertu des dispositions de l'article 232 de la loi américaine promulguées à la fin des premier et deuxième trimestres de 2018 aient effectivement causé un détournement des TMLC vers le marché canadien. À cet égard, ils soulignent que le volume des importations en question au troisième trimestre de 2018 (53 594 tonnes) a dépassé le total des deux premiers trimestres de 2018 combinés et que, de surcroît, une augmentation de 59 p. 100 du volume des importations en question a eu lieu au troisième trimestre de 2018 par

426. Le volume des importations *totales*, y compris les importations non visées en provenance des États-Unis, était de 620 003 tonnes en 2015, de 602 265 tonnes en 2016 et de 735 065 tonnes en 2017. Le volume pendant la période intérimaire de 2017 était de 378 171 tonnes, et le volume pendant la période intérimaire de 2018 était de 334 554 tonnes. Pièce GC-2018-001-012A (protégée), tableau 6, vol. 2.1.

rapport au troisième trimestre de 2017, alors qu'une comparaison entre les neuf premiers mois de 2018 par rapport aux neuf premiers mois de 2017 montre une hausse de 31 p. 100. Si les producteurs nationaux reconnaissent que le troisième trimestre de 2018 ne fait pas partie de la période d'enquête, ils soutiennent 1) que le décret prévoit la prise en considération des renseignements disponibles les plus récents et précise seulement la date de début de la période d'enquête (sans date de fin); 2) qu'il est raisonnable et nécessaire pour le Tribunal de tenir compte des conditions les plus récentes; et 3) que lorsque de tels renseignements sont disponibles et démontrent une tendance pertinente, ils présentent un grand intérêt pour l'analyse du Tribunal.

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde s'opposent fondamentalement au fait que les producteurs nationaux s'appuient sur les données du troisième trimestre de 2018 pour établir l'augmentation des importations. Leur principal argument tient à ce que les volumes d'importation sur lesquels se fondent les producteurs nationaux pour le troisième trimestre de 2018 reposent sur les données de Statistique Canada, lesquelles diffèrent sensiblement des volumes d'importation présentés dans le résumé statistique du Tribunal pour les TMLC, établis selon les réponses données à un questionnaire et d'après la méthode de calcul des volumes non déclarés du Tribunal. Elles soutiennent également que les données du troisième trimestre de 2018 montrant une augmentation des importations ne doivent pas servir à déclencher une analyse de dommage qui ne serait pas éclairée par l'ensemble complet des données du troisième trimestre de 2018 sur le rendement financier et opérationnel, lesquelles sont nécessaires pour évaluer le dommage ou la causalité.

Le Tribunal a déterminé que les volumes d'importation des TMLC en question indiqués dans les données de Statistique Canada pour la période d'enquête du Tribunal sont sensiblement plus importants que les volumes présentés dans le résumé statistique confidentiel. De plus, les tendances en matière de volumes divergent entre les deux ensembles de données, notamment de la période intérimaire de 2017 à la période intérimaire de 2018. Par conséquent, les données de Statistique Canada sur les importations de TMLC ne constituent pas des éléments de preuve fiables dont le Tribunal peut se servir, et le Tribunal n'accorde pas de poids aux éléments de preuve du troisième trimestre de 2018 dans son analyse de l'« augmentation subite » décrite ci-dessus.

En conséquence, le Tribunal conclut que les TMLC en question ne sont pas importées en quantité suffisamment accrue.

Évolution imprévue des circonstances et engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

Ayant conclu à l'absence d'augmentation suffisante des importations de TMLC en provenance des pays visés, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si l'augmentation découle de l'évolution imprévue des circonstances et des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994*.

Dompage grave

Ayant conclu à l'absence d'augmentation suffisante des importations de TMLC en provenance des pays visés, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si la branche de production nationale a subi un dommage grave. En effet, les producteurs nationaux ont expressément indiqué

qu'ils n'invoquaient pas de dommage grave⁴²⁷. À des fins d'exhaustivité, toutefois, le Tribunal analysera brièvement s'il y a des éléments de preuve établissant qu'un dommage grave a été causé.

Le tableau suivant résume le rendement des producteurs nationaux durant la période d'enquête. Toutes les données sur le rendement financier des producteurs nationaux, rassemblées par le Tribunal, y compris la variation en pourcentage, sont confidentielles, de sorte que seuls les résultats sous forme d'indices peuvent être présentés.

Tableau 8
Sommaire des indicateurs de rendement de la branche de production nationale (indices)

	2015	2016	2017	Période intérimaire	
				2017	2018
Capacité pratique de l'usine	100	102	102	100	101
Production totale	100	103	109	100	109
Production pour les ventes nationales	100	109	118	100	113
Production pour les ventes à l'exportation	100	113	121	100	126
Taux d'utilisation de la capacité (%)	100	101	107	100	108
Marché	100	105	116	100	109
Ventes nationales des producteurs nationaux	100	107	116	100	113
Part de marché des producteurs (%)	100	102	100	100	104
Nombre total d'employés – Emploi direct	100	97	102	100	106
Salaires totaux (000 \$) – Emploi direct	100	01	109	100	113
Nombre total d'heures travaillées (000) – Emploi direct	100	95	102	100	110
Productivité - Tonnes/ heure travaillée (direct)	100	108	107	100	100
Stocks des producteurs	100	126	184	100	150
Stocks en % de la production	100	123	168	100	138
Prix de vente					
Ventes nationales des producteurs nationaux	100	97	117	100	109
Total – Pays visés	100	84	115	100	109
Pays exclus	100	100	115	100	108
Total – Part de marché des marchandises en question	100	91	56	100	107
Pays exclus – Part de marché	100	92	113	100	80

Nota :

1. Indice : 2015 = 100 et période intérimaire de 2017 = 100
2. Les valeurs de l'indice sont théoriques, et il n'y a pas d'indexation entre une année civile complète et une période intérimaire.
3. Les valeurs de l'indice en gras à la rubrique « Prix de vente » indiquent le prix le plus bas sur le marché pour la période.

Source : Pièce GC-2018-001-11A, vol. 1.1 aux p. 15, 22, 25 et 31.

Même si le Tribunal avait jugé que l'augmentation des importations observée au début de la période intérimaire de 2018 avait été récente, soudaine, brutale et importante, les importations accrues en provenance des pays visés n'auraient pas constitué une cause principale de dommage grave porté à la branche de production nationale.

Le rendement de la branche de production nationale ne s'est pas détérioré. Au contraire, pendant la période intérimaire de 2018, le taux d'utilisation de la capacité était de 90 p. 100 – le pourcentage le plus élevé de toute la période d'enquête⁴²⁸ – et la production, les ventes de même

427. Pièce GC-2018-001-77.05, vol. 5 au par. 7; pièce GC-2018-001-77.04, vol. 5 au par. 7; pièce GC-2018-001-77.06, vol. 5 au par. 7.

428. Pièce GC-2018-001-011A, tableau 4, vol. 1.1.

que la part de marché étaient toutes en hausse par rapport à la période intérimaire de 2017⁴²⁹. La marge brute et les revenus nets des producteurs nationaux ont continué de s'améliorer pendant la période d'enquête, et le rendement financier a atteint son sommet pendant la période intérimaire de 2018⁴³⁰. De même, comparativement à la période intérimaire de 2017, les prix des TMLC produites au pays ont grimpé⁴³¹. Les flux de trésorerie se sont également bonifiés⁴³², à l'instar de l'emploi et des salaires⁴³³. Très peu d'indicateurs suivaient une tendance négative.

En conséquence, le Tribunal conclut que la branche de production nationale n'a pas subi de dégradation générale notable, c'est-à-dire de dommage grave.

Menace de dommage grave

Étant donné que le Tribunal a conclu que les TMLC ne sont pas importées des pays visés en une « quantité tellement accrue » justifiant l'imposition d'une mesure de sauvegarde, il n'a pas besoin d'évaluer si une telle quantité accrue des importations menace de causer un dommage grave. Toutefois, les parties ont déposé des observations exhaustives sur la question de la menace de dommage grave, de sorte que le Tribunal a préparé un aperçu indiquant si les éléments de preuve révèlent la présence d'une telle menace.

Comme il est expliqué au chapitre III, la détermination d'une menace doit être fondée sur « des faits » et non pas sur « des conjectures », et la probabilité que la menace grave se concrétise dans un avenir immédiat doit être élevée. Le Tribunal s'est donc concentré sur les conditions, les changements et les faits nouveaux attendus sur le marché canadien avant la fin de 2019.

Les producteurs nationaux soutiennent que l'augmentation des importations en question continuera sous l'effet des facteurs suivants :

- 1) le nombre accru de mesures antidumping et de droits compensateurs en place, qui détourneront vraisemblablement du volume de marchandises vers le Canada;
- 2) la capacité excédentaire à l'échelle du monde et à l'échelle des pays;
- 3) la capacité qui croît plus vite que la demande – à l'échelle du monde et à l'échelle des pays;
- 4) la Chine, à titre de principal facteur de surcapacité et de perturbation mondiales;
- 5) les mesures prises en vertu de l'article 232 de la loi américaine, qui ont déjà eu pour effet de détourner effectivement les TMLC vers le marché canadien (les producteurs nationaux mentionnent les expéditions en provenance de certains pays au troisième trimestre de 2018);
- 6) la structure du marché canadien (présence de négociants d'acier internationaux et de grands centres de service), qui permet l'importation de grandes quantités de TMLC en très peu de temps.

429. *Ibid.*, tableau 5; pièce GC-2018-001-12A (protégée), tableau 12, vol. 2.1.

430. Pièce GC-2018-001-012A (protégée), tableau 17, vol. 2.1.

431. *Ibid.*, tableau 15.

432. *Ibid.*, tableau 21.

433. *Ibid.*, tableau 22.

Pour ce qui est des effets probables sur les prix, les producteurs nationaux affirment que les activités d'établissement des prix des pays visés au cours de la période d'enquête indiquent qu'une sous-cotation des prix dommageable se poursuivra dans l'avenir. Pour ce qui est de la baisse des prix, les producteurs nationaux indiquent qu'Algoma et AMD ont été forcées de réduire leurs prix respectifs au troisième trimestre de 2018. En ce qui concerne la prévision des tendances des prix sans l'imposition de mesure de sauvegarde, ils affirment que « les producteurs nationaux ont profité de prix relativement élevés en 2018, surtout aux deuxième et troisième trimestres »⁴³⁴ [traduction]. Toutefois, ces prix ont déjà atteint leur plafond et devraient reculer jusqu'à la fin de 2019.

Pour leur part, les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde centrent leurs observations presque exclusivement sur l'absence d'« importations en quantité accrue » et n'abordent pas en profondeur l'allégation de menace de dommage faite par les producteurs nationaux. Ces parties soutiennent généralement que rien ne montre que les mesures commerciales prises par d'autres membres de l'OMC ont causé ou causeront vraisemblablement le détournement des échanges vers le marché canadien. De plus, les parties soulignent que la branche de production nationale se porte bien à l'heure actuelle et qu'elle est loin d'être au bord d'une dégradation générale notable.

De l'avis du Tribunal, la preuve de la menace de dommage grave sur laquelle se fondent les producteurs nationaux est en bonne partie non étayée, et la probabilité que le dommage grave soit imminent n'est pas élevée.

Tel que discuté précédemment, le volume des importations en question a commencé à suivre une tendance à la hausse pendant la période intérimaire de 2018 et, selon les éléments de preuve présentés, cette tendance s'est poursuivie au troisième trimestre de 2018. Les producteurs nationaux affirment avoir profité de prix relativement élevés jusqu'à tout récemment en raison de la mesure antidumping imposée par le Tribunal sur les importations en provenance de la Chine, du Taipei chinois, de l'Inde et de l'Ukraine⁴³⁵. Le Tribunal souligne que l'imposition de mesures aux termes de l'article 232 de la loi américaine a causé une hausse marquée du prix de l'acier pendant la même période⁴³⁶.

Les mesures imposées en vertu de l'article 232 de la loi américaine ont aussi été appliquées à l'acier canadien le 1^{er} juin 2018, ce qui a poussé le Canada à imposer des contremesures sur les produits de l'acier des États-Unis, lesquelles ont pris effet le 1^{er} juillet 2018⁴³⁷. Certains fournisseurs canadiens et des États-Unis ont choisi d'absorber le droit de douane afin de préserver d'importantes relations transfrontalières avec leurs clients⁴³⁸. Pour le Tribunal, il est clair qu'une cause importante de menace grave pour la branche de production nationale des TMLC est le maintien de ces obstacles commerciaux bidirectionnels, qui sont la quintessence « des bâtons dans les roues de l'industrie automobile nord-américaine » [traduction], étant donné l'importance de l'accès au

434. Pièce GC-2018-001-77.05, vol. 5 au par. 64.

435. *Ibid.* aux par. 7, 8 et 64.

436. *Transcription de l'audience publique* aux p. 200-201.

437. *Ibid.* aux p. 201-202.

438. *Ibid.* aux p. 204-205.

marché des États-Unis en général, et de la libre circulation de l'acier et d'autres intrants dans les chaînes d'approvisionnement transfrontalières du secteur industriel en particulier⁴³⁹.

Il y a des motifs de craindre que la branche de production nationale soit exposée à des vents contraires dans un proche avenir en raison de l'augmentation possible des importations en question et des effets de prix qui en découleraient. Étant donné la conclusion précédente du Tribunal selon laquelle rien n'indique la présence d'un dommage et encore moins d'un dommage grave, il est cependant clair que la branche de production nationale devrait voir son rendement économique se détériorer subitement et brutalement pour qu'elle subisse une « dégradation générale notable » – le critère à respecter pour qu'une situation dommageable soit qualifiée de « grave », comme il a été établi précédemment dans ce rapport.

Un tel changement de sort radical pour la branche de production nationale des TMLC par rapport à sa situation actuelle passerait logiquement par une importante augmentation subite des importations – vraisemblablement à de faibles prix dommageables malgré l'existence de mesures antidumping⁴⁴⁰ à l'encontre de nombreux exportateurs de TMLC. En dépit des arguments présentés par les producteurs nationaux, les éléments de preuve ne suffisent pas à établir que ce changement radical des circonstances est probable. En outre, le Tribunal n'a pas le pouvoir de recommander une mesure de sauvegarde contre une possible augmentation subite future des importations des marchandises en question. Une telle mesure corrective serait clairement incompatible avec les obligations commerciales internationales du Canada au titre de l'*Accord sur les sauvegardes* de l'OMC.

En conséquence, le Tribunal conclut que les volumes des importations en question, même s'il avait été déterminé qu'ils avaient augmenté, ne menacent pas de causer un dommage grave à la branche de production nationale.

Conclusions

Le Tribunal conclut qu'il n'y a pas eu d'augmentation sensible des importations en question de TMLC et que, de toute façon, il aurait conclu à l'absence de dommage grave ou de menace de dommage grave. En conséquence, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si les importations en provenance des partenaires d'accord de libre-échange du Canada sont une cause principale du dommage grave ou de la menace de dommage grave, et le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective dans le cas des TMLC.

439. La branche de production nationale a non seulement été en mesure de maintenir ses ventes à l'exportation, mais elle a en fait accru ses ventes pendant la période d'enquête. Pièce GC-2018-001-011A, tableau 23, vol. 1.1.

440. *Ibid.*, tableau 27.

CHAPITRE VIII – ACIER PRÉPEINT

PRODUIT

La cinquième catégorie de marchandises examinée par le Tribunal est celle de l'acier prépeint. Le décret comprend la description suivante de cette catégorie de marchandise⁴⁴¹ :

Produits laminés plats prépeints d'acier non allié et allié (à l'exclusion de l'acier inoxydable) qui sont peints, vernis ou revêtus de matières plastiques sur au moins un côté et qui sont en bobines ou coupées à longueur, d'une épaisseur maximale de 0,079 pouce (2,0066 mm) et d'une largeur maximale de 61,5 pouces (1562,1 mm), avec les écarts positifs ou négatifs que les normes pertinentes autorisent pour chaque dimension.

Les marchandises suivantes sont exclues :

- les produits ayant un revêtement final de poussière de zinc (une peinture riche en zinc contenant au moins 70 p. 100 de zinc en poids);
- les produits dont le substrat comporte un revêtement métallique de chrome.

L'acier prépeint n'a jamais fait l'objet de procédures aux termes de la *LMSI* devant le Tribunal.

Les principales conclusions du Tribunal en ce qui concerne les méthodes de production et les caractéristiques des produits d'acier prépeint sont les suivantes :

- l'acier prépeint (appelé acier peint ou acier revêtu dans d'autres pays) est un produit d'acier laminé à haute valeur ajoutée; on le produit généralement en recouvrant de l'acier laminé de peinture⁴⁴²;
- les substrats utilisés dans la production d'acier prépeint comprennent l'acier laminé à froid, l'acier résistant à la corrosion et l'acier galvalume⁴⁴³;
- il existe une grande variété de peintures comportant différentes propriétés protectrices ou décoratives, ce qui se traduit par une large fourchette de prix définitifs pour les produits d'acier prépeint⁴⁴⁴;
- les utilisations finales de l'acier prépeint comprennent les toitures, les gros électroménagers, les bâtiments préfabriqués, les pièces d'automobile, les appareils d'éclairage et les systèmes de treillis de plafond⁴⁴⁵;
- l'importance de l'uniformité de la palette de couleurs pour les substitutions ou les agrandissements est une caractéristique particulière de l'acier prépeint (qui limite la possibilité de changer de fournisseur)⁴⁴⁶.

441. De plus, le ministère des Finances a publié une liste indicative des codes SH correspondant à l'acier prépeint, soit 7210.70.00.00 et 7212.40.00.00; pièce GC-2018-001-01A, vol. 1 à la p. 6.

442. Pièce GC-2018-001-79.06, vol. 5 à la p. 6.

443. *Ibid.*

444. *Ibid.* à la p. 48; *Transcription de l'audience publique* aux p. 373-374.

445. Pièce GC-2018-001-79.06, vol. 5 à la p. 6.

446. *Transcription de l'audience publique* aux p. 413 et 428.

SOMMAIRE

Le Tribunal conclut que l'acier prépeint importé des pays visés n'est pas importé en quantité tellement accrue que son importation cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Étant donné qu'une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée que si le produit est importé en une telle quantité accrue, le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective dans le cas de l'acier prépeint.

ANALYSE

Les principes juridiques applicables à cette analyse sont énoncés au chapitre III de ce rapport.

