



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Dumping et subventionnement

CONCLUSIONS ET MOTIFS

Enquête n° NQ-2020-002

Contreplaqués décoratifs et autres
contreplaqués non structuraux

*Conclusions rendues
le vendredi 19 février 2021*

*Motifs rendus
le lundi 8 mars 2021*

TABLE DES MATIÈRES

CONCLUSIONS	i
EXPOSÉ DES MOTIFS	1
INTRODUCTION	1
CONTEXTE	1
RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE DE L'ASFC.....	4
PRODUIT	5
Définition du produit.....	5
Renseignements additionnels.....	6
QUESTIONS PRÉLIMINAIRES.....	10
Portée de la définition du produit	10
Caractère prétendument inadéquat du rapport d'enquête du Tribunal	13
Demande de dépôt tardif d'éléments de preuve supplémentaires.....	15
Allégations de fractionnement de la preuve	16
CADRE LÉGISLATIF.....	18
MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIES DE MARCHANDISES	18
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE.....	21
CUMUL CROISÉ.....	23
ANALYSE DE DOMMAGE.....	23
Aperçu du marché canadien des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux.....	24
Allégation de dommage récurrent à long terme.....	25
Marchandises des exportateurs à l'égard desquels l'ASFC a clos ses enquêtes.....	27
Volume des importations des marchandises sous-évaluées et subventionnées.....	27
Effet des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur les prix.....	29
Incidence sur la branche de production nationale.....	38
Causalité.....	43
ANALYSE DE LA MENACE DE DOMMAGE	45
Période visée par l'analyse de menace.....	47
Probabilité d'une augmentation du volume des marchandises sous-évaluées et subventionnées.....	48
Effets probables sur les prix	51
Incidence probable sur la branche de production nationale.....	52
Conclusion	52
EXCLUSIONS	53
CONCLUSION.....	53

EU ÉGARD À une enquête aux termes de l'article 42 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* concernant des :

CONTREPLAQUÉS DÉCORATIFS ET AUTRES CONTREPLAQUÉS NON STRUCTURAUX

CONCLUSIONS

Le Tribunal canadien du commerce extérieur a procédé à une enquête, aux termes des dispositions de l'article 42 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation (LMSI)*, afin de déterminer si le dumping et le subventionnement de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, même à surface revêtue ou recouverte, et plateformes à âme en placage pour la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, originaires ou exportés de la République populaire de Chine, ont causé un dommage ou menacent de causer un dommage, selon la définition de ces termes dans la *LMSI*. Les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux sont définis comme des contreplaqués multicouches plats ou autres panneaux plaqués, constitués d'au moins deux couches ou épaisseurs de placages en bois et d'une âme, dont la face et/ou le dos sont plaqués en bois. Les placages ainsi que l'âme sont collés ou autrement liés entre eux. Les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux comprennent les produits répondant à l'American National Standard for Hardwood and Decorative Plywood, ANSI/HPVA HP-1-2016 (y compris toute révision de cette norme), à l'exclusion des produits suivants :

- a) Contreplaqués structuraux qui sont fabriqués pour répondre à la norme de produits des États-Unis PS 1-09, PS 2-09 ou PS 2-10 destinée aux contreplaqués structuraux (y compris toute révision de cette norme ou de toute norme internationale sensiblement équivalente destinée aux contreplaqués structuraux), et dont la face et le dos sont plaqués en bois de conifères;
- b) Produits de contreplaqués finis pour revêtement de sol;
- c) Contreplaqués ayant une forme ou des caractéristiques autres que celles d'un panneau plat;
- d) Panneaux Plyform à face de film phénolique (PFF), aussi appelés contreplaqués à film de surface phénolique (PSF), définis comme des panneaux relevant de la classe de liaison « Exterior » ou « Exposure 1 » de l'Engineered Wood Association, ayant une couche de film phénolique opaque d'un poids égal ou supérieur à 90 g/m³, liée en permanence sur la face et le dos des placages, ainsi qu'un revêtement opaque résistant à l'humidité appliqué sur les bords;
- e) Composants de portes et de fenêtres en bois de placage stratifié ayant (1) une largeur maximale de 44 millimètres, une épaisseur de 30 millimètres à 72 millimètres et une longueur inférieure à 2413 millimètres, (2) un adhésif extérieur à point d'ébullition de l'eau, (3) un module d'élasticité de 1 500 000 livres par pouce carré ou plus, (4) un placage d'âme assemblé par entures multiples ou par recouvrement, dont toutes les couches sont orientées de manière à ce que le grain soit parallèle, ou dont au plus trois couches dispersées de placage sont orientées de manière à ce que le grain soit perpendiculaire aux autres couches, et (5) une couche supérieure usinée comportant un bord incurvé et un ou plusieurs canaux profilés sur toute la longueur.

