



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Dumping et subventionnement

DÉCISION ET MOTIFS

Enquête préliminaire de dommage
n° PI-2004-003

Planchers laminés

*Décision rendue
le vendredi 3 décembre 2004*

*Motifs rendus
le vendredi 17 décembre 2004*

TABLE DES MATIÈRES

DÉCISION PROVISOIRE DE DOMMAGEi

EXPOSÉ DES MOTIFS.....1

 CONTEXTE.....1

 DÉCISION DE L’ASFC.....1

EXPOSÉS.....1

 Branche de production nationale1

 Parties opposées à la plainte.....2

ANALYSE2

CONCLUSION.....5

EU ÉGARD À une enquête préliminaire de dommage, aux termes du paragraphe 34(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, concernant :

**LE DUMPING DE PLANCHERS LAMINÉS ORIGINAIRES OU EXPORTÉS DE
L'AUTRICHE, DE LA BELGIQUE, DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE
CHINE, DE LA FRANCE, DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE,
DU LUXEMBOURG ET DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE ET LE
SUBVENTIONNEMENT DE PLANCHERS LAMINÉS ORIGINAIRES OU
EXPORTÉS DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE**

DÉCISION PROVISOIRE DE DOMMAGE

Le Tribunal canadien du commerce extérieur, aux termes du paragraphe 34(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, a procédé à une enquête préliminaire de dommage afin de déterminer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping de planchers laminés d'une épaisseur allant de 5,5 mm à 13,0 mm (autres que les planchers laminés en bois dur lorsque l'épaisseur du bois dur dépasse 2,0 mm) originaires ou exportés de l'Autriche, de la Belgique, de la République populaire de Chine, de la France, de la République fédérale d'Allemagne, du Luxembourg et de la République de Pologne et le subventionnement de planchers laminés d'une épaisseur allant de 5,5 mm à 13,0 mm (autres que les planchers laminés en bois dur lorsque l'épaisseur du bois dur dépasse 2,0 mm) originaires ou exportés de la République populaire de Chine ont causé un dommage ou un retard ou menacent de causer un dommage à la branche de production nationale.

La présente enquête préliminaire de dommage fait suite à l'avis en date du 4 octobre 2004, annonçant que le président de l'Agence des services frontaliers du Canada avait ouvert une enquête concernant les présumés dumping et subventionnement dommageables des marchandises susmentionnées.

Aux termes du paragraphe 37.1(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le Tribunal canadien du commerce extérieur détermine par la présente que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des marchandises susmentionnées ont causé un dommage à la branche de production nationale.

Le Tribunal canadien du commerce extérieur conclut que la question de savoir s'il devrait y avoir plus d'une catégorie de marchandises mérite d'être examinée davantage. Par conséquent, le Tribunal canadien du commerce extérieur demande à l'Agence des services frontaliers du Canada de recueillir des renseignements distincts sur le dumping et le subventionnement de planchers laminés ayant 1) une couche de surface en matériau fibreux (normalement du papier) ou 2) une couche de surface en bois dur d'une épaisseur n'excédant pas 2,0 mm. Le Tribunal canadien du commerce extérieur demande aussi que les renseignements soient regroupés pour ces deux catégories de produits. De plus, le Tribunal canadien du commerce extérieur demande que les renseignements soient fournis en valeur et en volume.

Pierre Gosselin
Pierre Gosselin
Membre président

James A. Ogilvy
James A. Ogilvy
Membre

Meriel V. M. Bradford
Meriel V. M. Bradford
Membre

Hélène Nadeau
Hélène Nadeau
Secrétaire

L'exposé des motifs sera publié d'ici 15 jours.

Membres du Tribunal :	Pierre Gosselin, membre président James A. Ogilvy, membre Meriel V. M. Bradford, membre
Directeur de la recherche :	Audrey Chapman
Économiste :	Ihn Ho Uhm
Conseiller pour le Tribunal et agent de la recherche :	Roger Nassrallah
Greffier adjoint :	Gillian E. Burnett
Agent de soutien du greffe :	Stéphanie Doré

PARTICIPANTS :