Marchandises similaires ou directement concurrentes

Afin de déterminer si l'acier prépeint produit au pays constitue une marchandise « similaire ou directement concurrente » à l'acier prépeint importé en question, le Tribunal a examiné ses caractéristiques physiques et les caractéristiques du marché.

L'acier prépeint produit au pays est identique ou a des utilités ou d'autres caractéristiques qui ressemblent étroitement à celles de l'acier prépeint importé qui fait l'objet de la présente enquête⁴⁴⁷. Selon les éléments de preuve versés au dossier et pour les besoins de l'enquête, le Tribunal considère que l'acier prépeint produit au pays est une marchandise similaire à l'acier prépeint importé en question ou est en concurrence directe avec lui.

Les parties qui s'opposent à l'imposition de mesures de sauvegarde soutiennent qu'une portion des importations d'acier prépeint est d'une qualité supérieure à celle de l'acier prépeint produit au pays. Elles font aussi valoir que les producteurs nationaux ne sont pas en mesure de produire certaines des marchandises importées en question et que la branche de production nationale ne peut pas expédier ses marchandises vers l'Ouest canadien. Le Tribunal considère que ces arguments ne sont pas pertinents aux fins d'une analyse de produits similaires dans le contexte de la présente enquête de sauvegarde. Ces arguments peuvent être pertinents dans le contexte d'une analyse de marchandises similaires menée aux termes de la *LMSI* où les parties soutiennent qu'il existe plus qu'une seule catégorie de marchandises répondant à la définition de marchandises similaires, ou dans le contexte d'une demande d'exclusion. Toutefois, le décret indique expressément que l'acier prépeint constitue une seule catégorie de marchandises et donne plus particulièrement instruction au Tribunal de ne pas entendre de requêtes visant à exclure des marchandises d'une catégorie ou à autrement réduire la portée de son enquête, de sa décision ou de ses recommandations.

Producteurs nationaux

Les producteurs nationaux d'acier prépeint sont ArcelorMittal Dofasco G.P. (« AMD »), Stelco Inc. (« Stelco ») et Continuous Colour Coat (« CCC »)⁴⁴⁸.

447. Pièce GC-2018-001-079.06, vol. 5 à la p. 48.

448. Outre leurs réponses au questionnaire à l'intention des producteurs, AMD et Stelco ont déposé auprès du Tribunal des mémoires et des témoignages, alors que CCC n'a présenté aucun document supplémentaire. L'existence d'un producteur national potentiel – Jemline Strapping – a été soulevée tardivement pendant les procédures. Sa production en 2017 constitue selon toute vraisemblance une portion négligeable de la production nationale totale, aussi les renseignements sur ce producteur n'ont pas été pris en considération dans la préparation du résumé statistique.

Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent qu'il n'y a pas de producteurs nationaux d'acier prépeint au Canada, car il n'existe aucune entité qui, à la fois, fabrique le substrat d'acier et peint l'acier pour en faire de l'acier prépeint. Par conséquent, les activités de fabrication à façon d'AMD et de Stelco ne constitueraient pas une production nationale. Toutefois, le Tribunal en a déjà décidé autrement à l'égard de procédés de finition très semblables dans *Extrusions d'aluminium*⁴⁴⁹.

Les producteurs nationaux d'extrusions d'aluminium peuvent offrir des finitions et des services d'ouvrison qui font partie de leur processus de production d'extrusions d'aluminium. *Les types de finition comprennent surtout les suivants : mécanique, décapage brillant, anodisation, coloration électrolytique, revêtement en poudre et peinture liquide.* Les types de services d'ouvrison comprennent surtout les suivants : ouvrison, assemblage et usinage à commande numérique par ordinateur. *Ces services sont offerts à l'interne ou sont sous-traités à une autre société qui est spécialisée dans ce service.*

[...]

À l'égard des apprêteurs et des fabricants de produits d'extrusion d'aluminium, le Tribunal a pris connaissance de la preuve indiquant que lorsque les producteurs nationaux d'extrusions d'aluminium impartissent l'ouvrison ou la finition de produits d'extrusion d'aluminium, les sous-traitants effectuent ces opérations au nom des extrudeurs et sont essentiellement des fournisseurs de services. Les extrusions imparties aux fins de finition et d'ouvrison demeurent la propriété de l'extrudeur et lui sont généralement retournées pour qu'il les vende à ses clients. En réalité, les produits d'extrusion d'aluminium sont fournis aux apprêteurs et aux fabricants dans le cadre d'une entente d'exploitation à façon. À la lumière de la preuve au dossier, le Tribunal n'est pas convaincu que les apprêteurs et les fabricants qui fournissent des services aux producteurs nationaux susmentionnés d'extrusions d'aluminium en exécutant certains procédés de transformation sur leurs produits produisent réellement des marchandises similaires. *Puisque les extrudeurs conservent la propriété des produits impartis tout au long du processus pour ensuite vendre ces produits finis à leurs clients, le Tribunal est d'avis que les produits envoyés aux apprêteurs et aux fabricants et ensuite retournés aux producteurs nationaux d'extrusions d'aluminium doivent être considérés comme faisant partie de la production nationale d'extrudeurs*⁴⁵⁰.

[Nos italiques]

Selon la preuve, AMD (ou Stelco, selon le cas) reste propriétaire du substrat d'acier en tout temps, en sous-traite la peinture à l'entreprise spécialisée (Baycoat), puis revend les marchandises finies⁴⁵¹. Le Tribunal est donc d'avis qu'AMD et Stelco sont des producteurs nationaux.

En conséquence, le Tribunal conclut que la production globale des trois producteurs susmentionnés constitue une proportion majeure de la production nationale totale d'acier prépeint.

449. (17 mars 2009), NQ-2008-003 (TCCE) aux par. 52 et 141.

450. Voir aussi *Barres rondes en acier inoxydable* (4 septembre 1998), NQ-98-001 (TCCE) à la page 11 : « *Puisque le Tribunal a déterminé que les barres rondes en acier inoxydable produites par Atlas qui subissent un complément d'ouvrison intermédiaire aux États-Unis dans le cadre d'une entente d'exploitation à façon doivent être considérées comme faisant partie de la production nationale, le Tribunal n'a pas examiné les données d'importations comprises dans les tableaux des importations inclus dans le rapport préparé par son personnel* » [nos italiques]. Voir aussi *Tubes soudés en acier au carbone* (11 décembre 2012), NQ-2012-003 (TCCE) aux par. 66-68.

451. Pièce GC-2018-001-079.06, vol. 5 à la p. 45.

Importation en quantité accrue

Le tableau 9 donne le volume d'acier prépeint importé au Canada pendant la période d'enquête, soit du 1^{er} janvier 2015 au 30 juin 2018.

Tableau 9
Importations totales
(tonnes)

TONNES	2015	2016	2017	Période intérimaire	
				2017	2018
Total – Pays visés	81 584	94 040	110 488	52 839	54 905
Total – Importations	131 432	127 278	136 307	66 522	71 439

Source : Pièce GC-2018-001-05B, vol. 1.1 à la p. 16.

Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que les importations en question n'ont pas augmenté suffisamment pour satisfaire aux critères du droit canadien et du droit international. Elles affirment plus particulièrement que le volume des importations est demeuré stable pendant la période d'enquête. Les parties en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que le volume des importations en question a augmenté subitement.

De l'avis du Tribunal, les augmentations n'ont été ni soudaines, ni brutales, ni importantes, que ce soit d'une année à l'autre, d'une période intérimaire à l'autre ou au cours de la période allant de 2015 à 2017.

En chiffres absolus, le tableau 9 montre que le volume des importations en question a augmenté d'environ 12 500 tonnes en 2016 et de 16 500 tonnes en 2017, soit une augmentation totale de 29 000 tonnes de 2015 à 2017. Pendant la période intérimaire de 2018, le volume des importations d'acier prépeint a augmenté d'environ 2 100 tonnes seulement. En pourcentage, ces volumes correspondent à une hausse globale de 35 p. 100 de 2015 à 2017, et de 4 p. 100 pour la période intérimaire de 2018 par rapport à 2017.

Le Tribunal ne considère pas que l'augmentation des importations en question est importante. D'abord, la hausse observée au cours de n'importe quelle année donnée de la période d'enquête représente « moins qu'un chargement naval » [traduction] d'acier prépeint étranger⁴⁵². Ensuite, l'augmentation relative des importations en question par rapport à la production nationale (les données précises sur cette dernière étant confidentielles) ne représente qu'un point de pourcentage de 2015 à 2016, huit points de pourcentage de 2016 à 2017 et trois points de pourcentage de la période intérimaire de 2017 à celle de 2018. De même, le volume des importations en question par rapport aux ventes intérieures de la production nationale n'a augmenté que de neuf points de pourcentage en 2017 (après une augmentation nulle en 2016) et de quatre points de pourcentage au cours de la période intérimaire de 2018⁴⁵³. Enfin, le volume accru des importations en question représente une portion infime du marché canadien. Par exemple, pour la

452. *Transcription de l'audience publique* à la p. 523.

453. Pièce GC-2018-001-13A, vol. 1.1 à la p. 11.

période intérimaire de 2018, le volume accru des importations en question correspond à seulement 1 p. 100 du marché⁴⁵⁴.

Bien qu'elle soit suffisamment récente, même si le Tribunal avait déterminé que l'augmentation des importations en question était importante, elle n'est pas assez soudaine ni brutale pour satisfaire aux critères du droit canadien ni de l'*Accord sur les sauvegardes*. Plus particulièrement, l'augmentation s'est faite de façon progressive et est restée d'une ampleur constante : 15 p. 100 de 2015 à 2016 et 17 p. 100 de 2016 à 2017. La hausse de 4 p. 100 pour la période intérimaire de 2018 est minime et montre, de fait, que l'augmentation ralentit.

Selon les données de Statistique Canada présentées par la branche de production nationale, le volume des importations en question a augmenté de 8 p. 100 dans les trois premiers trimestres de 2018 comparativement à la même période en 2017⁴⁵⁵. En ce qui concerne l'analyse des tendances les plus récentes du volume des importations en question, le Tribunal a déterminé que les données de Statistique Canada étaient fiables et pertinentes dans le cas de l'acier prépeint, les données des périodes antérieures coïncidant pour l'essentiel avec celles du résumé statistique⁴⁵⁶. Toutefois, de l'avis du Tribunal, ces données appuient la conclusion selon laquelle l'augmentation n'a pas été marquée et, de fait, semble s'amenuiser.

En conséquence, le Tribunal conclut que l'acier prépeint en question n'est pas importé en quantité suffisamment accrue.

Évolution imprévue des circonstances et engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

Ayant conclu à l'absence d'augmentation suffisante des importations d'acier prépeint en provenance des pays visés, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si l'augmentation découle de l'évolution imprévue des circonstances et des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994*.

Dommmage grave

Ayant conclu à l'absence d'augmentation sensible des importations d'acier prépeint en provenance des pays visés, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si la branche de production nationale a subi un dommage grave. Aux fins d'exhaustivité, toutefois, le Tribunal analysera brièvement s'il y a indication de dommage grave.

Le tableau suivant résume le rendement des producteurs nationaux au cours de la période d'enquête. Toutes les données sur le rendement financier des producteurs nationaux rassemblées par le Tribunal, y compris la variation en pourcentage, sont confidentielles, de sorte que même les résultats indiciaires ne peuvent pas être présentés.

454. *Ibid.* aux p. 15 et 19.

455. Pièce GC-2018-001-080.06 (protégée), vol. 6 à la p. 66.

456. Le Tribunal a analysé l'exactitude des données de Statistique Canada sur le volume des importations d'acier prépeint en comparant les données de Statistique Canada pour la première moitié de 2017 et la première moitié de 2018 avec les données des mêmes périodes recueillies par le Tribunal dans son résumé statistique sur l'acier prépeint. Selon l'analyse du Tribunal, ses propres données donnent un volume équivalant à 105 p. 100 de celui qu'indique Statistique Canada pour la première moitié de 2017, et à 100 p. 100 en ce qui concerne la première moitié de 2018. En conséquence, le Tribunal conclut que les données de Statistique Canada sur les importations d'acier prépeint au troisième trimestre de 2018 sont fiables et pertinentes dans le cadre de son enquête sur cette catégorie de marchandises : pièce GC-2018-001-079.06, vol. 5 à la p. 104; *Transcription de l'audience publique* à la p. 362.

Le Tribunal souligne que même s'il avait considéré que l'augmentation des importations observée avait été récente, soudaine, brutale et importante, les importations accrues en provenance des pays visés n'auraient pas constitué une cause principale de dommage grave porté à la branche de production nationale.

Le rendement de la branche de production nationale a été bon au cours de toute la période d'enquête. La production nationale et le taux d'utilisation de la capacité sont restés relativement stables. Les ventes intérieures de la branche de production nationale sont restées stables, sauf pendant la période intérimaire de 2018, mais la part de marché des producteurs nationaux n'a pas été touchée et est restée stable tout au long de la période d'enquête. De 2015 à 2017, les stocks des producteurs nationaux ont diminué d'année en année; leur seule augmentation s'est produite au cours de la période intérimaire de 2018. En tonnes par heure, la productivité globale de la branche de production a connu un recul sensible généralisé en 2017 et dans la période intérimaire de 2018, mais pendant ce temps on a observé une amélioration importante de l'emploi et des salaires. Tous les indicateurs de rendement financier de la branche de production nationale sont confidentiels; toutefois, le rendement financier de la branche de production nationale a été positif et s'est amélioré⁴⁵⁷.

Tableau 10
Sommaire des indicateurs de rendement de la branche de production nationale (indices)

	2015	2016	2017	Période intérimaire	
				2017	2018
Capacité pratique des usines	100	100	111	100	100
Production totale	100	113	112	100	98
Production pour les ventes nationales	100	115	112	100	97
Production pour les ventes à l'exportation	100	97	111	100	104
Taux d'utilisation de la capacité (%)	100	113	101	100	98
Marché	100	107	107	100	101
Ventes nationales de la production nationale	100	115	113	100	96
Part de marché des producteurs (%)	100	107	105	100	96
Nombre total d'employés – Emploi direct	100	100	98	100	98
Salaires totaux (000 \$) – Emploi direct	100	103	105	100	102
Nombre total d'heures travaillées (000) – Emploi direct	100	98	82	100	76
Productivité – Tonnes / heure travaillée (direct)	100	115	136	100	129
Stocks des producteurs	100	115	116	100	102
Stocks en % de la production	100	102	103	100	105
Prix de vente					
Ventes nationales de la production nationale	100	103	112	100	107
Total – Pays visés	100	103	105	100	102
Pays exclus	100	105	112	100	102
Total – Part de marché des marchandises en question	100	107	121	100	105
Pays exclus – Part de marché	100	62	48	100	117

Nota :

1. 2015 = 100 et période intérimaire 2017 = 100.

2. Les valeurs des indices sont théoriques, et aucune indexation n'est faite entre une année civile complète et une période intérimaire.

3. Les valeurs des indices en gras sous « Prix de vente » correspondent au prix le plus bas sur le marché au cours de la période.

Source : Pièce GC-2018-001-13A, vol. 1.1 aux p. 14, 21, 24 et 30.

457. Il est indiqué dans les observations non confidentielles qu'« il est vrai que la rentabilité de la branche de production nationale dans son ensemble a augmenté au cours de la période d'enquête » [traduction].
Pièce GC-2018-001-079.05, vol. 5 à la p. 19.

Par ailleurs, la preuve ne donne aucune indication selon laquelle les importations accrues constitueraient la cause principale d'un éventuel dommage. L'existence d'éléments de preuve montrant que les importations ont mené, de façon marquée, à la sous-cotation, à la baisse ou à la compression du prix des marchandises de production nationale similaires ou directement concurrentes est un élément clé de la détermination d'un lien de causalité. À cet égard, le dossier présente peu ou pas d'indications de sous-cotation, de baisse ou de compression des prix⁴⁵⁸.

Stelco soutient que « [l]e dossier du Tribunal démontre clairement qu'il y a compression des prix liée à la sous-cotation par les pays visés » [traduction]. La branche de production nationale soutient que le Tribunal devrait comparer son prix de vente au prix d'achat des importateurs, c'est-à-dire le prix de vente des exportateurs, pour évaluer correctement la concurrence au niveau des prix. Si le Tribunal acceptait cette méthodologie pour ce produit, l'analyse révélerait une sous-cotation importante des prix⁴⁵⁹, mais il n'existerait toujours aucune indication de baisse ni de compression des prix.

Selon Stelco, le Tribunal devrait conclure qu'il y a compression des prix dans la mesure où une hausse de prix qui se serait probablement produite autrement a été empêchée. Stelco fait une comparaison entre les prix aux États-Unis et les prix au Canada et fait valoir que les prix au Canada sont inférieurs à ce qui serait attendu selon l'écart historique, donc qu'il y a eu compression des prix. Toutefois, le simple fait qu'un écart existe ou s'accroisse n'est pas une preuve suffisante de compression des prix. Il n'existe aucune indication d'une hausse des coûts se traduisant par un « resserrement des marges de profits », ce qui est souvent à l'origine de la compression des prix, ni aucune indication que la branche de production nationale aurait échoué lors d'une tentative de faire monter les prix globaux en raison de la concurrence des importations.

En conséquence, le Tribunal conclut que la branche de production nationale n'a pas subi de dégradation générale notable, c'est-à-dire de dommage grave, et que même si cela avait été le cas, les importations en question n'en sont pas la cause principale.

Menace de dommage grave

Ayant conclu que l'acier prépeint n'est pas importé des pays visés en « quantité tellement accrue » qu'elle justifie l'imposition d'une mesure de sauvegarde, le Tribunal n'a pas besoin d'évaluer si une telle quantité accrue des importations menace de causer un dommage grave. Toutefois, les parties ont déposé des observations exhaustives sur la question de la menace de dommage grave, de sorte que le Tribunal a préparé un aperçu indiquant si les éléments de preuve révèlent la présence d'une telle menace.

Comme il est expliqué au chapitre III, la détermination d'une menace de dommage doit être fondée sur « des faits » et non pas sur « des conjectures », et la probabilité que la menace grave se concrétise dans un avenir immédiat doit être élevée. Le Tribunal s'est donc concentré sur les conditions, les changements et les faits nouveaux attendus sur le marché canadien avant la fin de 2019.

458. Pièce GC-2018-001-13A, vol. 1.1 à la p. 24.

459. *Ibid.* p. 22 et 24.