Le 21 janvier 2021, le président de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), conformément à l'alinéa 41(1)a) de la *LMSI*, a mis fin aux volets de son enquête de dumping concernant les marchandises susmentionnées exportées par Celtic Co., Ltd., Linyi Evergreen Wood Co., Ltd., Linyi Huasheng Yongbin Wood Co., Ltd., Pingyi Jinniu Wood Co., Ltd., Pizhou Jiangshan Wood Co., Ltd., Shandong Good Wood Imp. and Exp. Co., Ltd., et Xuzhou Shengping Imp. and Exp. Co., Ltd., et a mis fin aux volets de son enquête de subventionnement concernant les marchandises susmentionnées exportées par les exportateurs susmentionnés et Linyi Jiahe Wood Industry Co., Ltd. Le même jour, le président de l'ASFC, aux termes de l'alinéa 41(1)b) de la *LMSI*, a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement à l'égard des marchandises susmentionnées pour lesquelles les enquêtes n'ont pas été closes.

À la suite de son enquête, le Tribunal conclut par les présentes, aux termes du paragraphe 43(1) de la *LMSI*, que le dumping des marchandises susmentionnées (à l'exclusion des marchandises exportées par Celtic Co., Ltd., Linyi Evergreen Wood Co., Ltd., Linyi Huasheng Yongbin Wood Co., Ltd., Pingyi Jinniu Wood Co., Ltd., Pizhou Jiangshan Wood Co., Ltd., Shandong Good Wood Imp. and Exp. Co., Ltd., et Xuzhou Shengping Imp. and Exp. Co., Ltd.) et le subventionnement des marchandises susmentionnées (à l'exclusion des marchandises exportées par les exportateurs susmentionnés et Linyi Jiahe Wood Industry Co., Ltd.) n'ont pas causé un dommage et ne menacent pas de causer un dommage à la branche de production nationale.

Serge Fréchette

Serge Fréchette

Membre président

Peter Burn

Peter Burn

Membre

Cheryl Beckett

Cheryl Beckett

Membre

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

Lieu de l'audience : Par vidéoconférence
Date de l'audience : le 28 janvier 2021

Membres du Tribunal : Serge Fréchette, membre président
Peter Burn, membre
Cheryl Beckett, membre

Personnel de soutien : Alain Xatruch, conseiller juridique principal
Jessye Kilburn, conseillère juridique
Mark Howell, analyste principal
Andrew Wigmore, analyste
Josée St-Amand, analyste
Thy Dao, analyste
Julie Charlebois, conseillère, Service des données

PARTICIPANTS :**Producteurs nationaux/Parties qui appuient la plainte**

Association canadienne du contreplaqué et des placages de bois dur
Columbia Forest Products
Husky Plywood (une division de Commonwealth Plywood Co. Ltd.)
Rockshield Engineered Wood Products ULC

Unifor
Syndicat des Métallos

Importateurs/exportateurs/autres

Canusa Wood Products Limited
Hardwoods Specialty Products LP
McCorry & Co. Ltd.
Panoply Wood Products Inc.