	Conseiller/représentant
Uniboard Surfaces, Inc.	Peter E. Kirby Vincent Routhier
Matériaux à bas prix Itée	Simon V. Potter Brenda C. Swick Marie-Christine Demers
Unilin Flooring NV Torlys Inc. Weyerhaeuser Company Limited	Simon V. Potter Brenda C. Swick Vanessa T. Gruben
Quality Craft Ltd.	John W. Boscariol Brenda C. Swick Brad Demone
Groupe Novasia Inc.	David Johnston Andrew J. Roman
Kronopol Sp. Z O.O. Lamwood Products (1990) Limited	Clifford Sosnow Kenneth S. Purchase
Spanolux SA Baltario SA	Bob H. Sotiriadis
Vöhringer Wood Products (Shanghai) Co., Ltd.	Paul Lalonde Rajeev Sharma Corey MacKinnon Michelle Wong Eric J. Jiang
Sichuan Shengda Wooden Products Co., Ltd. Asia Dekor Industries (Shenzhen) Co., Ltd. China National Forest Products Industry Association	Paul Lalonde Rajeev Sharma Corey MacKinnon Michelle Wong

Quickstyle Industries Inc. Kaindl Flooring GmbH Kronospan Luxembourg	Peter Clark Chris Hines Gordon LaFortune Gilles Laberge Patrick Cuenco
Beijing Kronosenhua Flooring Co., Ltd. Kronoflooring GmbH Goodfellow Inc.	Scott P. Little Jacques J.M. Shore
Kronotex Fussboden GmbH & Co. KG	Denis Gascon Richard A. Wagner Benjamin P. Bedard Paul D. Conlin Jason P.T. McKenzie
Stevens-Dufour Inc.	Denis Gascon
Bureau du délégué commercial de la République de Pologne	Roman Jankowiak
EPI (Espace Production International)	Nathalie Koch-Carbonne
E.F.P. Floor Products Fussboden GmbH	J. Heitzinger
Akzenta Paneele + Profile GmbH	Greg Tereposky Claus H. Lenz
Meister Leisten Schulte GmbH	Ulrich Bange
Inter Source Trading Corporation	Aldo Napoleone

Adresser toutes les communications à :

Le secrétaire
Tribunal canadien du commerce extérieur
Standard Life Centre
333, avenue Laurier Ouest
15^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G7

Téléphone : (613) 993-3595
Télécopieur : (613) 990-2439
Courriel : secretaire@tcce-citt.gc.ca

EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE

1. Le 3 décembre 2004, aux termes du paragraphe 37.1(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*¹, le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) a rendu une décision provisoire de dommage concernant le présumé dumping de planchers laminés d'une épaisseur allant de 5,5 mm à 13,0 mm (autres que les planchers laminés en bois dur lorsque l'épaisseur du bois dur dépasse 2,0 mm) originaires ou exportés de l'Autriche, de la Belgique, de la République populaire de Chine (Chine), de la France, de la République fédérale d'Allemagne (Allemagne), du Luxembourg et de la République de Pologne et le présumé subventionnement de planchers laminés d'une épaisseur allant de 5,5 mm à 13,0 mm (autre que les planchers laminés en bois dur lorsque l'épaisseur du bois dur dépasse 2,0 mm) originaires ou exportés de la Chine (les marchandises en question).

2. Le 4 octobre 2004, le président de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), à la suite d'une plainte déposée par Uniboard Surfaces, Inc. (Uniboard) le 13 août 2004, a fait ouvrir une enquête sur les présumés dumping et subventionnement dommageables des marchandises en question.

3. Le 5 octobre 2004², le Tribunal a publié un avis d'ouverture d'enquête préliminaire de dommage.

DÉCISION DE L'ASFC

4. L'ASFC a estimé les marges de dumping pour la période allant du 1^{er} juillet 2003 au 30 juin 2004. D'après l'ASFC, la marge estimative moyenne pondérée globale de dumping des marchandises en question examinées, selon les documents réels d'importation pour tous les pays, était de 47,5 p. 100, exprimée en pourcentage du prix à l'exportation³. Le volume estimatif de marchandises sous-évaluées en provenance de chacun des pays visés n'était pas négligeable, et la marge estimative moyenne pondérée de dumping de chacun de ces pays n'était pas minimale.

5. Le montant estimatif de subvention durant la même période, relativement aux producteurs des marchandises en question, exprimé en pourcentage du prix à l'exportation, était de 31,3 p 100 pour la Chine⁴. Le volume estimatif des marchandises subventionnées en provenance de la Chine n'était pas négligeable, et le montant estimatif de subvention n'était pas minimal⁵.

EXPOSÉS

Branche de production nationale

6. Dans sa plainte, Uniboard a soutenu que les marchandises en question sous-évaluées et subventionnées ont causé et menacent de causer un dommage à la branche de production nationale. À l'appui de ses allégations, Uniboard a produit des éléments de preuve touchant le volume accru des

1. L.R.C. 1985, c. S-15 [*LMSI*].

2. *Gaz. C.* 2004.I.2840.

3. Pièce du Tribunal PI-2004-003, dossier administratif, vol. 1B à la p. 130.

4. *Ibid.* à la p. 135.