De l'avis du Tribunal, la preuve de la menace de dommage grave sur laquelle se fondent les producteurs nationaux est en bonne partie non étayée, et la probabilité que le dommage grave soit imminent n'est pas élevée.

Dans son argumentaire selon lequel les importations en question continueront d'augmenter (et constitueront une concurrence à bas prix), AMD souligne la capacité excédentaire des pays visés et le risque de détournement découlant de mesures commerciales récentes.

D'abord, le Tribunal estime que l'argument prédisant une augmentation importante du volume des importations en question est spéculatif et n'est pas convenablement étayé par des éléments de preuve positifs. L'existence d'une capacité excédentaire ne garantit pas en soi que le volume des importations en question augmentera à court ou à moyen terme⁴⁶⁰.

Ensuite, il convient de rappeler que la tendance récente du volume des importations en question n'établit pas, à elle seule, que de nouvelles hausses surviendront. Le volume absolu des importations en question n'a augmenté que très légèrement pendant la période intérimaire de 2018. Il convient aussi de noter que le prix des importations en question a augmenté tout au long de la période d'enquête⁴⁶¹.

Au contraire, les témoins interrogés par le Tribunal n'entrevoient pas d'augmentation future des importations ni de risque de détournement⁴⁶². Les données du Tribunal présentées ci-dessus confirment cette analyse, faisant état d'un volume des importations en question essentiellement stable, tout particulièrement par rapport à la production nationale.

En ce qui concerne la possibilité de détournement futur, le Tribunal a aussi pris en considération les différentes mesures commerciales imposées par les États-Unis.

Pour ce qui est de l'effet des mesures antidumping et des mesures compensatoires visant l'acier prépeint aux États-Unis, elles remontent à 2016 pour la majorité des sources de production étrangère à destination du Canada, c'est-à-dire la Corée, le Taipei chinois et la Chine⁴⁶³. Il y a déjà quelque temps que le marché canadien a absorbé la plus grande partie du détournement éventuellement attribuable à ces mesures.

Le Tribunal prend également note du fait que les mesures prises en vertu de l'article 232 de la loi américaine ne semblent avoir eu aucun effet au chapitre du détournement. Au contraire, comme il a déjà été mentionné, c'est pendant la période intérimaire la plus récente, soit tout juste avant et tout de suite après l'imposition des mesures en vertu de l'article 232 de la loi américaine,

460. Même si la capacité déclarée par les producteurs étrangers qui ont répondu au questionnaire du Tribunal est faible par rapport à la capacité indiquée par AMD dans ses observations, elle ne reflète pas une capacité excédentaire importante, contrairement aux données d'AMD : pièce GC-2018-001-13A, vol. 1.1 à la p. 49.

461. *Ibid.* à la p. 24.

462. *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 161, 162, 173 et 174.

463. Pièce GC-2018-001-13A, vol. 1.1 à la p. 34. Selon des témoins, le détournement des marchandises chinoises à la suite de l'adoption des mesures américaines s'est produit tôt dans cette période, mais les marchandises provenant du Taipei chinois et de la Corée (auxquelles s'appliquaient des droits moindres aux États-Unis) ont continué d'être acheminées aux États-Unis jusqu'à l'imposition par ces derniers de mesures en vertu des dispositions de l'article 232 de la loi américaine; *Transcription de l'audience publique* à la p. 359.

que les importations en question ont le moins augmenté de toute la période d'enquête. Au troisième trimestre de 2018, les importations en question ont continué d'afficher la même croissance modeste. Les éléments de preuve n'indiquent pas qu'il est probable qu'un volume dommageable d'acier prépeint sera détourné des États-Unis vers le Canada dans l'avenir proche.

Les mesures de sauvegarde définitives de l'Union européenne continuent de permettre l'entrée, aux taux de droits normaux, d'un volume d'importations qui repose sur le volume moyen des importations de l'Union européenne au cours des trois dernières années, majoré de 5 p. 100. La branche de production nationale a pour l'essentiel abandonné l'allégation selon laquelle ces mesures entraîneraient dans un proche avenir le détournement des marchandises en question initialement destinées à l'Union européenne⁴⁶⁴. Le Tribunal est également d'avis que les éléments de preuve n'indiquent pas une probabilité élevée qu'un volume dommageable d'acier prépeint soit détourné de l'Union européenne vers le Canada dans un proche avenir.

En conséquence, le Tribunal conclut que les éléments de preuve au dossier n'appuient pas une conclusion selon laquelle il est probable que le volume actuel des importations augmente de façon sensible dans un proche avenir.

En outre, malgré les allégations selon lesquelles les importations en question étaient sous-évaluées par rapport aux prix intérieurs, ces importations n'ont pas causé de dommage grave, et le Tribunal ne voit aucune indication d'un changement de circonstances de nature à poser une menace de dommage grave dans un proche avenir. Cela est tout particulièrement vrai compte tenu de l'absence relative de dommage au cours de la période d'enquête et de l'augmentation marginale du volume des importations récemment. En l'absence d'un changement radical de circonstances (que ne laissent pas présager les éléments de preuve), les importations en question ne posent pas de risque de dommage, c'est-à-dire qu'elles ne causeront pas un dommage grave à la branche de production nationale dans un proche avenir.

En conséquence, le Tribunal conclut que les importations en question, même s'il avait été déterminé qu'elles avaient été importées en quantité accrue, ne menacent pas de causer un dommage grave à la branche de production nationale.

Conclusions

Le Tribunal conclut qu'il n'y a pas eu d'augmentation sensible des importations d'acier prépeint en question et que, de toute façon, il aurait conclu à l'absence de dommage grave ou de menace de dommage grave. Au vu de ces conclusions, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si les importations en provenance des partenaires d'accord de libre-échange du Canada sont une cause principale du dommage grave ou de la menace de dommage grave, et le Tribunal ne recommande pas de mesure correctrice dans le cas de l'acier prépeint.

464. Pièce GC-2018-001-079.06A, vol. 5 aux p. 1-16.

CHAPITRE IX – FILS EN ACIER INOXYDABLE

PRODUIT

La sixième catégorie de marchandises examinée par le Tribunal comprend les fils en acier inoxydable (FAI). Le décret comprend la description suivante de cette catégorie de marchandises :

Fils ronds en acier inoxydable étirés à froid, et étirés à froid et recuits, d'un diamètre transversal maximal de 0,256 pouce (6,50 mm); et fils profilés en acier inoxydable étirés à froid, et étirés à froid et recuits, d'une aire transversale maximale de 0,031 pied carré (0,787 mm carré)⁴⁶⁵.

La première partie de cette définition est semblable à celle des FAI ayant fait l'objet d'une enquête de dommage par le Tribunal en 2004. Toutefois, l'enquête en question ne visait pas les fils profilés⁴⁶⁶. La procédure de 2004 comportait également plusieurs exclusions, dont les fils en acier inoxydable à diamètres d'au plus 0,032 po (0,813 mm) et les fils en acier inoxydable enduits de nickel⁴⁶⁷. Néanmoins, à l'occasion de cette enquête, le Tribunal a tiré de nombreuses conclusions de fait concernant les méthodes de production et les caractéristiques des FAI. À la lumière de la preuve au dossier dans le cadre de la présente enquête⁴⁶⁸, le Tribunal estime que les conclusions en question sont toujours pertinentes. D'ailleurs, il prend connaissance d'office des conclusions suivantes et les adopte :

- Le procédé de production est, pour l'essentiel, l'étirage à froid d'une tige en acier inoxydable faite à partir d'un mélange d'alliages convenables, avec une ou plusieurs passes. Pendant que les fils sont étirés pour obtenir des diamètres plus petits, des opérations de recuit permettent de parvenir à la taille et aux caractéristiques définitives voulues⁴⁶⁹.
- Les fils peuvent être traités afin d'obtenir une surface ou une apparence spéciale, y compris un fini mat ou diamant. De plus, des revêtements peuvent être appliqués pour servir de lubrifiant lors d'opérations ultérieures de traitement ou de fabrication⁴⁷⁰.
- Les fils en acier inoxydable consommés au Canada sont en grande partie vendus pour transformation ultérieure selon diverses catégories de marchandises, y compris les fils à matricer et de formage à froid, les fils fins (d'un diamètre d'au plus 0,032 po [0,813 mm]), les fils pour courroies et les fils pour ressorts. Les fils sont utilisés dans la fabrication de divers produits, comme des tiges frappées à froid, des clous, des boulons, des vis, des rivets, des charnières, des ressorts, des supports, des grilles, des crochets,

465. En outre, le ministère des Finances a publié une liste indicative des codes SH pour les FAI : 7223.00.00.10 et 7223.00.00.20. *Document d'information – Soutien aux producteurs d'acier canadiens au moyen de mesures de sauvegarde provisoires sur certaines importations d'acier*, Ministère des Finances, 11 octobre 2018, pièce GC-2018-001-01A, vol. 1 à la p. 6.

466. *Certains fils en acier inoxydable* (30 juillet 2004), NQ-2004-001 (TCCE) [*Enquête de dommage visant les FAI*]; et *Fils en acier inoxydable* (29 juillet 2009), RR-2008-004 (TCCE).

467. *Enquête de dommage visant les FAI* aux par. 96-118.

468. Par exemple, voir la déclaration de Tom Dodds à la pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 aux par. 4-9; *Transcription de l'audience publique* aux p. 980-983 et 987.

469. *Enquête de dommage visant les FAI* au par. 14.

470. *Ibid.* au par. 15.

des bagues et d'autres pièces de formage similaires, des filtres, des câbles métalliques et des transporteurs à courroie métallique⁴⁷¹.

- Les fils en acier inoxydable sont aussi vendus comme produits finis, tels les fils de soudage fusibles pour soudage à l'arc sous protection de gaz inerte, les fils de soudage TIG ou les fils de soudage à l'arc submergé, et les fils de saisissage. Les fils de soudage servent, entre autres, à souder les parties utilisées dans l'équipement de fabrication et les produits faits à partir de tôle ou de tube en acier inoxydable. Les fils de saisissage, en raison de leur solidité et de leur résistance à la corrosion, servent dans les secteurs du téléphone et du câble pour soutenir les câbles transmetteurs de signaux faits d'autres matières⁴⁷².
- Tous les différents types de fils présentent également des caractéristiques de marché semblables, comme la structure des prix et les circuits de distribution, ainsi que les mêmes utilisations générales nécessitant des propriétés de résistance à la corrosion⁴⁷³.

SOMMAIRE

Le Tribunal conclut que les FAI importés des pays visés (autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras) sont importés en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de menace de dommage grave porté à la branche de production nationale. Le Tribunal recommande donc une mesure corrective prenant la forme d'un contingent tarifaire pour les importations de FAI en provenance des pays visés, autres que les marchandises originaires de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras ou de pays dont les marchandises bénéficient du TPG.

ANALYSE

Les principes juridiques applicables à cette analyse sont énoncés au chapitre III de ce rapport.

Marchandises similaires ou directement concurrentes

Afin de déterminer si les FAI fabriqués au pays sont « similaires ou directement concurrents » aux FAI importés en question, le Tribunal a examiné leurs caractéristiques physiques et de marché.

Les FAI peuvent être produits en diverses tailles et en divers diamètres dans une vaste gamme de types de produits, y compris différents éléments d'alliage, différentes compositions chimiques, différents finis ou traitements, selon les spécifications du client et le type de produit⁴⁷⁴. Toutefois, le Tribunal a conclu que les FAI nationaux et les FAI importés se font concurrence (c'est-à-dire que leur structure de prix et leurs circuits de distribution sont semblables) et qu'ils ont les mêmes utilisations finales générales⁴⁷⁵. Par conséquent, compte tenu des éléments de preuve versés au dossier et pour les besoins de l'enquête, le Tribunal considère que les FAI fabriqués au

471. *Ibid.* au par. 17.

472. *Ibid.* au par. 18.

473. *Ibid.* au par. 40.

474. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 aux p. 48-49.

475. À titre d'exemple, voir la *Transcription de l'audience publique* aux p. 980-981.

pays sont des marchandises similaires aux FAI importés ou directement en concurrence avec ceux-ci.

RGL Reservoir Management Inc. (RGL), un utilisateur final de FAI en Alberta, soutient que CWI Industries, Ltd. (CWI), l'unique producteur national de FAI, ne produit pas le type précis de FAI (c'est-à-dire des FAI profilés et laminés à froid) dont elle a besoin pour la fabrication de tubes filtres enroulés de fil métallique servant à l'élimination du sable dans la production de pétrole lourd⁴⁷⁶. Le Tribunal considère que cet argument n'est pas pertinent aux fins d'une analyse de produits similaires dans le contexte de la présente enquête de sauvegarde. Ce type d'argument peut être pertinent dans le contexte d'une analyse de produits similaires menée aux termes de la *LMSI*, où les parties peuvent soutenir qu'il existe plus qu'une seule catégorie de marchandises répondant à la définition de marchandises similaires, ou dans le contexte d'une demande d'exclusion. Toutefois, dans le cas de la présente enquête de sauvegarde, le décret indique expressément que les FAI constituent une seule catégorie de marchandises et donne plus particulièrement instruction au Tribunal de ne pas entendre les requêtes visant à exclure des marchandises d'une catégorie ou à autrement réduire la portée de son enquête, de sa décision ou de ses recommandations.

Producteurs nationaux

CWI (la branche de production nationale) est le seul producteur canadien de FAI. Outre ses installations de Perth, en Ontario, l'entreprise dispose également d'installations de production aux États-Unis et au Royaume-Uni⁴⁷⁷.

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde n'ont pas présenté d'éléments de preuve ni d'arguments selon lesquels il y avait d'autres importants producteurs nationaux. De ce fait, le Tribunal conclut que la production de CWI correspond à la production nationale totale de FAI.

Importation en quantité accrue

Le Tribunal a recueilli les données sur le volume des importations pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 30 juin 2018. Pour des motifs de confidentialité, les volumes particuliers des importations en question ne peuvent être reproduits ici. Le Tribunal se fonde donc, dans la mesure du possible, sur les tableaux accessibles au public qui font état des variations en pourcentage aux fins de l'analyse présentée ci-après.

Les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que le volume des importations en provenance des pays visés n'a pas augmenté au point de justifier l'imposition d'une telle mesure aux termes du droit canadien et de l'*Accord sur les sauvegardes*. En revanche, CWI affirme qu'il y a eu augmentation récente, soudaine, brutale et importante du volume des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017, tant en chiffres absolus que relatifs.

Par comparaison avec les six autres produits, le tonnage réel des importations en question (de même que celui des importations exclues) était très peu élevé durant la période d'enquête. De ce

476. Pièce GC-2018-001-81.03, vol. 5 à la p. 3.

477. En mars 2017, CWI a annoncé la fermeture de ses installations d'Erin, en Ontario. Les installations ont fermé leurs portes de façon définitive en mars 2018. La fermeture est décrite plus en détail plus loin dans le présent chapitre.

fait, les variations du volume en chiffres absolus étaient également très faibles. Du point de vue du pourcentage, le volume des importations en question s'est replié de 1 p. 100 en 2016 par rapport à 2015, et a progressé de 9 p. 100 en 2017 par rapport à 2016, si bien qu'une augmentation nette de 8 p. 100 a été enregistrée au cours de la période de trois ans. En revanche, pendant la période intérimaire de 2018, le volume des importations en question a crû de 82 p. 100 par rapport à la période intérimaire de 2017⁴⁷⁸. De plus, le taux de croissance des importations en question observé pendant la période intérimaire de 2018 était tel que le volume des importations en question pour l'ensemble de 2018 était en voie de dépasser le volume enregistré au cours de toute année précédente de la période d'enquête.

L'augmentation des importations en question par rapport à la production nationale pendant la période intérimaire de 2018 est presque aussi brutale. Par rapport à la production nationale, le volume des importations en question a reculé de 20 points de pourcentage en 2016, grimpé de 3 points de pourcentage en 2017, et augmenté ensuite de 84 points de pourcentage pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017⁴⁷⁹. En fait, pendant la période intérimaire de 2018, le volume des importations en question a progressé au point d'excéder le volume de la production nationale.

Par conséquent, l'augmentation des importations en question de FAI survenue pendant la période intérimaire de 2018 était clairement assez récente, assez soudaine et assez brutale pour causer un dommage à CWI. Cette hausse était également assez importante dans le contexte du marché canadien, qui a crû de 21 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018. Par rapport aux ventes nationales de la production nationale, le volume des importations en question durant la période intérimaire de 2018 était de 142 points de pourcentage supérieur au volume observé à la période intérimaire de 2017.

Selon CWI, les données de Statistique Canada accessibles au public appuient la conclusion selon laquelle l'augmentation subite des importations en question s'est poursuivie au troisième trimestre de 2018 et en octobre 2018⁴⁸⁰. Le Tribunal a conclu qu'en ce qui concerne les FAI, les données susmentionnées de Statistique Canada ne brossent pas un portrait raisonnablement fiable des importations en question au-delà de la période d'enquête, du fait que les tendances et les volumes qui ressortent des données de Statistique Canada diffèrent grandement de celles que présente le résumé statistique⁴⁸¹.

En conclusion, le volume des importations en question de FAI a augmenté sensiblement pendant la période intérimaire de 2018, tant en chiffres absolus que relatifs. Les augmentations observées étaient récentes, soudaines, brutales et importantes.

Évolution imprévue des circonstances et engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

Ayant conclu qu'il y a eu une telle augmentation des importations en question pendant la période intérimaire de 2018, le Tribunal doit maintenant déterminer si l'augmentation découle de l'évolution imprévue des circonstances et des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994*.

478. Pièce GC-2018-001-15A, tableau 7, vol. 1.1.

479. Pièce GC-2018-001-15B, tableau 9, vol. 1.1.

480. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 aux p. 16-18.

481. Pièce GC-2018-001-15A, tableau 6, vol. 1.1 et pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 à la p. 96.

Évolution imprévue des circonstances

CWI soutient que l'augmentation sensible des importations enregistrée en 2018 est attribuable aux événements imprévus suivants : (1) mesures commerciales et détournement subséquent des importations de FAI; (2) contremesures imposées par le Canada à l'égard des États-Unis; (3) capacité excédentaire sur le marché mondial des FAI⁴⁸². La société souligne également que les circonstances suivantes ont déjà été reconnues comme des événements imprévus aux termes du décret : « [...] la surcapacité mondiale de production d'acier et le fait que plusieurs pays membres de l'OMC aient pris ou envisagent de prendre des mesures pour restreindre les importations d'acier vers leurs marchés [...] ».

Selon les parties s'opposant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde, ces événements n'étaient pas « imprévus » et ne peuvent être associés à l'augmentation des importations en question.

Pour les motifs qui suivent, le Tribunal est d'avis que l'augmentation des importations en question est attribuable à une combinaison d'événements imprévus.

Aucune publication de l'industrie ne recense de manière continue la capacité mondiale de production de FAI⁴⁸³. De ce fait, en plus de s'appuyer sur les données de son résumé statistique, le Tribunal s'est servi de façon générale des données sur la capacité excédentaire sur le marché mondial de l'acier en tant qu'indication des tendances globales sur le marché des FAI.

Les événements touchant la capacité excédentaire sur le marché de l'acier dans l'ensemble ont été décrits au chapitre II ci-dessus. En l'espèce, le Tribunal rappelle qu'il était impossible en 1994 de prévoir l'accroissement notable soutenu et non résolu de la capacité excédentaire sur le marché mondial de la production d'acier.

En ce qui concerne les FAI plus précisément, le tableau 41 du résumé statistique du Tribunal donne un aperçu des réponses fournies par cinq producteurs étrangers. Il ressort clairement, même de ce petit échantillon, que la production des marchandises en question à l'étranger, sans parler de la capacité, est beaucoup plus importante que le marché canadien dans son ensemble. Le Tribunal estime qu'il s'agit là d'une forte indication de l'ampleur de la surproduction et de la capacité excédentaire de FAI.

De plus, le tableau 41 révèle que la grande majorité de la production étrangère de FAI est destinée aux marchés d'exportation. Par ailleurs, les ventes à l'exportation à destination du Canada ont crû de 61 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018, tandis que celles à destination des États-Unis ont reculé de 6 p. 100 pendant la même période⁴⁸⁴. Le Tribunal estime qu'il s'agit d'une preuve du détournement des exportations par les pays visés, lequel serait probablement attribuable à l'incertitude du marché à la veille de l'imposition définitive des mesures en vertu de l'article 232 de la loi américaine.

À cet égard, CWI affirme avoir constaté un « gros changement » [traduction] quant à la présence des importations en question au cours de la dernière année, lesquelles étaient « moins

482. Pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 à la p. 7.

483. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 aux par. 98 et 101.

484. Pièce GC-2018-001-15A, tableau 41, vol. 1.1.

axées sur les États-Unis⁴⁸⁵ » [traduction]. CWI soutient également avoir subi des répercussions au Canada immédiatement après l'imposition de mesures en vertu de l'article 232, le volume des importations en question de même que l'offre liée à celles-ci ayant crû considérablement⁴⁸⁶.

Pour le Tribunal, il ne fait aucun doute que la capacité excédentaire en général, de pair avec l'incidence des mesures imposées par les États-Unis en vertu de l'article 232, a entraîné, en particulier, l'augmentation subite des FAI importés au Canada pendant la période intérimaire de 2018 et que ces circonstances étaient imprévues.

Engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

En 1994, le Canada a convenu de ne pas imposer de restrictions quantitatives et a consolidé les droits de douane applicables aux FAI à 0 p. 100⁴⁸⁷. La concession tarifaire et les obligations en vertu de l'alinéa II:1a) et de l'article XI du *GATT de 1994* ont eu pour effet d'empêcher le Canada d'imposer des droits supérieurs au taux de droit consolidé, ou d'imposer des contingents, en réponse à l'augmentation sensible des importations de FAI en 2018.

Dompage grave

Ayant conclu qu'il y a eu accroissement sensible des importations en question pendant la période intérimaire de 2018, le Tribunal doit déterminer si l'accroissement est une cause principale de dommage grave porté à la branche de production nationale.

Comme le Tribunal a conclu qu'une augmentation sensible des importations en question de FAI a été observée uniquement pendant la période intérimaire de 2018, il s'ensuit que tout dommage subi avant cette période ne peut être attribuable à cette hausse des importations. De ce fait, le Tribunal mettra l'accent sur les événements survenus durant le second semestre de 2017 et la période intérimaire de 2018, mais en fonction du contexte de la période d'enquête.

CWI soutient que les importations en question entraînent une sous-cotation soutenue de ses prix par d'importantes marges qui l'a contrainte à revoir ses prix à la baisse, ce qui explique en grande partie pourquoi la société a dû fermer ses installations d'Erin, en Ontario⁴⁸⁸. La société ajoute que l'imposition par les États-Unis de mesures en vertu de l'article 232 a immédiatement occasionné le détournement des importations en question vers le Canada, et que les contremesures appliquées par le Canada ont remplacé les importations en provenance des États-Unis par celles en provenance des pays visés. CWI indique qu'en l'absence de mesures de sauvegarde, elle sera contrainte d'envisager sérieusement de relocaliser le reste de son équipement de production dans ses installations aux États-Unis.

Les parties s'opposant à l'imposition de mesures de sauvegarde n'étaient pour la plupart pas représentées par un avocat, si bien qu'elles n'avaient pas accès au dossier confidentiel du Tribunal. De manière générale, ces parties soutiennent que le critère pour établir un « dommage grave » dans le contexte des mesures de sauvegarde est « très élevé » et « rigoureux » [traduction] et que la preuve au dossier ne satisfait pas à ce critère élevé. Elles ajoutent que les tendances des importations en provenance des pays visés ne coïncident pas avec les changements observés quant

485. *Transcription de l'audience publique* à la p. 991.

486. Pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 aux p. 79-81.

487. Pièce GC-2018-001-066.43, vol. 1, à la p. 33 *et suiv.*

488. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 51.

aux facteurs de dommage et que tout dommage causé par d'autres facteurs ne doit pas être attribué à l'augmentation des importations en question. De plus, RGL affirme que le prix des FAI profilés importés est semblable à celui des FAI profilés fabriqués au pays, de sorte que les importations ne constituent pas une cause de dommage⁴⁸⁹. RGL ajoute que CWI n'approvisionne pas le marché du pétrole et du gaz dans l'Ouest canadien, si bien que les importations en question dans cette région ne devraient pas avoir de répercussions sur CWI⁴⁹⁰.

Le tableau suivant résume le rendement de la branche de production nationale durant la période d'enquête. Tous les indicateurs du rendement financier de la branche de production nationale, y compris les variations en pourcentage, sont confidentiels, de sorte qu'ils n'ont pas été inclus dans le tableau.

Tableau 11
Sommaire des indicateurs de rendement de la branche de production nationale (indices)

	2015	2016	2017	Période intérimaire	
				2017	2018
Capacité pratique des usines	100	100	100	100	59
Production totale	100	134	137	100	50
Production pour les ventes nationales	100	128	129	100	44
Production pour les ventes à l'exportation	100	139	146	100	57
Taux d'utilisation de la capacité (%)	100	134	137	100	84
Marché	100	98	129	100	121
Ventes nationales de la production nationale	100	99	104	100	59
Part de marché des producteurs (%)	100	101	81	100	49
Nombre total d'employés – Emploi direct	100	91	93	100	74
Salaires totaux (000 \$) – Emploi direct	100	95	94	100	65
Nombre total d'heures travaillées (000) – Emploi direct	100	90	91	100	74
Productivité – Tonnes/ heure travaillée (emploi direct)	100	148	151	100	68
Stocks des producteurs	100	98	86	100	57
Stocks en % de la production	100	74	62	100	114
Prix de vente					
Ventes nationales de la production nationale	100	87	89	100	105
Total – Pays visés	100	101	100	100	103
Pays exclus	100	95	94	100	105
Total – Part de marché des marchandises en question	100	104	83	100	150
Pays exclus – Part de marché	100	95	139	100	120

Notes :

1. 2015 = 100 et période intérimaire de 2017 = 100

2. Les valeurs des indices sont théoriques, et il n'y a pas d'indexation entre une année civile complète et une période intérimaire.

3. Les valeurs des indices en gras sous la rubrique « Prix de vente » indiquent le prix le plus bas sur le marché pour la période.

Source : Pièce GC-2018-001-15A, vol. 1.1, aux p. 15, 22, 25 et 31.

En ce qui concerne les tendances des principaux indicateurs de rendement, la situation a été difficile pour CWI de façon générale pendant la période intérimaire de 2018, par comparaison avec la période intérimaire de 2017. La capacité pratique de l'usine, la production totale, la production pour les ventes nationales et les ventes à l'exportation, de même que l'utilisation de la capacité ont affiché une baisse, laquelle s'est révélée importante dans certains cas. De même, la productivité, le

489. Pièce GC-2018-001-81.03, vol. 5 à la p. 7.

490. *Ibid.*

nombre total d'employés, le nombre total d'heures travaillées ainsi que les salaires ont également reculé. La part de marché de la branche de production nationale s'est également effritée de manière importante. En effet, cette part s'est amenuisée au profit de celle des importations en question et, dans une moindre mesure, de celle des importations en provenance des États-Unis.

CWI a présenté plus d'une douzaine d'allégations de ventes perdues ou de baisse de prix ayant trait à des comptes particuliers et découlant de la concurrence livrée par les importations en question. Certaines de ces allégations portaient sur des ventes perdues pendant la période intérimaire de 2018⁴⁹¹. Les allégations n'ont pas été contestées et font état de ventes perdues au profit de deux pays visés différents.

Toutefois, les indicateurs du rendement financier témoignent d'une amélioration de la marge brute et des revenus nets, tant en pourcentage que par unité, de 2015 à 2017⁴⁹². Par ailleurs, la marge brute est demeurée stable pendant la période intérimaire de 2018, tandis que les revenus nets sont devenus positifs pour la première fois de la période d'enquête⁴⁹³. Le rendement du capital investi et les flux de trésorerie se sont également améliorés pendant la période intérimaire de 2018. Le Tribunal estime que les résultats financiers positifs observés pendant la période intérimaire de 2018 mettent en évidence les divers effets de la vente, en mars 2018, des installations de CWI d'Erin, en Ontario. Par exemple, n'eussent été les produits ponctuels découlant de la vente, CWI aurait essuyé une autre perte au chapitre des revenus nets durant la période intérimaire de 2018⁴⁹⁴.

Il est clair que le rendement autrement affaibli de CWI à la période intérimaire de 2018 découle principalement de la fermeture de l'usine d'Erin achevée en mars 2018. À titre d'exemple, notons que la capacité pratique des usines a chuté de 41 p. 100 au cours de la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017. Il en va de même pour d'autres facteurs comme la production totale, la production pour les ventes nationales et les ventes à l'exportation, la part de marché ainsi que le nombre d'employés et les salaires.

Toutefois, le Tribunal ne souscrit pas à l'argument de CWI selon lequel la fermeture des installations d'Erin est attribuable à l'augmentation des importations en question. Le Tribunal souligne tout d'abord le fait que CWI n'a elle-même pas désigné l'augmentation des importations comme une cause *principale* de la fermeture; la société a plutôt reconnu que divers facteurs avaient contribué à la décision de mettre la clé sous la porte⁴⁹⁵. De plus, la décision de fermer les installations a été prise *avant* l'augmentation des importations en question survenue pendant la période intérimaire de 2018, la fermeture ayant été annoncée en mars 2017⁴⁹⁶. Par conséquent, la fermeture ne peut être attribuable à l'augmentation des importations observée pendant la période intérimaire de 2018. L'avocat de CWI a même reconnu cette conclusion en répondant aux questions du Tribunal⁴⁹⁷.

Le Tribunal s'est également penché sur la question de savoir si les importations en question avaient entraîné une sous-cotation, une baisse ou une compression sensible des prix des marchandises similaires ou directement concurrentes fabriquées au pays. Bien que des éléments de

491. Pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 aux p. 80-81 et 104.

492. Pièce GC-2018-001-16A (protégée), tableau 17, vol. 2.1.

493. *Ibid.*

494. Pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 aux p. 8 et 27.

495. *Ibid.* à la p. 49; *Transcription de l'audience publique* aux p. 997-998.

496. *Ibid.* à la p. 997.

497. *Ibid.* à la p. 1012.

preuve indiquent qu'il y a eu sous-cotation des prix pendant la période intérimaire de 2018, peu d'éléments de preuve, voire aucun, ne révèlent une baisse ou une compression des prix au cours de cette même période.

Pendant la période intérimaire de 2018, le prix de vente moyen de CWI a augmenté par rapport à la période intérimaire de 2017, et la société a continué d'exercer un effet déterminant sur les prix au sein du marché⁴⁹⁸. Toutefois, au vu du dossier confidentiel du Tribunal, il est évident que les prix de certains pays comme l'Allemagne et le Japon étaient très élevés et qu'ils ont eu, malgré leurs petits volumes, un effet disproportionné sur le prix de vente moyen des importations en question. En revanche, les prix des importations en provenance de la Chine et de l'Inde, deux des principales sources des importations en question, étaient bien moindres et ont mené à la sous-cotation des prix de vente de CWI.

Pour ce qui est de la baisse des prix, CWI déclare qu'après la fermeture de l'usine d'Erin, sa gamme de produits a misé davantage sur les produits plus chers⁴⁹⁹. En conséquence, le fait de comparer le prix moyen de CWI pendant la période intérimaire de 2018 au prix moyen pendant la période intérimaire de 2017 ne permettrait pas de déterminer s'il y a eu une baisse des prix. En outre, selon CWI, les mesures imposées en vertu de l'article 232 de la loi américaine ont donné lieu à une augmentation artificielle des prix des FAI en Amérique du Nord en 2018⁵⁰⁰. Enfin, CWI a présenté des données sur les prix en fonction des types de FAI qui révèlent que le prix de certains produits était plus élevé au deuxième trimestre de 2018 qu'au premier trimestre de 2018, tandis que le prix d'autres produits était inférieur; toutefois, le prix « total » était tout de même supérieur⁵⁰¹.

Tel qu'il a été mentionné, le ratio de la marge brute de CWI est demeuré stable de la période intérimaire de 2017 à la période intérimaire de 2018. Il n'y a donc pas eu de compression des prix.

À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que, même si la situation de la branche de production nationale a subi une dégradation générale notable, c'est-à-dire un dommage grave, pendant la période intérimaire de 2018, l'augmentation des importations en question n'est pas une cause principale de ce dommage. La plupart des rendements négatifs enregistrés à la période intérimaire de 2018 découlent surtout de la fermeture des installations d'Erin, fermeture qui, comme il a été déterminé précédemment, n'a pas été elle-même causée par l'augmentation des importations en question.

Le Tribunal examinera ci-après si les importations en question en quantité accrue constituent une cause principale de menace de dommage grave.

Menace de dommage grave

Le Tribunal déterminera maintenant si, en l'absence de l'imposition de mesures de sauvegarde, l'augmentation des importations en question pendant la période intérimaire de 2018 est

498. Pièce GC-2018-001-16A (protégée), tableaux 13 et 15, vol. 2.1. La comparaison du prix de vente moyen de CWI avec le prix rendu moyen des importations en question révèle une sous-cotation importante des prix pendant la période intérimaire de 2017 et la période intérimaire de 2018.

499. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 54.

500. Pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 aux p. 24 et 32; énoncé de la preuve de Tom Dodds (*ibid.* à la p. 75).

501. *Ibid.* à la p. 75.

une cause principale de menace de dommage grave. Le Tribunal a principalement fondé son analyse de menace de dommage sur les événements et les changements prévus sur le marché canadien durant le reste de 2019.

CWI soutient que certains pays continuent d'expédier des FAI au Canada en grandes quantités, malgré l'imposition de mesures de sauvegarde provisoires, et que l'augmentation se poursuivra vraisemblablement compte tenu de la capacité excédentaire sur le marché mondial et de l'effet de détournement des mesures commerciales mondiales. CWI affirme que les importations en question continueront d'entraîner une sous-cotation, une baisse et une compression des prix et précise qu'elle est de plus en plus vulnérable aux importations en question à faible prix. CWI, qui cite la fermeture de ses installations d'Erin et son mauvais rendement financier persistant, soutient qu'en l'absence de mesures de sauvegarde, elle n'aurait d'autre choix que de relocaliser le reste de sa production canadienne aux États-Unis.

Comme il a déjà été mentionné, les parties s'opposant à l'imposition de mesures de sauvegarde n'étaient pour la plupart pas représentées par un avocat, si bien qu'elles n'avaient pas accès au dossier confidentiel du Tribunal. De ce fait, s'appuyant en grande partie sur la jurisprudence de l'OMC, elles affirment que le critère du « dommage grave », même dans le contexte d'une menace, est « très élevé » et « rigoureux » [traduction] et que la preuve au dossier ne satisfait pas à ce critère élevé. Elles ajoutent que toute menace de dommage grave doit être d'une « imminence évidente » et qu'une telle détermination doit être fondée sur les faits et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités.

Par ailleurs, et dans le même esprit que ses arguments susmentionnés au sujet du dommage grave, RGL affirme que le prix des FAI profilés importés est similaire à celui des fils profilés fabriqués au pays et que les importations ne sont donc pas une cause de menace de dommage⁵⁰². RGL ajoute que CWI n'approvisionnait pas le marché du pétrole et du gaz dans l'Ouest canadien, si bien que les importations dans cette région ne devraient pas avoir de répercussions sur CWI⁵⁰³. RGL soutient que les importations en quantité accrue de fils profilés en acier inoxydable demeureront vraisemblablement aux niveaux actuels⁵⁰⁴.

Le Tribunal effectuera son analyse de menace de dommage en tenant compte des éléments suivants : la situation actuelle de la branche de production nationale et du marché des FAI; le volume futur probable des importations en question compte tenu des mesures de recours commercial ayant des effets de détournement et de la capacité excédentaire sur le marché mondial; et l'incidence de l'augmentation soutenue des importations en question sur la branche de production nationale.

Le Tribunal souligne les commentaires suivants formulés par l'avocat de CWI : « Ce qui a déclenché toutes ces procédures concernant les mesures de sauvegarde [...] c'est l'imposition en mars 2018 de droits de douane en vertu de l'article 232, mais contrairement à la situation observée dans le cas d'autres produits, en ce qui concerne les fils en acier inoxydable, la branche de production nationale essuyait déjà des revers au chapitre de ses ventes au Canada avant même l'imposition de mesures en vertu de l'article 232⁵⁰⁵ » [traduction]. Le Tribunal souscrit à cette

502. Pièce GC-2018-001-81.03, vol. 5 à la p. 7.

503. *Ibid.*

504. Pièce GC-2018-001-81.03, vol. 5 à la p.8.

505. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1007.

analyse. CWI était vulnérable sur le plan financier avant même qu'elle ne subisse les effets collectifs des mesures de recours commercial ayant des effets de détournement et de la capacité excédentaire sur le marché mondial. La société demeure vulnérable et risque de fermer ses installations de Perth, malgré le coup de pouce financier que lui a procuré provisoirement la vente de ses installations d'Erin.