5. Puisque l'ASFC a accordé le statut de pays en développement à la Chine aux fins de la présente enquête, les seuils plus élevés qui s'appliquent pour déterminer si un volume de marchandises subventionnées est négligeable et si un montant de subvention est minimal dans le cas de la Chine étaient 4 p. 100 et 2 p. 100, respectivement. Voir pièce du Tribunal PI-2004-003, dossier administratif, vol. 1B à la p. 122.

importations en provenance des pays visés, la perte de part de marché, la perte de ventes, l'effritement des prix, la baisse de rentabilité et l'incidence négative sur l'investissement.

Parties opposées à la plainte

7. Le Tribunal a reçu neuf exposés des parties suivantes qui sont opposées à la plainte d'Uniboard : Groupe Novasia Inc. (Novasia); Unilin Flooring NV; Weyerhaeuser Company Limited; Torlys Inc.; Quality Craft Ltd.; Matériaux à bas prix ltée; Vöhringer Wood Products (Shanghai) Co., Ltd.; Sichuan Shengda Wooden Products Co., Ltd.; Asia Dekor Industries (Shenzhen) Co., Ltd.; Kronospan Luxembourg; Kaindl Flooring GmbH et Quickstyle Industries Inc. (collectivement appelées Kronospan); Inter Source Trading Corp. et EPI (Espace Production International).

8. Des exposés ont été reçus sur des questions liées à la portée de la définition du produit, aux marchandises similaires nationales, aux catégories de marchandises ainsi qu'aux importations et exportations de marchandises similaires d'Uniboard en tant que causes de dommage non imputable aux présumées marchandises en question sous-évaluées et subventionnées. Certaines parties ont soutenu que la portée de la définition du produit, pour les marchandises en question, était trop vaste et ont demandé au Tribunal de régler le problème en se fondant sur plusieurs catégories de marchandises ou des exclusions de produits. D'une façon générale, les parties opposées à la plainte ont soutenu que les éléments de preuve n'indiquent pas, de façon raisonnable, que les présumés dumping et subventionnement des marchandises en question ont causé un dommage ou menacent de causer un dommage. Kronospan a demandé au Tribunal de clore l'enquête concernant le Luxembourg au motif que le volume des importations en provenance de ce pays est négligeable.

ANALYSE

9. Le mandat du Tribunal, à l'étape de l'enquête préliminaire de dommage, est énoncé au paragraphe 34(2) et à l'article 37.1 de la *LMSI* qui prévoient que le Tribunal doit déterminer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping ou le subventionnement des marchandises en question a causé un dommage ou un retard ou menace de causer un dommage.

10. Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit « dommage » comme « dommage sensible causé à une branche de production nationale ». Il définit « branche de production nationale » comme l'ensemble des producteurs nationaux de marchandises similaires ou les producteurs nationaux dont la production totale de marchandises similaires constitue une proportion majeure de la production collective nationale des marchandises similaires. Peut toutefois en être exclu le producteur national qui est lié à un exportateur ou à un importateur de marchandises sous-évaluées ou subventionnées, ou qui est lui-même un importateur de telles marchandises. Par conséquent, le Tribunal doit déterminer quelles sont les marchandises similaires et quelle est la composition de la branche de production nationale qui produit ces marchandises avant de traiter de la question de dommage.

11. En ce qui a trait aux marchandises similaires, le Tribunal observe que l'ASFC a conclu que les planchers laminés fabriqués par la branche de production nationale concurrencent directement les marchandises en question, qu'ils ont la même utilisation ultime que celles-ci et que les marchandises produites au Canada et les marchandises en question sont tout à fait substituables⁶. Donc, l'ASFC a conclu que les planchers laminés fabriqués par la branche de production nationale et les marchandises en question

6. Pièce du Tribunal PI-2004-003, dossier administratif, vol. 1B à la p. 125.

constituent des marchandises similaires⁷. À la lumière des mêmes éléments de preuve, versés au dossier à la présente étape de l'enquête, le Tribunal tire la même conclusion, c'est-à-dire que les marchandises de production nationale et les marchandises en question sont des marchandises similaires, conformément à la définition de « marchandises similaires » énoncée à l'article 2 de la *LMSI*.