Dans le passé, les importations en provenance des États-Unis représentaient une part importante du marché canadien des FAI, c'est-à-dire environ 35 p. 100, de 2015 à 2017⁵⁰⁶. Cependant, l'élargissement de la portée des mesures prises par les États-Unis en vertu de l'article 232 de manière à inclure le Canada et l'imposition par le Canada de contremesures sont autant de facteurs qui ont modifié profondément le flux des échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Avant que les États-Unis n'imposent des mesures aux termes de l'article 232, CWI considérait l'Amérique du Nord comme « un seul marché⁵⁰⁷ » [traduction]. Pour le moment, il est plus difficile pour CWI (et les fournisseurs de FAI des quatre coins du globe) d'exporter aux États-Unis en raison des mesures imposées en vertu de l'article 232. De plus, les fournisseurs américains ont moins besoin de se tourner vers les marchés d'exportation, compte tenu des débouchés qu'offre maintenant le marché national depuis la mise en œuvre aux États-Unis de la protection prévue aux termes de l'article 232.

En revanche, ces mêmes mesures prises par les États-Unis en vertu de l'article 232 donnent aux fournisseurs étrangers une bonne raison de se tourner vers le Canada. Tel qu'il a été expliqué plus en détail dans la section précédente sur l'évolution imprévue des circonstances, les industries de l'acier des pays visés affichent une importante capacité excédentaire en général et, à la lumière des réponses obtenues auprès d'exportateurs étrangers, en ce qui concerne plus particulièrement les FAI. Rien n'indique que la demande augmentera de manière considérable dans d'autres marchés pour éponger cette capacité excédentaire. De plus, les mesures de recours commercial prises par l'Union européenne à l'égard des importations de FAI en provenance de l'Inde continueront de limiter les options de ce pays en ce qui a trait à ce marché.

Selon la preuve, le marché national des FAI sera, au mieux, stable à court ou moyen terme et risque de ralentir légèrement dans l'Ouest canadien⁵⁰⁸. À l'heure actuelle, CWI n'arrive pas à répondre entièrement à la demande du marché national, si bien qu'il est nécessaire de se tourner vers les importations pour satisfaire à une partie de la demande. D'après le Tribunal, le phénomène de l'augmentation des importations *en question* observé sur le marché canadien pendant la période intérimaire de 2018 est appelé à se poursuivre dans un avenir immédiat en l'absence de mesures de sauvegarde. Selon des témoins, les importations en question ont déjà commencé à combler le vide laissé par les importations de FAI en provenance des États-Unis⁵⁰⁹, ce qui témoigne de l'intérêt accru des exportateurs des pays visés envers le marché canadien et de leur présence accrue sur ce marché. Du point de vue de l'offre, la capacité excédentaire grandissante et soutenue dans les pays visés a pour effet de pousser les importations en question en dehors de leurs marchés nationaux et d'autres marchés d'exportation⁵¹⁰. Sur le plan de la demande, le marché canadien pratique des prix relativement élevés et ne présente aucune restriction au commerce.

506. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 50.

507. *Transcription de l'audience publique* à la p. 990.

508. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 70; *Transcription de l'audience publique* à la p. 1006.

509. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 aux p. 50-51; *Transcription de l'audience publique* à la p. 991.

510. Pièce GC-2018-001-15A, tableau 41, vol. 1.1.

CWI ajoute que depuis l'imposition des contremesures par le Canada, les acheteurs qui auparavant s'approvisionnaient en FAI aux États-Unis sont contraints d'explorer d'autres marchés pour éviter les coûts supplémentaires de 25 p. 100⁵¹¹. Ils ont constaté une baisse notable des FAI américains offerts sur le marché canadien depuis l'augmentation subite des importations pendant la période intérimaire de 2018⁵¹².

De même, les importations en question livrent concurrence aux FAI nationaux. CWI a présenté une liste détaillée et non contestée faisant état de plus d'une douzaine d'allégations de ventes perdues ou de baisse des prix ayant trait à des comptes particuliers et découlant de la concurrence livrée par les importations en question. En juillet 2018, les FAI en provenance de l'Inde ont mené à une sous-cotation importante des prix des marchandises de CWI. Il s'agit là, et de loin, de la plus importante perte de revenus⁵¹³. La liste illustre l'importance de la sous-cotation des prix avec laquelle CWI a dû composer par rapport aux importations en question, y compris plusieurs allégations ayant trait à des mois récents au troisième trimestre de 2018⁵¹⁴. Le Tribunal souscrit à l'affirmation de CWI selon laquelle cette sous-cotation récente et soutenue des prix entraîne une baisse des prix de vente au pays du fait que CWI tente d'égaliser les prix des importations en question ou d'offrir un meilleur prix⁵¹⁵.

Le Tribunal a également entendu un témoignage selon lequel CWI a vu d'importantes hausses du prix de ses matériaux (c'est-à-dire du fil machine) provenant de fournisseurs américains⁵¹⁶. CWI a souligné que les prix des matériaux américains ont augmenté de manière générale, en dépit du fait que les importations de matériaux de CWI en provenance des États-Unis ne sont plus visées par les mesures prises en vertu de l'article 232 de la loi américaine et par les contremesures du Canada⁵¹⁷. Compte tenu de la pression récente et soutenue exercée sur les prix avec laquelle doit composer CWI en raison des importations en question, le Tribunal ne peut que conclure que CWI ne sera pas en mesure de hausser ses prix pour couvrir ces augmentations des coûts et que l'entreprise subira les effets d'une compression des prix.

Tous les facteurs susmentionnés portent le Tribunal à conclure que des volumes grandissants d'importations en question à faible prix continueront de livrer concurrence aux ventes de FAI fabriqués au pays et de remplacer ces ventes, de réduire les ventes et la part de marché d'une branche de production nationale déjà vulnérable, et d'entraîner une compression sensible des prix, ou carrément une baisse des prix. Compte tenu de l'état précaire de CWI et des premiers signes de dommage observés durant la période intérimaire de 2018, il ressort de la preuve que de futurs effets négatifs sur les prix de cette ampleur occasionneraient d'importantes pertes de profits et une dégradation du rendement financier à des niveaux insoutenables à court terme.

En somme, le Tribunal conclut que l'augmentation soutenue des importations en question constitue vraisemblablement une cause principale de menace de dommage grave. À la lumière de ces circonstances, le Tribunal juge qu'en l'absence de la protection offerte par des mesures de sauvegarde, le dommage subi par CWI qui a débuté pendant la période intérimaire de 2018

511. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 19; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 289-290.

512. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 aux p. 50-51.

513. *Ibid.* à la p. 81.

514. *Ibid.* aux p. 76-78; pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 à la p. 104.

515. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 70.

516. *Transcription de l'audience publique* à la p. 1002.

517. *Ibid.* à la p. 988.

deviendra bientôt grave, et que l'augmentation des importations en question en sera une cause principale.

Étant donné que les éléments de preuve indiquent que l'augmentation des importations en question constitue une cause principale de menace de dommage grave, le Tribunal déterminera maintenant s'il y a d'autres causes de menace de dommage grave qui sont plus importantes.

Tout d'abord, le Tribunal a examiné si la décision prise par CWI de fermer ses installations d'Erin était une cause de dommage grave futur plus importante que les importations en question. La fermeture des installations d'Erin a assurément créé un vide sur le marché, étant donné que CWI ne pouvait pas augmenter immédiatement ses volumes de production pour compenser la perte de capacité, compte tenu surtout des volumes élevés des importations en question à faible prix⁵¹⁸. Toutefois, le Tribunal a entendu que CWI avait transféré une partie de son équipement de ses installations d'Erin à ses autres installations de Perth, dans l'espoir d'être en mesure de fabriquer les produits bas de gamme fabriqués auparavant à Erin⁵¹⁹. CWI a également fait des dépenses d'investissement pour accroître sa capacité en ce qui concerne les fils formés ou profilés et les fils de soudage⁵²⁰. En augmentant son effectif, CWI pourra accroître encore davantage sa capacité et sa production⁵²¹. Par conséquent, dans l'avenir, à supposer une absence de volumes dommageables d'importations en question, CWI sera en mesure de produire un volume assez élevé de FAI à ses installations de Perth pour en faire une exploitation viable et potentiellement rentable. Ainsi, la fermeture des installations d'Erin n'est pas une cause de menace de dommage grave plus importante que les importations en question.

Ensuite, le Tribunal a examiné l'effet de nouvelles baisses des ventes à l'exportation de CWI. Comme le montre le résumé statistique, les ventes à l'exportation de CWI ont déjà reculé de 43 p. 100 de la période intérimaire de 2017 à la période intérimaire de 2018. Néanmoins, à la période intérimaire de 2018, le volume des ventes à l'exportation de CWI était supérieur au volume de ses ventes nationales. Si la perte de volumes d'exportation additionnels aura un effet négatif sur CWI, cet effet ne sera pas plus important que l'effet négatif des importations en question. Bien que la fermeture des installations d'Erin limite la capacité de CWI (en ce sens que CWI ne peut répondre totalement à la demande intérieure de FAI), la sortie des importations en provenance des États-Unis a créé un vide sur le marché national. CWI pourrait compenser les ventes à l'exportation perdues en comblant ce vide sur le marché national, ce qui soutiendrait ses activités à Perth.

Le Tribunal s'est également penché sur l'argument de RGL selon lequel CWI n'approvisionne pas l'Ouest du Canada et ne pourrait donc pas être touchée par les importations en question dans cette région. Toutefois, des témoins de CWI ont affirmé que la société avait des clients en Colombie-Britannique, qu'elle avait réalisé des ventes en Alberta au cours des deux dernières années et qu'elle avait un centre de distribution en Alberta. Dès lors, le Tribunal ne considère pas que ce facteur est une cause de menace de dommage grave plus importante que les importations en question.

518. Pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 aux p. 51 et 53.

519. *Transcription de l'audience publique* aux p. 997-1001.

520. Pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 à la p. 62; *Transcription de l'audience publique* à la p. 1001.

521. Pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 aux p. 36, 49 et 62.

Enfin, aucune des causes importantes de menace de dommage grave pouvant être pertinentes pour d'autres produits faisant l'objet de l'enquête, notamment la diminution importante de la demande future, le dommage que s'est elle-même infligé la branche de production nationale en raison des importations des producteurs nationaux, ou encore la concurrence à l'intérieur de la branche de production, ne s'applique aux FAI.

Pour conclure, le Tribunal est d'avis qu'il n'y a pas d'autres causes de menace de dommage grave plus importantes, individuellement ou collectivement, que l'augmentation des importations en question. En conséquence, à la lumière de l'examen de la preuve exposé ci-dessus, le Tribunal conclut à l'existence d'une menace de dommage grave dont l'augmentation des importations en question est la cause principale.

Marchandises provenant de certains partenaires des accords de libre-échange

En conformité avec les principes dont il est question au chapitre III du présent rapport, en vertu du décret, et conformément aux termes des articles 20.031, 20.04, 20.05, 20.06 et 20.07 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal a effectué l'analyse suivante eu égard aux importations en provenance du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras et de la Corée.

Il n'y a pas eu d'importations de FAI en provenance du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras durant la période d'enquête, de sorte que les importations d'aucune de ces sources ne peuvent, à elles seules, constituer une cause principale de menace de dommage grave⁵²². En conséquence, les importations en question en provenance de ces sources devraient être exclues de l'application de toute mesure corrective.

En ce qui concerne la Corée, bien que le volume des importations en question en provenance de ce pays ait augmenté en 2017 et pendant la période intérimaire de 2018, l'augmentation s'est généralement faite à la moitié seulement du rythme de croissance des importations en question⁵²³. Qui plus est, le volume des importations en question en provenance de la Corée était de beaucoup inférieur aux volumes des importations en provenance des autres pays visés⁵²⁴. Pour ce qui est des prix de vente, si le prix des importations en provenance de la Corée a diminué de 2 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018⁵²⁵, le prix de ces importations est demeuré plus élevé que le prix des marchandises fabriquées par la branche de production nationale⁵²⁶.

Le Tribunal a analysé ses renseignements confidentiels sur les volumes et les prix des marchandises de la Corée pendant la période d'enquête, de même que les éléments de preuve exposés ci-dessus. Les éléments de preuve confirment que la Corée n'a pas fourni de volumes suffisants, ni été, dans le passé, un chef de file important en matière de prix; la preuve ne permet pas de conclure que les volumes des importations en provenance de la Corée augmenteront de manière

522. Pièce GC-2018-001-16A (protégée), annexe 4, vol. 2.1.

523. Pièce GC-2018-001-15A, tableau 7, vol. 1.1.

524. Pièce GC-2018-001-16A (protégée), annexe 3, vol. 2.1.

525. *Ibid.*, tableau 16.

526. *Ibid.*, tableau 15. À la période intérimaire de 2018, le prix de vente des importations en question en provenance de la Corée était inférieur au prix de vente moyen des importations en question en général. Toutefois, tel qu'expliqué ci-dessus, certaines importations de FAI à prix très élevé ont faussé la moyenne.

importante, ou que les prix des FAI de la Corée mèneront à une sous-cotation importante des prix de CWI, ou à la baisse ou à la compression des prix nationaux, causant ainsi des effets négatifs dans l'avenir⁵²⁷.

En conséquence, le Tribunal conclut que les importations en question en provenance de la Corée, à *elles seules*, ne constituent pas une cause principale de menace de dommage grave.

Étant donné la précédente conclusion concernant la Corée, le Tribunal doit analyser à nouveau les importations en quantité accrue, le dommage grave, la menace de dommage grave et la causalité en traitant les importations de la Corée comme étant des marchandises exclues.

Vu les faibles volumes et les prix relativement élevés des marchandises coréennes dans le passé, les conclusions du Tribunal concernant les importations en quantité accrue, le dommage grave et la cause principale de la menace de dommage grave (à savoir le reste des importations en question) demeurent les mêmes ou sont renforcées lorsque les importations en provenance de la Corée sont exclues de ce groupe.

En conséquence, le Tribunal conclut que les importations en quantité accrue (à l'exception des importations en provenance de la Corée, du Panama, du Pérou, de la Colombie et du Honduras) constituent une cause principale de la menace de dommage grave.

527. Le Tribunal souligne que, dans son tableau sommaire des allégations de dommage (pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 à la p. 104), CWI allègue avoir perdu des ventes au profit des marchandises en question en provenance de la Corée importées par un importateur en particulier. Toutefois, le tableau 2 du résumé statistique du Tribunal indique que cet importateur en particulier n'a pas importé de marchandises en question en provenance de la Corée durant la période d'enquête.

RECOMMANDATIONS SUR LES MESURES CORRECTIVES

INTRODUCTION

Le Tribunal conclut que les FAI en provenance des pays visés (autres que les marchandises originaires du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras et de la Corée) sont importés en quantité tellement accrue et dans des conditions telles que leur importation constitue une cause principale de *menace* de dommage grave porté à la branche de production nationale. Le Tribunal recommande donc des mesures correctives prenant la forme d'un contingent tarifaire pour les importations de FAI en provenance des pays visés, autres que les marchandises originaires du Panama, du Pérou, de la Colombie, du Honduras et de la Corée ou de pays dont les marchandises bénéficient du TPG. Le volume sous contingent et les surtaxes sur les importations hors contingent seront libéralisés pendant la période d'application du contingent de trois ans.

La section suivante explique les motifs du choix de mesures correctives proposées par le Tribunal et le détail de ces mesures.

CHOIX DE MESURES CORRECTIVES

Position des parties

Le Tribunal a examiné tous les éléments de preuve et les arguments présentés au sujet des mesures correctives, y compris la question de savoir lequel des trois types de mesures correctives possibles, c'est-à-dire (surtaxes, contingents et contingents tarifaires) est le plus approprié. Le Tribunal a entendu des témoins de CWI et d'un importateur, RGL. À l'audience, le Tribunal a également entendu des déclarations présentées par les gouvernements de l'Inde et de la Thaïlande.

CWI plaide en faveur d'une quantité sous contingent plus restrictive que le volume provisoire appliqué par le ministère des Finances⁵²⁸. Selon CWI, le contingent recommandé devrait être 20 p. 100 moins élevé que le contingent actuel⁵²⁹ dans sa première année d'application pour permettre à CWI de regagner la part de marché perdue et donner au marché une année entière pour se stabiliser⁵³⁰. Plus précisément, CWI suggère un contingent de 1 618 tonnes la première année, de 2 022 tonnes la deuxième année et de 2 426 tonnes la troisième année⁵³¹. De plus, CWI plaide en faveur de l'application d'une surtaxe de 12 p. 100 sur les importations sous contingent de fils de soudage et de fils formés ou profilés, parce qu'elle est constamment obligée de ramener ses prix à des niveaux non viables pour livrer concurrence aux importations en question à faible prix de ces types de produits⁵³². CWI plaide en faveur d'une surtaxe de 25 p. 100 sur les importations hors contingent pour tous les produits de FAI pendant la période de trois ans⁵³³.

528. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 34.

529. Le contingent provisoire pour les fils en acier inoxydable est de 1 868 tonnes, ce qui donne un volume annualisé de 3 409 tonnes. Voir <https://www.fin.gc.ca/n18/data/18-090-order-decret-bil.pdf> à la p. 12.

530. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 35.

531. *Ibid.* à la p. 36.

532. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 35. Le taux tarifaire suggéré pour les importations sous contingent est établi en fonction de la baisse de prix moyenne pour ces types de FAI figurant dans les trois derniers rapports de renseignement sur les importations déposés par CWI.

533. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 35.

RGL, un importateur de FAI, n'a pas présenté d'arguments particuliers concernant les mesures correctives. RGL s'oppose au maintien d'une surtaxe sur les FAI et plaide en faveur d'une exception régionale pour l'Alberta ou d'une exception pour les importations en provenance de l'Union européenne⁵³⁴.

Dans leurs observations écrites, le gouvernement du Taipei chinois et la Commission de l'Union européenne plaident en faveur d'un contingent tarifaire⁵³⁵. Le gouvernement du Taipei chinois n'a pas donné des détails sur sa recommandation de contingent tarifaire. La Commission de l'Union européenne soutient que seule une mesure de volume comme un contingent tarifaire serait adéquate dans la présente enquête⁵³⁶. La Commission de l'Union européenne propose que le contingent tarifaire soit fondé sur les importations moyennes des trois dernières années, établies pour chaque pays fournisseur, et que le droit de sauvegarde s'applique seulement aux volumes d'importation excédant le contingent⁵³⁷.

Analyse du Tribunal

Le Tribunal accueille les arguments de CWI en ce qui a trait au type de mesures correctives qui devraient être imposées et recommande ainsi un contingent tarifaire pour trois ans.

Plus précisément, le Tribunal recommande ce qui suit :

- Que le volume contingentaire représentant la quantité totale des importations autorisée au taux sous contingent soit fixé, conformément aux dispositions de l'alinéa XIII:2a) du *GATT de 1994*. Le Tribunal recommande que le volume contingentaire soit fixé à 2 800 tonnes la première année.
- Que le volume contingentaire soit augmenté de 10 p. 100, c'est-à-dire à 3 080 tonnes la deuxième année et à 3 388 tonnes la troisième année⁵³⁸.
- Qu'il n'y ait pas de surtaxe sur les importations sous contingent. Ainsi, une quantité non dommageable d'importations pourra entrer au pays sans restriction.
- Que la surtaxe frappant les importations hors contingent soit fixée à un taux décroissant, soit un taux de 25 p. 100 la première année, de 15 p. 100 la deuxième année et de 5 p. 100 la troisième année, de manière à ce que les importations dépassant le volume contingentaire ne soient pas la cause d'une prolongation de la menace de dommage grave.
- Que la Gouverneure en conseil envisage un autre mode de répartition du volume contingentaire que celui du « premier arrivé, premier servi » sur lequel repose la mesure de sauvegarde provisoire.

534. Pièce GC-2018-001-81.03, vol. 5 à la p. 10.

535. Pièce GC-2018-001-81.04, vol. 5 à la p. 9; pièce GC-2018-001-81.02, vol. 5 à la p. 3.

536. Pièce GC-2018-001-81.02, vol. 5 à la p. 3.

537. *Ibid.*

538. Les volumes contingentaires proposés seraient inférieurs aux quantités provisoires annualisées pour l'entièreté de la période de trois ans.

Tableau 12
Recommandation sur les mesures correctives à l'égard des fils en acier inoxydable
(tonnes)

	Volume contingentaire	Surtaxe frappant les importations hors contingent
Première année	2 800	25 %
Deuxième année	3 080	15 %
Troisième année	3 388	5 %

Étant donné que le Tribunal a déterminé que les importations en provenance de la Corée ne sont pas, à elles seules, une cause principale de menace de dommage grave, les mesures correctives recommandées par le Tribunal ne devraient pas s'appliquer aux importations en provenance de la Corée.

Les importations en provenance de pays bénéficiant du TPG sont soit nulles soit *de minimis*.

Aux termes du décret, les importations en provenance des États-Unis, du Chili, du Mexique, d'Israël et d'autres bénéficiaires de l'ALÉCI sont exclues des marchandises en question. En conséquence, les mesures correctives recommandées par le Tribunal ne devraient pas s'appliquer aux importations en provenance de ces pays.

Dans la formulation de ses recommandations, le Tribunal a tenu compte du fait que le marché des FAI au Canada est mature et resterait stable au cours des quelques prochaines années⁵³⁹. Il a aussi tenu compte du fait que, même si CWI est capable d'accroître sa production dans toute la mesure du possible, la société ne pourra pas répondre entièrement à la demande intérieure, de sorte que les importations de FAI seront nécessaires. Enfin, le Tribunal a tenu compte du fait que les importations de FAI en provenance des États-Unis ne disparaîtront pas totalement du marché national, même si elles seront vraisemblablement beaucoup moins élevées qu'avant⁵⁴⁰.

La difficulté consiste à déterminer un volume contingentaire et un taux de surtaxe qui offriront un accès raisonnable aux importations, désorganiseront le moins possible la branche de production nationale et permettront au marché de se stabiliser. Le contingent tarifaire devrait accorder à CWI un temps raisonnable pour consolider et accroître sa capacité de production tout en permettant aux importations de remplir le vide existant dans un marché mature. En parallèle, le volume des importations sous contingent devrait être suffisant pour ne pas risquer d'entraver la position concurrentielle internationale des secteurs de la fabrication en aval au Canada. La surtaxe doit garantir un niveau non dommageable des prix des importations hors contingent.

Le volume contingentaire proposé de 2 800 tonnes⁵⁴¹ la première année est fondé sur les éléments suivants : la quantité moyenne de FAI importés des pays visés (à l'exception de la Corée)

539. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 70.

540. À cet égard, le Tribunal souligne les témoignages des témoins de CWI selon lesquels certains des clients américains de la société étaient disposés à absorber la surtaxe de 25 p. 100. Voir *Transcription de l'audience publique* à la p. 996. De l'avis du Tribunal, il est raisonnable de penser que certains clients canadiens feront de même pour ce qui est des importations américaines.

541. Dans ses observations, CWI propose que le contingent soit inférieur de 20 p. 100 au contingent actuel, dans sa première année d'application. Voir la pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 35.

dans les années 2015 à 2017⁵⁴², l'évaluation de la capacité maximale théorique de CWI à ses installations de Perth⁵⁴³ et le niveau potentiel des importations en provenance des États-Unis⁵⁴⁴. Depuis toujours, les importations proviennent des États-Unis et des pays visés⁵⁴⁵. Comme les importations en provenance des États-Unis occupent une place beaucoup moins importante sur le marché canadien en raison des contremesures appliquées par le Canada, les importations en question doivent remplir le vide dans le marché.

La surtaxe proposée par le Tribunal correspond à l'augmentation approximative du prix des importations hors contingent que le Tribunal estime nécessaire pour atténuer le risque que les importations causent une compression sensible du prix de vente moyen de la branche de production nationale dans un avenir rapproché⁵⁴⁶. La surtaxe proposée la première année est également recommandée par CWI dans ses observations⁵⁴⁷. Une surtaxe décroissante permettra la libéralisation graduelle des mesures de sauvegarde alors que CWI s'ajustera au marché. Comme CWI consolide et accroît la capacité de son usine, elle sera en meilleure position pour livrer concurrence aux importations de produits de FAI lorsque les mesures de sauvegarde finiront par être levées.

CWI a plaidé en faveur d'une surtaxe de 12 p. 100 sur les importations sous contingent de fils de soudage et de fils formés ou profilés pour atténuer les pressions sur les prix exercées par les importations en question à faible prix de ces produits de FAI en particulier⁵⁴⁸. Le Tribunal rappelle que, selon le décret, il ne doit pas « [...] entendre les requêtes [...] ou à autrement réduire la portée de [...] ses recommandations ». De l'avis du Tribunal, l'application de taux sous contingent distincts pour les fils de soudage et les fils formés ou profilés réduirait la portée de sa recommandation sur la mesure corrective à l'égard des FAI. De toute façon, le Tribunal n'est pas convaincu que CWI peut répondre entièrement à la demande du marché canadien relativement à ces produits de FAI et considère donc que l'application d'une surtaxe sur les importations sous contingent imposerait un fardeau indu aux importateurs.

542. Étant donné que l'augmentation soudaine des importations s'est produite pendant la période intérimaire de 2018, le Tribunal n'a pas jugé pertinent d'extrapoler un volume d'importations pour cette année-là pour les fins du calcul du volume moyen des importations en question.

543. Pièce GC-2018-001-82.05 (protégée), vol. 6 aux p. 62, 103. *Transcription de l'audience publique* à la p. 301. Dans ses observations et ses témoignages, CWI propose des niveaux de capacité et des ventes futures différentes étant donné l'imposition d'une mesure de sauvegarde. Le Tribunal a tenu compte de la fourchette de ces estimations dans sa recommandation du volume contingente de la première année.

544. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 35.

545. Pièce GC-2018-001-16A (protégée), tableaux 6 et 8, vol. 2.1.

546. Le calcul de la surtaxe a été effectué au moyen de l'estimation du niveau potentiel de sous-cotation des prix pour la période de 2015 à la période intérimaire de 2018, et d'une projection de la sous-cotation potentielle maximale des prix par la suite qui a été estimée en comparant les valeurs rendues des marchandises importées et leurs prix de vente sur le marché intérieur canadien. Voir la pièce GC-2018-001-16A (protégée), tableaux 13 et 15, vol. 2.1. Afin d'estimer les valeurs de vente unitaires de la production nationale et les valeurs rendues des importations de marchandises en question pour la période de projection, le taux de croissance moyen de ces valeurs de vente unitaires durant la période d'enquête a été appliqué de façon à obtenir les prix prévus jusqu'en 2021.

547. Pièce GC-2018-001-81.05, vol. 5 à la p. 35.

548. *Ibid.*

Administration du contingent

Le Tribunal recommande au gouvernement du Canada de réexaminer les mesures périodiquement pour s'assurer qu'elles sont toujours appropriées. La présente recommandation reflète le fait que la conjoncture des marchés canadien et mondial pourrait changer de manière importante pendant la période d'application des mesures. Le gouvernement devrait également tenir compte de la manière dont les mesures de sauvegarde sur l'acier sont appliquées aux États-Unis et dans l'Union européenne et de tout changement qui pourrait survenir dans ces pays en réaction aux conditions du marché ou à d'autres circonstances.

CHAPITRE X – FILS MACHINE

PRODUIT

La septième catégorie de marchandises examinée par le Tribunal comprend les fils machine. Le décret comprend la description suivante de cette catégorie de marchandises :

Certains produits laminés à chaud d'acier au carbone et d'acier allié, en bobines, d'une coupe transversale à peu près ronde dont le diamètre réel est de moins de 19,00 mm.

Les marchandises suivantes sont exclues :

- l'acier inoxydable;
- l'acier à outils;
- l'acier à haute teneur en nickel;
- l'acier pour roulement à billes;
- les barres d'armature pour béton⁵⁴⁹.

Les fils machine n'ont jamais fait l'objet de procédures aux termes de la *LMSI* devant le Tribunal.

Le diamètre des fils machine produits peut atteindre 18,7 mm⁵⁵⁰. Le procédé de fabrication consiste, pour l'essentiel, à fabriquer de l'acier, à le couler, à le laminier à chaud, à l'enrouler et à le refroidir⁵⁵¹. L'équipement, les machines et les installations de production sont les mêmes pour la production de tous les types de fils machine⁵⁵². Les fils machine sont vendus en bobines irrégulièrement enroulées pour être tréfilés et fini par des entreprises de tréfilage et des utilisateurs finaux⁵⁵³.

Il existe cinq principaux types de fils machine, y compris le fil machine soudable, le fil machine à treillis (à faible teneur en carbone), le fil machine industriel (à faible teneur en carbone), le fil machine à haute teneur en carbone et le fil machine pour frappe à froid⁵⁵⁴. Les prix varient sensiblement d'un type de fils machine à l'autre⁵⁵⁵. Les fils machine ont les utilisations suivantes, entre autres :

- les talons de pneu et câbles à pneu⁵⁵⁶;
- les fils d'acier⁵⁵⁷;

549. De plus, le ministère des Finances a publié une liste indicative des codes SH correspondant aux fils machine, soit 7213.20.00.10, 7213.91.00.11, 7213.91.00.21, 7213.91.00.31, 7213.99.00.10, 7213.99.00.30, 7213.99.00.50 et 7227.90.00.10. Pièce GC-2018-001-01A, vol. 1 aux p. 6-7.

550. Pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 à la p. 6.

551. *Ibid.*

552. *Ibid.*

553. *Ibid.*

554. *Ibid.* à la p. 49.

555. *Ibid.* à la p. 6.

556. *Ibid.* aux p. 7, 49 et 50; pièce GC-2018-001-83.09, vol. 5 à la p. 18; pièce GC-2018-001-47.08, vol. 3.1, question 4; pièce GC-2018-001-32.03, vol. 3, question 7.

557. Pièce GC-2018-001-47.15, vol. 3.1, question 4.

- les treillis métalliques⁵⁵⁸;
- les clous⁵⁵⁹;
- les ressorts⁵⁶⁰;
- les clôtures⁵⁶¹;
- les câbles métalliques⁵⁶²;
- les produits consommables pour le soudage⁵⁶³;
- les vis⁵⁶⁴;
- les chaînes soudées à l'électricité⁵⁶⁵.

SOMMAIRE

Le Tribunal conclut que les fils machine importés des pays visés ne sont pas importés en quantité tellement accrue que leur importation cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Étant donné qu'une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée que si le produit est importé en une telle quantité accrue, le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective dans le cas des fils machine.

ANALYSE

Les principes juridiques applicables à cette analyse sont énoncés au chapitre III de ce rapport.

Marchandises similaires ou directement concurrentes

Afin de déterminer si les fils machine produits au pays constituent des marchandises « similaires ou directement concurrentes » aux fils machine en question, le Tribunal a examiné leurs caractéristiques physiques et les caractéristiques du marché.

558. *Transcription de l'audience publique* aux p. 866 et 875; pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 à la p. 50; pièce GC-2018-001-47.04, vol. 3.1, question 4; pièce GC-2018-001-47.05, vol. 3.1, question 4; pièce GC-2018-001-47.09, vol. 3.1, question 4; pièce GC-2018-001-32.02, vol. 3, question 7; pièce GC-2018-001-32.03, vol. 3, question 7.

559. *Transcription de l'audience publique* à la p. 821; pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 aux p. 49-50; pièce GC-2018-001-47.04, vol. 3.1, question 4; pièce GC-2018-001-47.07, vol. 3.1, question 4; pièce GC-2018-001-32.02, vol. 3, question 7.

560. *Transcription de l'audience publique* à la p. 821; pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 à la p. 50; pièce GC-2018-001-47.13, vol. 3.1, question 4; pièce GC-2018-001-32.02, vol. 3, question 7; pièce GC-2018-001-32.03, vol. 3, question 7.

561. *Transcription de l'audience publique* à la p. 866; pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 aux p. 49-50; pièce GC-2018-001-47.09, vol. 3.1, question 4; pièce GC-2018-001-32.03, vol. 3, question 7.

562. *Transcription de l'audience publique* à la p. 821; pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 à la p. 50; pièce GC-2018-001-32.03, vol. 3, question 7.

563. *Transcription de l'audience publique* à la p. 823; pièce GC-2018-001-32.02, vol. 3, question 7.

564. *Transcription de l'audience publique* à la p. 822; pièce GC-2018-001-32.02, vol. 3, question 7; pièce GC-2018-001-32.03, vol. 3, question 7.

565. *Transcription de l'audience publique* à la p. 821.

Ivaco Rolling Mills 2004 LP (Ivaco), une partie en faveur de l'imposition d'une mesure de sauvegarde, soutient que les « produits de fils machine produits au pays constituent des marchandises similaires ou directement concurrentes aux marchandises en question »⁵⁶⁶ [traduction]. Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde ont présenté plusieurs arguments, y compris les suivants :

- i) les fils machine importés ne correspondent pas à la définition de « marchandises similaires ou directement concurrentes » du *Règlement sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*⁵⁶⁷;
- ii) la branche de production nationale ne produit pas de marchandises similaires ou directement concurrentes à un type particulier de fils machine importés⁵⁶⁸;
- iii) il existe deux types distincts de fils machine (fils de base à faible teneur en carbone et fils spéciaux à haute teneur en carbone) qui ne sont ni identiques ni interchangeables, et ne sont donc pas similaires ni directement concurrents aux marchandises en question⁵⁶⁹;
- iv) on ne sait pas exactement quels types de fils machine sont produits au pays, ni si ces fils machines sont similaires ou directement concurrents aux fils machines importés⁵⁷⁰.

Toutefois, comme il a été énoncé au chapitre III, aux fins de la présente enquête, les « marchandises » ou « produits » importés en question sont les fils machine correspondant à la description du produit. Bien que le marché puisse faire une distinction entre les fils de base à faible teneur en carbone et les fils spéciaux à haute teneur en carbone selon leur composition chimique et leur utilisation, le décret indique expressément que ces produits constituent une seule catégorie de marchandises et donne plus particulièrement instruction au Tribunal de ne pas entendre les requêtes visant à exclure des marchandises d'une catégorie ou à autrement réduire la portée de son enquête, de sa décision ou de ses recommandations⁵⁷¹. La question est donc de déterminer si les fils machines produits au pays qui correspondent à la description du produit énoncée dans le décret sont identiques aux fils machine importés ou ont des usages et d'autres caractéristiques très proches de ceux des fils machine importés.

Selon les éléments de preuve au dossier, et nonobstant les différences éventuelles entre sous-catégories de fils machine, le Tribunal conclut que les fils machine produits au pays sont similaires ou directement concurrents aux fils machine importés visés par la présente enquête.

566. Pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 à la p. 8.

567. Pièce GC-2018-001-83.09, vol. 5 à la p. 6.

568. Pièce GC-2018-001-83.08, vol. 5 au par. 25; pièce GC-2018-001-99.01, vol. 7 au par. 7; *Transcription de l'audience publique* aux p. 949 et 952.

569. Pièce GC-2018-001-83.08, vol. 5 à la p. 6; pièce GC-2018-001-83.09, vol. 5 à la p. 6; pièce GC-2018-01-83.01, vol. 5 à la p. 5.

570. Pièce GC-2018-001-99.01, vol. 7 à la p. 7.

571. Pièce GC-2018-001-01, vol. 1 aux p. 5-6.

Producteurs nationaux

Les producteurs nationaux de fils machine sont Ivaco et ArcelorMittal Produits longs Canada G.P. (« AMPLC ») (collectivement, les « producteurs nationaux »)⁵⁷².

Michelin Amérique du Nord (Canada) Inc. (« Michelin »), une partie qui s'oppose à l'imposition d'une mesure de sauvegarde, soutient qu'Ivaco devrait être exclue de la définition de la branche de production nationale, au motif qu'elle ne produit pas une sous-catégorie de fils machine similaire ou directement concurrente à la sous-catégorie de fils machine importée par Michelin⁵⁷³. Toutefois, aucune partie n'affirme qu'Ivaco ne produit *aucun* des fils machine similaires ou directement concurrents aux fils machine en provenance des pays visés. Le Tribunal rappelle que les marchandises ou produits visés par l'enquête sont les fils machine correspondant à la description du produit. L'existence de sous-catégories de ces marchandises n'est pas pertinente aux fins d'établir les producteurs nationaux.