12. Le Tribunal a ensuite examiné l'argument selon lequel les marchandises similaires se composent de plus d'une catégorie de marchandises et le Tribunal devrait procéder à une analyse de dommage distincte relativement à chacune des catégories. Les parties opposées à la plainte ont soutenu, notamment, que la portée de la définition des marchandises en question est trop vaste. Novasia a soutenu que les marchandises devraient être réparties, à tout le moins, en produits en papier et en produits en bois. À cet égard, il a été soutenu que le procédé de fabrication et les caractéristiques physiques diffèrent dans les cas où du bois véritable est utilisé à la place d'un support papier reproduisant l'aspect du bois. Novasia a aussi distingué les deux groupes de produits susmentionnés en fonction des techniques d'installation (p. ex., par un non-spécialiste, ou bricoleur, ou par un professionnel), du type d'âme (p. ex., de haute ou de moyenne densité) ou du segment du marché (p. ex., bas de gamme par rapport à gamme intermédiaire ou haut de gamme).

13. Le Tribunal fait observer que, d'après l'ASFC, même si les marchandises en question ont une épaisseur qui peut varier, elles sont toutes fabriquées de la même façon, avec les mêmes matières ou des matières fort semblables, elles ont en commun les mêmes utilisations décoratives et fonctionnelles et les sociétés qui les vendent se livrent concurrence pour atteindre les consommateurs sur les mêmes marchés. L'ASFC a aussi conclu qu'il n'y a qu'une seule catégorie de marchandises en fonction de l'utilisation, des caractéristiques ou d'autres facteurs⁸. Toutefois, comme il l'a déclaré dans des affaires antérieures, le Tribunal n'est pas lié par la décision de l'ASFC sur la question des catégories de marchandises⁹.

14. Le Tribunal conclut que les arguments présentés à l'appui de l'existence de plus d'une catégorie de marchandises méritent d'être examinés davantage. Cependant, le Tribunal ne peut tirer la conclusion qu'il existe plus d'une catégorie de marchandises sur la foi du dossier actuel. Il lui faudra obtenir des éléments de preuve supplémentaires avant de pouvoir tirer une conclusion définitive. Pour décider s'il y a une indication raisonnable de dommage, le Tribunal considérera que les marchandises en question sont composées d'une seule catégorie de marchandises. À la lumière des éléments de preuve au dossier à la présente étape de la procédure, le Tribunal est également d'avis que les marchandises de production nationale sont des « marchandises similaires », par rapport aux marchandises en question, puisque leurs utilisations et leurs autres caractéristiques ressemblent beaucoup à celles des marchandises en question.

15. Le Tribunal est conscient que sa décision de laisser en suspens la question des catégories de marchandises aura une incidence sur le déroulement de la présente affaire. Il demandera donc à l'ASFC de recueillir des renseignements additionnels sur le dumping et le subventionnement des marchandises en question, tel qu'il est précisé dans la conclusion du Tribunal.

16. En ce qui a trait à la composition de la branche de production nationale, la *LMSI* confère au Tribunal le pouvoir discrétionnaire d'interpréter l'expression « branche de production nationale » comme signifiant seulement les producteurs nationaux qui ne sont pas liés à un exportateur ou à un importateur de marchandises sous-évaluées ou subventionnées, ou qui ne sont pas eux-mêmes des importateurs de telles marchandises. Le Tribunal observe que, dans sa décision d'ouvrir l'enquête, l'ASFC a conclu, à la lumière

7. *Ibid.* à la p. 126.

8. *Ibid.*

9. Voir *Pièces d'attache* (28 juin 2004), PI-2004-002 (TCCE), para. 11.

de ses propres recherches et des renseignements produits dans la plainte, qu'Uniboard est le seul fabricant au Canada de marchandises similaires. Le Tribunal a procédé à ses propres recherches et, d'une façon similaire, conclut qu'Uniboard est le seul fabricant canadien et détermine donc qu'elle constitue la branche de production nationale aux fins de l'étape actuelle de son enquête de dommage.

17. Le Tribunal a ensuite examiné la question de dommage. Dans sa plainte, Uniboard a soutenu que le dumping et le subventionnement des marchandises en question ont causé un dommage sensible ou menacent de causer un dommage sensible à la branche de production nationale. Les indicateurs de dommage mentionnés sont la perte de part de marché, la perte de ventes, l'effritement des prix, la baisse de rentabilité et l'incidence négative sur l'investissement.

18. Le Tribunal observe que les données disponibles à la présente étape montrent que les importations¹⁰ des marchandises en question se sont considérablement accrues entre 2001 et 2003, à la fois du point de vue de leur valeur et du point de vue de leur part en pourcentage de l'ensemble du marché canadien. Au même moment, les ventes d'Uniboard ont fléchi, pendant que le marché canadien apparent affichait une croissance. De ce fait, le Tribunal conclut que les éléments de preuve au dossier indiquent une corrélation entre l'augmentation des importations des marchandises en question et la baisse des ventes et de la part de marché d'Uniboard.