Les données sur le volume de production sont confidentielles et ne peuvent pas être reproduites ici pour établir si la production globale d'Ivaco et d'AMPLC constitue une proportion majeure de la production nationale totale de fils machine. Toutefois, d'après le témoignage non contesté d'Ivaco selon lequel elle et AMPLC constituent une proportion majeure de la production nationale totale de fils machine⁵⁷⁴, le Tribunal conclut que la production globale d'Ivaco et d'AMPLC constitue une proportion majeure de la production nationale totale de fils machine.

Importation en quantité accrue

Le Tribunal a rassemblé des données sur le volume des importations de fils machine pendant la période d'enquête, soit du 1^{er} janvier 2015 au 30 juin 2018. Pour des raisons de confidentialité, les volumes exacts des importations en question ne peuvent pas être reproduits ici. Par conséquent, lorsque cela est possible, le Tribunal fonde l'analyse ci-après sur les tableaux de changement en pourcentage, qui sont publics⁵⁷⁵.

La branche de production nationale a présenté des données publiées par Statistique Canada à l'égard des codes SH indiqués par le ministère des Finances. Selon elle, ces données montrent que l'augmentation du volume des importations en 2016 était loin d'être aussi importante que l'indiquent les données au dossier du Tribunal⁵⁷⁶ et que l'augmentation de 13 p. 100 pour la période intérimaire de 2018 est vraisemblablement une sous-évaluation⁵⁷⁷. Tree Island Industries Ltd., une partie qui s'oppose à l'imposition d'une mesure de sauvegarde, soutient que la qualité et la valeur probante des données de Statistique Canada sont douteuses, en partie parce qu'il n'y a pas de témoin pour expliquer la méthodologie utilisée, et qu'il n'y a aucune raison de croire que la preuve

572. Pièce GC-2018-001-17A, vol. 1.1 à la p. 9. Ivaco et AMPLC ont toutes deux répondu au questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs, mais seule Ivaco a déposé un mémoire, lequel comprend une lettre d'AMPLC selon laquelle cette dernière « appuie l'imposition d'une mesure de sauvegarde en vue de stabiliser le marché canadien à l'encontre d'importations perturbatrices à bas prix » [traduction]. Le conseiller juridique d'Ivaco représente également AMPLC à l'égard d'autres catégories de marchandises visées par l'enquête.

573. Pièce GC-2018-001-83.09, vol. 5 à la p. 6.

574. Pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 à la p. 7. AMPLC n'a pas déposé de mémoire (*supra*, note 24).

575. Pièce GC-2018-001-17A, vol. 1.1 aux p. 16 et 18.

576. Pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 aux p. 10-11.

577. Pièce GC-2018-001-99.04, vol. 7 à la p. 4.

présentée par la branche de production nationale est exacte, convaincante ou supérieure à la preuve au dossier⁵⁷⁸.

Le Tribunal conclut que dans le cas des fils machine, les données de Statistique Canada ne sont pas une source raisonnablement fiable d'information sur les importations pour la période intérimaire de 2018, car elles font état d'une tendance sensiblement différente de celle qui est observée dans les données du résumé statistique⁵⁷⁹. En outre, comparativement aux données du résumé statistique sur les fils machine, les données de Statistique Canada sous-évaluent le volume des importations en question pour toute la durée de la période d'enquête⁵⁸⁰.

De plus, Ivaco soutient que des fils machine sont importés sous des codes SH omis dans la liste indicative du ministère des Finances. Selon les témoins d'Ivaco, des fils machine sont aussi importés sous les codes SH 7213.91.00.29, 7213.91.00.39 et 7213.91.00.19. L'approche méthodologique utilisée par le Tribunal pour recueillir des données au moyen du questionnaire est expliquée au chapitre I. Dans le cas des fils machine, les répondants au questionnaire étaient censés déclarer les importations de fils machine pour *tous* les codes SH⁵⁸¹, non pas seulement ceux qui étaient inclus dans la liste indicative. Dans la mesure où c'est ce que les répondants ont fait, ces données sont reflétées dans le résumé statistique. Le Tribunal ne voit aucune raison de se fier aux tendances observées dans les données étendues de Statistique Canada présentées par Ivaco.

En chiffres absolus, le volume des importations était pratiquement le même en 2017 qu'en 2015⁵⁸². Il y a eu une augmentation de 31 p. 100 des importations en 2016, mais une baisse de 24 p. 100 en 2017, si bien que les importations n'ont augmenté que faiblement de 2015 à 2017⁵⁸³. Le tableau 8 du résumé statistique montre une augmentation de 13 p. 100 pour la période intérimaire de 2018 par rapport à celle de 2017⁵⁸⁴, qui est au cœur de l'affirmation des producteurs nationaux selon laquelle il y a eu une augmentation sensible.

Le Tribunal conclut que même si la hausse absolue pendant la période intérimaire de 2018 est récente, elle n'est pas soudaine, brutale, ni importante. Du 1^{er} janvier 2015 à la fin de 2017, le volume des importations a fluctué, tant en chiffres absolus qu'en proportion de la production nationale. L'augmentation pendant la période intérimaire de 2018 s'inscrit dans cette tendance et fait partie d'une augmentation graduelle. Cette hausse de 13 p. 100 pendant la période intérimaire de 2018 n'est pas importante, car le volume accru ne représente qu'une très faible proportion du marché canadien pendant cette période. De plus, à ce taux d'augmentation, les importations en question sont en voie de retrouver un volume tout juste inférieur à celui de 2017, rien de plus.

Pour ce qui est des importations par rapport à la production nationale, le tableau 11 du résumé statistique montre que les importations en question ont augmenté de 10 points de

578. Pièce GC-2018-001-99.03, vol. 7 à la p. 3.

579. Les données de Statistique Canada sont présentées en pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 à la p. 117, et les données du résumé statistique en pièce GC-2018-001-17A, tableau 7, vol. 1.1 à la p. 15.

580. Les données de Statistique Canada sont présentées en pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 à la p. 117, et les données du résumé statistique, en pièce GC-2018-001-17A, tableau 7, vol. 1.1 à la p. 15.

581. À l'exception des codes SH se rapportant à l'acier inoxydable, à l'acier à outils, à l'acier à haute teneur en nickel, à l'acier pour roulements à billes et aux barres d'armature pour béton, conformément aux exclusions prévues dans le décret (pièce GC-2018-001-01, vol. 1 à la p. 10).

582. Pièce GC-2018-001-18A (protégée), vol. 2.1 à la p. 15.

583. Pièce GC-2018-001-17A, tableau 8, vol. 1.1 à la p. 16.

584. Pièce GC-2018-001-18A (protégée), vol. 2.1 à la p. 15.

pourcentage en 2016, mais qu'elles ont diminué de 12 points de pourcentage en 2017. Les importations n'ont augmenté que de 6 points de pourcentage pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à la période intérimaire de 2017.

En conséquence, le Tribunal conclut que les importations des fils machine en question ne sont pas importées en quantité suffisamment accrue.

Évolution imprévue des circonstances et engagements assumés en vertu du *GATT de 1994*

Ayant conclu à l'absence d'augmentation suffisante des importations de fils machine en provenance des pays visés, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si l'augmentation découle de l'évolution imprévue des circonstances et des engagements assumés par le Canada en vertu du *GATT de 1994*.

Dompage grave

Ayant conclu à l'absence d'augmentation suffisante des importations de fils machine en provenance des pays visés, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si la branche de production nationale a subi un dommage grave. Aux fins d'exhaustivité, toutefois, le Tribunal analysera brièvement s'il y a indication de dommage grave.

Le tableau suivant résume le rendement de la branche de production nationale au cours de la période d'enquête. Les données sur le rendement des producteurs nationaux recueillies par le Tribunal sont confidentielles et ne peuvent pas être reproduites ici. Par conséquent, le tableau ne contient que des résultats indicatifs.

Le Tribunal souligne que même s'il avait considéré que l'augmentation des importations observée en 2018 avait été « récente, soudaine, brutale et importante », les importations accrues en provenance des pays visés ne constituent pas une cause principale de dommage grave porté à la branche de production nationale.

Tableau 13
Sommaire des indicateurs de rendement de la branche de production nationale (indices)

	2015	2016	2017	Période intérimaire	
				2017	2018
Capacité pratique des usines	100	100	100	100	100
Production totale	100	104	105	100	98
Production pour les ventes nationales	100	108	109	100	99
Production pour les ventes à l'exportation	100	102	100	100	97
Taux d'utilisation de la capacité (%)	100	104	105	100	98
Marché	100	115	106	100	106
Ventes nationales de la production nationale	100	102	111	100	95
Part de marché des producteurs (%)	100	88	105	100	89
Part de marché des marchandises en question (%)	100	113	95	100	107
Part de marché des pays exclus (%)	100	64	113	100	231
Nombre total d'employés – Emploi direct	100	105	108	100	101
Salaires totaux (000 \$) – Emploi direct	100	108	113	100	100
Nombre total d'heures travaillées (000) – Emploi direct	100	106	105	100	101
Productivité – Tonnes / heure travaillée (direct)	100	97	99	n. d.	n. d.
Stocks des producteurs	100	88	118	100	113
Stocks en % de la production	100	85	113	100	116
Prix de vente					
Ventes nationales de la production nationale	100	96	111	100	112
Total – Pays visés	100	89	116	100	119
Pays exclus	100	88	99	100	115

Nota :

1. 2015 = 100 et intérimaire 2017 = 100

2. Les valeurs des indices sont théoriques et aucune indexation n'est faite entre une année civile complète et une période intérimaire.

3. Les valeurs des indices en gras sous « Prix de vente » correspondent au prix le plus bas sur le marché au cours de la période.

Source : Pièce GC-2018-001-17A, vol. 1.1 aux p. 14 et 31; pièce GC-2018-001-18A (protégée), vol. 2.1 aux p. 21, 24 et 30.

Comme le montre le tableau, le rendement de la branche de production nationale n'a pas beaucoup changé depuis l'augmentation subite alléguée des importations en question. La production nationale pour les ventes nationales a légèrement augmenté de 2015 à 2017, puis légèrement diminué pendant la période intérimaire de 2018. La capacité pratique des usines est demeurée identique de 2015 jusqu'à la période intérimaire de 2018. Le taux d'utilisation de la capacité a lui aussi augmenté modérément de 2015 à 2017, puis diminué légèrement pendant la période intérimaire de 2018. En somme, les indicateurs de rendement sont restés relativement stables. Il y a eu une légère augmentation des ventes nationales de fils machine produits au pays de 2015 à 2017. Pendant la période intérimaire de 2018, tant les ventes nationales que la part de marché ont diminué. Toutefois, le marché apparent total a crû en 2016 et en 2017 par rapport à 2015, et pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à celle de 2017. Le prix des ventes nationales de la production nationale, des importations en provenance des pays visés et des importations en provenance des pays exclus a diminué en 2016, mais a augmenté en 2017 et pendant la période intérimaire de 2018. Enfin, la productivité en tonnes par heure a augmenté en 2016, puis est restée assez stable en 2017 (aucunes données n'étaient disponibles pour la période intérimaire de 2018). Le nombre d'emplois directs a crû de 2015 à la période intérimaire de 2018, et les salaires ont augmenté de 2015 à 2017, puis sont restés inchangés pendant la période intérimaire de 2018. Dans l'ensemble, les indicateurs présentés dans le tableau 13 pour la période intérimaire de

2018 sont égaux ou supérieurs à ceux de la période intérimaire de 2017, ou alors seulement légèrement inférieurs⁵⁸⁵.

Pour ce qui est du rendement financier de la branche de production nationale, les données sont confidentielles et ne peuvent pas être reproduites ici⁵⁸⁶. Selon les éléments de preuve confidentiels, la rentabilité de la branche de production nationale dans son ensemble, au chapitre des ventes nationales, a augmenté au cours de la période d'enquête⁵⁸⁷. De fait, Ivaco a centré sa plaidoirie sur la *menace* de dommage et a semblé reconnaître que les indicateurs de rendement financier ne pouvaient pas justifier une conclusion de dommage grave⁵⁸⁸.

En conséquence, le Tribunal conclut que la branche de production nationale n'a pas subi de dégradation générale notable, c'est-à-dire de dommage grave.

Menace de dommage grave

Ayant conclu que les fils machine ne sont pas importés des pays visés en une « quantité tellement accrue » qu'elle justifie l'imposition d'une mesure de sauvegarde, le Tribunal n'a pas besoin d'évaluer si une quantité accrue des importations menace de causer un dommage grave. Toutefois, les parties ont déposé des observations exhaustives sur la question de la menace de dommage grave, de sorte que le Tribunal a préparé un aperçu indiquant si les éléments de preuve révèlent la présence d'une telle menace.

Comme il est expliqué au chapitre III, la détermination d'une menace doit être fondée sur « des faits » et non pas sur « des conjectures », et la probabilité que la menace grave se concrétise dans un avenir immédiat doit être élevée. Le Tribunal s'est donc concentré sur les conditions, les changements et les développements attendus sur le marché canadien avant la fin de 2019.

Ivaco soutient que la tendance à la hausse du volume des importations en question se poursuivra⁵⁸⁹, évoquant la capacité excédentaire à l'étranger et le fort risque de détournement attribuable à l'imposition de mesures commerciales par d'autres pays⁵⁹⁰. Le résumé statistique montre qu'il existe une capacité excédentaire importante pour la production globale de fils machine – entre 2015 et la période intérimaire de 2018, le taux d'utilisation moyen de la capacité est à 40 p. 100. De plus, la capacité pratique des usines a augmenté en 2017 et pendant la période intérimaire de 2018⁵⁹¹. Ivaco a déposé un tableau confidentiel montrant selon elle un détournement « potentiel » [traduction] attribuable aux mesures mises sur pied par les États-Unis et l'Union européenne⁵⁹².

Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent que i) la menace alléguée de détournement futur est prématurée dans ce cas, puisque la menace doit être une

585. Pièce GC-2018-001-17A, tableau 24, vol. 1.1.

586. Pièce GC-2018-001-18B (protégée), vol. 2.1.

587. *Ibid.*, tableau 18, vol. 2.1 à la p. 1.

588. *Transcription de l'audience publique* à la p. 892.

589. Pièce GC-2018-001-83.06, vol. 5 à la p. 24.

590. *Transcription de l'audience publique* aux p. 897-899.

591. Pièce GC-2018-001-18A (protégée), tableau 44, vol. 2.1 à la p. 49.

592. Pièce GC-2018-001-84.06 (protégée), tableau 11, vol. 6 aux p. 24-25, modifiée par la pièce GC-2018-001-100.04a, vol. 18 à la p. 6.

« menace actuelle »⁵⁹³ [traduction]; ii) les éléments de preuve n'établissent pas qu'un détournement se produira « du jour au lendemain »⁵⁹⁴ [traduction]; iii) il n'est pas clair quand un détournement se produirait ni pourquoi il se produirait à un moment en particulier⁵⁹⁵. Les parties qui s'opposent à l'imposition d'une mesure de sauvegarde soutiennent aussi qu'une allégation selon laquelle il existe un risque de détournement fondée sur des considérations spéculatives à l'égard des importations futures ne permet pas d'établir si (ni quand) un détournement se produira vraisemblablement⁵⁹⁶.

De l'avis du Tribunal, la preuve de la menace de dommage grave sur laquelle se fondent les producteurs nationaux est en grande partie non étayée, et la probabilité que le dommage grave soit imminent n'est pas élevée.

L'argument selon lequel le volume des importations en question se maintiendra ou augmentera n'est pas convenablement étayé par des éléments de preuve positifs. La capacité excédentaire ne suffit pas, en elle-même, à établir l'existence d'une menace de dommage grave. Cela requiert plutôt des éléments de preuve positifs indiquant que la capacité excédentaire cause une dégradation générale notable et imminente. De même, la preuve doit montrer un détournement existant ou imminent propre à concrétiser cette dégradation dans un avenir immédiat. Un détournement « potentiel » [traduction] ne suffit pas à établir la menace.

En ce qui concerne les prix futurs probables, Ivaco soutient que les importations en question auraient un effet nuisible important sur le prix des fils machine produits au pays. Ivaco s'appuie sur l'argument selon lequel il y a eu une sous-cotation des prix en 2018 et que les prix nationaux « ont commencé à chuter »⁵⁹⁷ [traduction]. Toutefois, le dossier confidentiel montre que les prix ont en fait augmenté de 2016 à 2017, de même que pendant la période intérimaire de 2018 par rapport à celle de 2017. De plus, contrairement à ce que prétend Ivaco, il n'y a pas eu sous-cotation des prix en 2017 ni pendant la période intérimaire de 2018 quand le marché est considéré dans son ensemble⁵⁹⁸. En ce qui concerne l'avenir, le Tribunal n'est pas convaincu que ces tendances sont sur le point de changer.

Le Tribunal tient dûment compte de l'affirmation d'Ivaco selon laquelle les fils machine de base et les fils spécialisés sont soumis à des dynamiques de prix différentes. Le Tribunal a examiné le tableau et les arguments d'Ivaco sur la question de la sous-cotation des prix, qui font état d'une sous-cotation des prix en se fondant principalement sur i) des éléments de preuve confidentiels concernant certaines transactions et le prix d'une sous-catégorie précise du produit; ii) des comparaisons établies uniquement selon le prix rendu pour un mélange d'utilisateurs finaux et de distributeurs; iii) les données de Statistique Canada⁵⁹⁹.

Premièrement, le Tribunal n'accepte pas qu'il convient, dans le cas de ce produit, de comparer le prix de vente national au prix rendu des importations. C'est pourquoi le Tribunal s'est fondé sur les prix du marché moyens reflétés dans le résumé statistique, qui tiennent compte de la valeur des importations achetées par les utilisateurs finaux et de celles vendues par les distributeurs, et, comme mentionné précédemment, ne font pas état d'une sous-cotation des prix en 2017 ni

593. *Transcription de l'audience publique* à la p. 932.

594. *Ibid.* à la p. 938.

595. *Ibid.*

596. *Ibid.*

597. *Ibid.* aux p. 898-899.

598. Pièce GC-2018-001-18A (protégée), tableaux 16 et 17, vol. 2.1.

599. Pièce GC-2018-001-84.06 (protégée), vol. 6 à la p. 18.

pendant la période intérimaire de 2018⁶⁰⁰. Deuxièmement, même si le Tribunal acceptait l'analyse d'Ivaco selon laquelle les fils machine de base à faible teneur en carbone devraient être le point de référence approprié, le Tribunal constate que l'ampleur de la sous-cotation au cours de la période intérimaire de 2018 est minime. Finalement, quant à la comparaison avec les données de Statistique Canada, le Tribunal a déjà indiqué qu'il ne considérerait pas ces données comme des indicateurs fiables à l'égard des marchandises en question.

Le Tribunal conclut également qu'il n'y a pas d'indication selon laquelle les importations visées nuiront au prix du marché dans un proche avenir.

Ivaco soutient aussi que les importations en question feront perdre des ventes à la branche de production nationale et feront diminuer sa part de marché⁶⁰¹. Toutefois, comme mentionné précédemment, le rendement financier des producteurs nationaux est à la hausse depuis 2015, et selon les données de la période intérimaire de 2018, il est très probable que cette amélioration se poursuive pour l'année 2018 dans son ensemble⁶⁰². Les éléments de preuve positifs indiquant que la branche de production nationale subira une dégradation globale notable de façon imminente sont minces, sinon inexistantes.

À la lumière de l'examen ci-dessus des facteurs concernant la menace de dommage, et compte tenu de la détermination négative en ce qui concerne l'« importation en quantité accrue », le Tribunal estime que les arguments des producteurs nationaux à l'égard de la menace de dommage sont indûment spéculatifs et fondés sur des conjectures, et qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve positifs pour établir une menace.

Par ailleurs, en l'absence de fils machine importés « en quantité tellement accrue », le Tribunal n'a pas la compétence de recommander l'imposition d'une mesure de sauvegarde à l'encontre d'une future augmentation possible des importations de marchandises en question. Une telle mesure irait clairement à l'encontre des obligations commerciales du Canada sous le régime de l'*Accord sur les sauvegardes* de l'Organisation mondiale du commerce.

En conséquence, le Tribunal conclut que les volumes des importations en question, même s'il avait été déterminé qu'ils avaient augmenté, ne menacent pas de causer un dommage grave à la branche de production nationale.

Conclusions

Le Tribunal conclut qu'il n'y a pas eu d'augmentation sensible des importations de fils machine en question et que, de toute façon, les éléments de preuve n'établissent pas de dommage grave ni de menace de dommage grave. Au vu de ces conclusions, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner si les importations en provenance des partenaires d'accord de libre-échange du Canada sont une cause principale du dommage ou de la menace de dommage grave, et le Tribunal ne recommande pas de mesure corrective en ce qui concerne les fils machine.

600. *Supra*, note 50.

601. *Transcription de l'audience publique* aux p. 895-896.

602. Pièce GC-2018-001-18B (protégée), tableau 18, vol. 2.1 à la p. 1.

ANNEXE I – PARTICIPANTS À L'ENQUÊTE

Producteurs nationaux**Conseillers/représentants**

Algoma Steel Inc. (anciennement Essar Steel
Algoma Inc.)
Stelco Inc.

Benjamin P. Bedard
R. Benjamin Mills
Linden Dales
Shannel Rajan
David Plotkin
Lydia Blois

ArcelorMittal Dofasco G.P.

Paul Conlin
M. Drew Tyler
Shannon McSheffrey
Jeremy D'Souza

ArcelorMittal Produits longs Canada G.P.

Paul Conlin
M. Drew Tyler
Shannon McSheffrey
David Plotkin
Jeremy D'Souza

Bri-Steel Manufacturing

Neil Rasmussen

Central Wire Industries

Benjamin P. Bedard
Paul Conlin
R. Benjamin Mills
M. Drew Tyler
Linden Dales
Shannel Rajan
Greg Landry
Shannon McSheffrey
Lydia Blois
David Plotkin
Jeremy D'Souza
Manon Carpentier

Evrz Inc. NA Canada et la Canadian National Steel
Corporation
Gerdau Ameristeel Corporation

Christopher J. Kent
Gerry Stobo
Christopher J. Cochlin
Andrew M. Lanouette
Hugh Seong Seok Lee
Marc McLaren-Caux
Michael Milne
Susana May Yon Lee
Cynthia Wallace
Darren D'Sa
E. Melisa Celebican
Richard L. Boyce

Ivaco Rolling Mills 2004 LP

Benjamin P. Bedard
R. Benjamin Mills

	Linden Dales Shannel Rajan Jeremy D'Souza Lydia Blois
Max Aicher (North America) Ltd. Tenaris Canada	Geoffrey C. Kubrick Jonathan P. O'Hara Lucas Kokot Lisa Page Marie-Ève Jean
Moly-Cap AltaSteel Ltd. s/n AltaSteel	Benjamin P. Bedard R. Benjamin Mills Linden Dales Shannel Rajan Lydia Blois
Nova Tube Inc. / Nova Steel Inc.	Paul Conlin Shannel Rajan
SSAB Central Inc.	Richard A. Wagner Alison G. FitzGerald Ali Tejpar
Welded Tube of Canada Corp.	Lawrence L. Herman

Impotateurs/exportateurs/autres**Conseillers/représentants**

2045662 Alberta Inc.	Garrett SE Hamilton
Alberta Pressure Vessel Manufacturers' Association Borusan Mannesmann Boru Sanayi ve Ticaret A.Ş. Çelik İhracatçileri Birliği (Association des exportateurs d'acier de la Turquie) Çolakoğlu Metalurji A.S. Habaş Sinai ve Tibbi Gazlar İstihsal Endüstrisi A.S. Icdas Celik Enerji Tersane ve Ulasim San.A.S. Imco International Steel Trading Inc.	Victoria Bazan
Alberta Tubular Products Ltd.	Christopher J. Kent Gerry Stobo Christopher J. Cochlin Andrew M. Lanouette Hugh Seong Seok Lee Marc McLaren-Caux Michael Milne Susana May Yon Lee Cynthia Wallace Darren D'Sa E. Melisa Celebican
BAM-JJM-Manson Joint Venture	Irene Stewart

Baoshan Iron & Steel Co., Ltd.	Li Yangxi
Benxi Beitai Gaosu Steel Wire Rod Co., Ltd.	Zhao Jiguang
British Steel Limited	Damian Hargreaves
Canadian Coalition for Construction Steel	Jesse Goldman
Imperial Oil Limited	Milos Barutciski
LNG Canada Development Inc.	Matthew Kronby
POSCO	Julia Webster
POSCO Daewoo America Corp.	Erica Lindberg
	Jacob Mantle
	Sam Levy
Canadian Natural Resources Limited	Riyaz Dattu
Coastal Gas Link Pipeline Project	Gajan Sathananthan
Cantak Corporation	Peter Clark
Cascadia Metals Ltd.	Daehyun Yeo
Husteel Canada Co., Ltd.	William Bradley
Husteel Co., Ltd.	
JFE Steel Corporation	
Jindal Saw Limited	
Mertex Canada Ltd.	
Nippon Steel & Sumitomo Metal Corporation	
Salzgitter Mannesmann International (Canada) Inc.	
The Peak Group of Companies	
Venture Steel Inc.	
Wirth Steel	
China Iron and Steel Association	Yang Chen
	Lin Li
China Steel Corporation	Ming-Yuan Chen
Chung Hung Steel Corporation	Wen-Chou Li
Dongbu Steel Co., Ltd. / Dongbu Incheon Steel	Keun Chae Na
Easy Building Products Ltd.	Darrel H. Pearson
	Sabrina A. Bandali
Enbridge Pipelines Inc.	Paul M. Lalonde
Welspun Corp Limited	James M. Wishart
	Anca Sattler
Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları T.A.Ş. (Erdemir)/İskenderun Demir ve Çelik A.Ş. (İsdemir)	Arda Onkök
Gateway Tubulars Ltd.	Christopher J. Kent
	Gerry Stobo
	Christopher J. Cochlin
	Andrew M. Lanouette
	Hugh Seong Seok Lee
	Marc McLaren-Caux
	Michael Milne

Gibbs Wire & Steel Company of Canada, Ltd.	Susana Lee Cynthia Wallace Darren D'Sa Roger Forsyth
Hallmark Tubulars Ltd.	Greg Tereposky Vincent DeRose Jennifer Radford Daniel Hohnstein Chirani Mudunkotuwa Alejandro Barragan
High Strength Plates & Profiles Inc.	Jason Brock
Hoa Phat Hai Duong Steel Joint Stock Company	Nguyen Viet Thang
Hoa Phat Hung Yen Steel Company Limited	Nguyen Thi To Hoai
Hyundai Steel Company	Vincent Routhier John H. Reiterowski
Jiangsu Shagang International Trade Co., Ltd.	Sun Fei
Knightsbridge International Corp. TMK-Artrom S.A.	Cyndee Todgham Cherniak Heather Innes Anumeet Toor
Korea Iron and Steel Association	Haram Chun
Maanshan Iron & Steel Co., Ltd.	Wang Hongbing
Major Pipe & Supply Ltd.	Zach St. Croix
Maple Reinders Constructors Ltd.	J. Eric VanGinkel
Michelin North America (Canada) Inc.	Michael Kaylor John M. Peterson
Pacific Tubulars Ltd. Tree Island Industries Ltd.	Gordon LaFortune
PAO Severstal	George V. Bishaev
Precision Metals / Venus Wire Industries Pvt. Ltd.	Thrideep S. Pillai
Prosperity Tieh Enterprise Co., Ltd.	Ching-Hang Lin
PT.Raajratna Wire	Fitrianto
PT Gunawan Dianjaya Steel, Tbk.	Gunato Gunawan
PT Putra Baja Deli	Kok Wie
QBD Cooling Systems Inc.	David Gonsalves
RGL Reservoir Management Inc.	Hansine Ullberg Kostelecky
SeAH Steel Corporation	Ki Yung Joon
Shell Canada Limited	Dan Kolenick

Southern Steel Berhad	Chan Weng Weng
Southern Steel Rod Sdn Bhd	Cheah Yin Lian
SSAB AB (publ)	Richard A. Wagner Alison G. FitzGerald Ali Tejpar
Superior Metals & Alloys Inc.	Clarence (Clary) Brunet
The TMK Group	Mikhail Adoniev Ekaterina Shteynberg
Tianjin Pipe (Group) Corporation	Zhang Jun
TransCanada PipeLines Limited	Riyaz Dattu Gajan Sathananthan Jacob Schmidt
Vallourec Canada, Inc.	James McIlroy
Variperm (Canada) Limited	James Nurcombe
Viraj Profiles Limited	Rakesh Agarwal
Western Alliance Tubulars Inc.	Larry Kryska
Zhejiang P.R.P.T. Prepainted Technology Co. Ltd.	Wen Xiaoqiong

Syndicats

Syndicat des Métallos

Conseillers/représentantsCraig Logie
Fiona Campbell
Christopher Somerville
Jacob Millar
Daphne H. Hooper**Gouvernements**Gouvernement de l'Australie
Délégation de l'Union européenne au Canada
Section économique du Bureau économique et
culturel de Taipei
Ambassade des États-Unis du Mexique
Ambassade de l'Ukraine au Canada
Gouvernement de l'Alberta
Gouvernement de l'Argentine**Conseillers/représentants**Elizabeth Young
Leah Littlepage
Susan Chi-Chuan Hu

Rolando Ricardo Paniagua Taboada
Oleh Khavroniuk
Kyle Dylan Dickson-Smith
Gustavo Lunazzi

Gouvernement du Brésil – Ambassade à Ottawa	Marcelo Ramos Araujo Felipe Gomes Sequeiros Clarissa Souza Della Nina Ricardo Gaudieley Fleury Marília Oliveira Barbosa
Gouvernement de la Colombie-Britannique	Nathaniel Carnegie
Gouvernement de l'Inde	Rasika Chaube Sudipt Parth
Gouvernement de l'Indonésie	Pradnyawati Yulastiawarman Zakaria Christhophorus Barutu
Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador	Jeffrey Thomas
Gouvernement de la Saskatchewan	Rob Swallow
Gouvernement de Turquie	Özgür Volkan AĞAR Hasan Kocasoy
Gouvernement du Vietnam	Chu Thang Trung
Gouvernement de Corée	Kyoungsoo Lee Haekwan Chung
Ministère du Développement économique et du Commerce de l'Ukraine	Nataliya Sydoruk
Ministère du Développement économique de la Fédération de Russie	Oleg Plaksin
Ministère de l'Économie des Émirats arabes unis	Karim Toumi
Ministère de l'Industrie et du Commerce de la Fédération de Russie	Konstantin Kim
Province de la Nouvelle-Écosse	Vincent DeRose Jennifer Radford Daniel Hohnstein Chirani Mudunkotuwa Alejandro Barragan
Ambassade du Royaume de Norvège à Ottawa	Andreas Aure
Centre du commerce thaïlandais (gouvernement du Royaume de Thaïlande)	Thanakrit Luangasnathip
Délégation commerciale de la Fédération de Russie au Canada	Valerii Maksimov Iaroslav Zemliachenko

ANNEXE II – TÉMOINS COMPARAISSANT DEVANT LE TRIBUNAL**Tôles lourdes**

Laura Devoni Gestionnaire – Commerce et affaires économiques Algoma	Robert W. Dionisi Agent commercial en chef Algoma
Kalyan Ghosh Président et chef de la direction Algoma	Fernando Ferreira Président Acier Wirth Steel
Jonathan Adkins Vice-président Salzgitter Mannesmann International (Canada) Inc	John Kallio Secrétaire rapporteur Syndicat des Métallos, Section 2251

Barres d'armature pour béton

Roger Paiva Vice-président et Opérations marchandes Gerdau	Henry Wegiel Directeur, Relations commerciales et gouvernementales Affaires générales ArcelorMittal Dofasco
François Perras Président-directeur général ArcelorMittal Long Products Canada	Steven Cohen Président-directeur général Salit Steel
Tim McMenamin Vice-président Ferrostaal Steel Canada Inc.	Wayne Thiessen Contrôleur Gerdau Ameristeel Corporation
Dan Potter Vice-président, Achats Salit Steel	Dan Bourdon Représentant régional des ventes, Rebar North Gerdau Long Steel North America

Produits tubulaires pour le secteur de l'énergie

David McHattie Vice-président, Relations institutionnelles – Canada Tenaris	Guillermo Moreno Président – Directeur général, Canada Tenaris
Kelly Smith Vice-président des ventes et de l'expansion des affaires – FТПP – Tubes de canalisation Evraz North America	David Coffin Vice-président, Ventes Evraz
Olesya Afanasyeva Vice-présidente, Finances Evraz North America	Mike Service Directeur, Gestion de catégorie SCM Enbridge Inc.
Jim Phalen Directeur, Ventes et marketing, Canada Vallourec Canada Inc.	Richard Shields Président Pacific Tubulars Ltd.
Philippe Girard Gestionnaire, SCM, Forage et complétion de puits Suncor Energy Inc.	Marius Bordieanu Directeur, Sables bitumineux et génie de forage sur chantier
Trevor D. Schmidt Responsable de catégorie, Gestion de la chaîne de sous-traitance pour tubes de canalisation TransCanada PipeLines Limited	

Tôles minces laminées à chaud

Laura Devoni Gestionnaire – Commerce et affaires économiques Algoma	Andrew Connor Vice-président – Commercial ArcelorMittal Dofasco
Henry Wegiel Directeur, Relations commerciales et gouvernementales Affaires générales ArcelorMittal Dofasco	Beric Sykes Vice-président directeur Nova Steel Inc.
Trevor Harris Vice-président – Affaires générales Stelco	

Acier prépeint

Henry Wegiel Directeur, Relations commerciales et gouvernementales Affaires générales ArcelorMittal Dofasco	Sylvia Mielke Propriétaire Knightsbridge International Corp
Vasudha Seth Directrice générale, Marketing ArcelorMittal Dofasco	Michelle Moravac Directrice, Ventes et marketing Stelco
Trevor Harris Vice-président – Affaires générales Stelco	Jim Ritchie PDG Cascadia Metals Ltd.
Mark Friesen Directeur, Ventes et approvisionnement Cascadia Metals Ltd.	

Fils en acier inoxydable

T.J. (Tom) Dodds Vice-président, Commercial Central Wire Industries	Paul From Président-directeur général CWI Group of Companies
---	--

Fils machine

François Perras Président-directeur général ArcelorMittal Long Products Canada	Philippe Boulanger Vice-président et agent principal de la commercialisation ArcelorMittal Long Products Canada
Francis Miner Gestionnaire, Commerce et gestion des marchés IVACO	Deron Dunbar Directeur, Ventes et marketing IVACO Rolling Mills LP
Mike Johnson Acheteur principal, Achats Michelin North America, Inc.	Nancy Davies Vice-présidente, Finances, et DPF Tree Island Steel
Remy Stachowiak Directeur de l'exploitation Tree Island Steel	Dale R. MacLean Président-directeur général Tree Island Steel
Brian Liu Directeur principal, Approvisionnement stratégique et gestion des opérations Tree Island Steel	James R. Baske Président-directeur général HEICO Metal Processing Group

**ANNEXE III – PERSONNEL DU SCDATA AYANT PARTICIPÉ À
L'ENQUÊTE****DIRECTEUR EXÉCUTIF ET AVOCAT GÉNÉRAL**

Nick Covelli

ENQUÊTES SUR LES RECOURS COMMERCIAUX**Directeur et économiste principal**

Greg Gallo

Principaux membres de l'équipe

Shawn Jeffrey

Chelsea Lappin

Gayatri Shankarraman

Jyotsna Venkatesh

Étudiants

Nicholas Anderson

Chandrika Ayyalasomayajula

Kyle Benak

Vikram Iyer

Jason Komm

Marwo Hachi

Analystes

Rebecca Campbell

Rhonda Heintzman

Mark Howell

Mylène Lanthier

Shiu Li

Joseph Long

Grant MacDougall

Heidi Matuschka

Matthew Smith

Josée St-Amand

Patrick Stidwill

Jonas Welisch

Conseillères, Service des données

Julie Charlebois

Marie-Josée Monette

SERVICES JURIDIQUES**Conseiller juridique principal**

Roger Nassrallah

Conseillers juridiques

Kirsten Goodwin

Martin Goyette

Peter Jarosz

Alain Xatruch

GREFFE ET COMMUNICATIONS

Greffier

Michel Parent

Greffière adjointe

Haley Raynor

Agents du greffe

Julie Lescom

Chelsea McKiver

Sara Pelletier

Esther Song-Ledlow

Lindsay Vincelli

Communications et Service de révision

Suzanne Cullen

Mélanie Lalonde

Pierre Lemieux

Martin Pelchat

Abigail Shearman

Véronique Vallée

Salle de courrier et Greffe

Jason Fitzpatrick

Arthur Grenon

Émilie Larocque