19. Les éléments de preuve déposés par Uniboard comprennent des exemples précis de pertes de ventes et d'effritement des prix. Ils indiquent également qu'Uniboard a perdu plusieurs clients importants dont les achats annuels regroupés étaient importants¹¹. Ils indiquent en outre que la présence des présumées importations sous-évaluées et subventionnées a causé un effritement des prix. Les facteurs susmentionnés semblent avoir contribué à la faible rentabilité des ventes de la branche de production nationale sur le marché national.

20. Le Tribunal a examiné les arguments avancés par les parties opposées à la plainte concernant l'exportation rentable, aux États-Unis, de forts volumes de marchandises similaires par Uniboard et a déterminé que cette question serait mieux traitée à l'étape de l'enquête complète.

21. En ce qui a trait aux observations présentées par Kronospan et EPI sur les volumes négligeables des importations en provenance du Luxembourg et de la France, le Tribunal fait observer que la *LMSI* ne lui confère pas le pouvoir de clore son enquête au motif de la négligeabilité dans le cadre de l'enquête préliminaire de dommage. Plutôt, l'alinéa 35(1)a) de la *LMSI* confère seulement à l'ASFC le pouvoir de clore l'enquête à ce motif. Le Tribunal est donc d'avis que cette question serait mieux traitée à l'étape de l'enquête complète.

22. En ce qui a trait à la question des données statistiques sur les importations, l'ASFC a relevé des divergences entre les données recueillies au moyen du Système de gestion de l'extraction des renseignements et celles de Statistique Canada. Par la suite, l'ASFC, dans son énoncé des motifs d'ouverture d'enquête, a dit considérer les données sur les importations exprimées en fonction des valeurs plus fiables que les données sur le volume. Compte tenu de la difficulté ainsi évoquée et du besoin de disposer de données sur le volume, le Tribunal demande à l'ASFC de s'efforcer dans toute la mesure possible de recueillir l'information requise en termes de volume et de valeur.

10. Le Tribunal prend note que, selon l'ASFC, les marchandises en question sont classées correctement dans le numéro suivant de classement 4411.19.90.90 du *Tarif des douanes*. Voir pièce du Tribunal PI-2004-003, dossier administratif, vol. 1B à la p. 125.

11. Pièce du Tribunal PI-2004-003 (protégée), dossier administratif, vol. 2 aux pp. 27-31.

23. En ce qui a trait aux autres questions en suspens soulevées par les parties opposées à la plainte, à savoir la question des importations par Uniboard des marchandises en question en provenance de la France et de l'Allemagne, l'allégation selon laquelle Uniboard s'est infligée elle-même un dommage, les exportations d'Uniboard et les exclusions de certains produits, le Tribunal est d'avis que ces questions seraient mieux traitées à l'étape de l'enquête complète.

24. À la lumière de ce qui précède, le Tribunal est d'avis que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que les présumées importations sous-évaluées et subventionnées en provenance des pays visés ont eu une incidence négative sur la branche de production nationale.

25. De plus, à la lumière des éléments de preuve, le Tribunal conclut qu'il y a une corrélation entre l'augmentation générale des présumées importations sous-évaluées et subventionnées et les facteurs de dommage énoncés ci-dessus et, plus particulièrement, la perte de part de marché, la perte de ventes et l'effritement des prix essuyés par la branche de production nationale.

26. Enfin, le Tribunal fait observer qu'il traitera de toute demande d'exclusion de produit dans le cadre de l'enquête qui sera tenue aux termes de l'article 42 de la *LMSI*, si l'ASFC rend une décision provisoire de dumping ou de subventionnement.

CONCLUSION

27. Le Tribunal détermine que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des marchandises en question ont causé un dommage à la branche de production nationale.

28. Le Tribunal conclut que la question de savoir s'il devrait y avoir plus d'une catégorie de marchandises mérite d'être examinée davantage. Par conséquent, le Tribunal demande à l'ASFC de recueillir des renseignements distincts sur le dumping et le subventionnement de planchers laminés ayant 1) une couche de surface en matériau fibreux (normalement du papier) ou 2) une couche de surface en bois dur d'une épaisseur n'excédant pas 2,0 mm. Le Tribunal demande aussi que les renseignements soient regroupés pour ces deux catégories de produits. De plus, le Tribunal demande que les renseignements soient fournis en valeur et en volume.

Pierre Gosselin
Pierre Gosselin
Membre président

James A. Ogilvy
James A. Ogilvy
Membre

Meriel V. M. Bradford
Meriel V. M. Bradford
Membre