Upper Canada Forest Products Ltd.

Parties qui ont demandé l'exclusion de produits

Canusa Wood Products Limited
McCorry & Co. Ltd.
Panoply Wood Products Inc.

Conseillers/représentants

Paul Conlin
Benjamin P. Bedard
Anne-Marie Oatway
Manon Carpentier
Greg Landry
Shannon McSheffrey
Lydia Blois
Meagan Brae Vestby

Craig Logie
Christopher Somerville
Jacob Millar
Masiel Matus

Conseillers/représentants

Jesse Goldman
Matthew Kronby
Julia Webster
Jacob Mantle
Daehyun Yeo

Riyaz Dattu

Conseillers/représentants

Jesse Goldman
Matthew Kronby
Julia Webster
Jacob Mantle
Daehyun Yeo

Veillez adresser toutes les communications à :

La greffière adjointe

Téléphone : 613-993-3595

Courriel : tce-citt@tribunal.gc.ca

EXPOSÉ DES MOTIFS

INTRODUCTION

[1] Le mandat du Tribunal canadien du commerce extérieur dans la présente enquête¹ est de déterminer si le dumping et le subventionnement de certains contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux originaires ou exportés de la République populaire de Chine (Chine) (les marchandises en cause) ont causé un dommage ou menacent de causer un dommage à la branche de production nationale.

[2] Le Tribunal a déterminé, pour les motifs qui suivent, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause n'ont pas causé de dommage et ne menacent pas de causer un dommage à la branche de production nationale.

CONTEXTE

[3] La présente enquête fait suite à une plainte déposée le 21 avril 2020 auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) par Columbia Forest Products (Columbia), Husky Plywood (une division de Commonwealth Plywood Co. Ltd.) (Husky), Rockshield Engineered Wood Products, ULC (Rockshield) et l'Association canadienne du contreplaqué et des placages de bois dur (ACCPBD) (les parties plaignantes), et la décision subséquente de l'ASFC, rendue le 11 juin 2020, d'ouvrir des enquêtes sur les présumés dumping et subventionnement des marchandises en cause.

[4] Le 12 juin 2020, à la suite de la décision de l'ASFC d'ouvrir les enquêtes, le Tribunal a entrepris une enquête préliminaire de dommage, conformément au paragraphe 34(2) de la *LMSI*. Le 10 août 2020, le Tribunal a conclu à l'existence d'éléments de preuve qui indiquaient, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause avaient causé ou menaçaient de causer un dommage à la branche de production nationale².

[5] Dans l'exposé des motifs de sa décision provisoire de dommage, rendu le 25 août 2020, le Tribunal a indiqué que les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux de production nationale qui répondent à la même description que les marchandises en cause étaient des marchandises similaires par rapport aux marchandises en cause et qu'il n'y avait qu'une seule catégorie de marchandises. Le Tribunal a toutefois affirmé que, dans son enquête définitive de dommage, il viserait à confirmer ses conclusions concernant les marchandises similaires et les catégories de marchandises³.

[6] Le 23 octobre 2020, l'ASFC a rendu des décisions provisoires de dumping et de subventionnement concernant les marchandises en cause⁴. Elle a aussi estimé que l'imposition de droits provisoires était nécessaire pour empêcher qu'un dommage ne soit causé⁵.

¹ L'enquête est menée aux termes de l'article 42 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, L.R.C. (1985), ch. S-15 [*LMSI*].

² *Contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux* (10 août 2020), PI-2020-002 (TCCE) [*PI Contreplaqués décoratifs*].

³ *PI Contreplaqués décoratifs* au par. 16.

⁴ Pièce NQ-2020-002-01 aux p. 10-13.

⁵ Des droits provisoires n'ont pas été imposés sur les marchandises en cause provenant de certains exportateurs pour lesquels l'ASFC avait provisoirement déterminé que la marge de dumping ou le montant de la subvention était minimal, selon la définition de ce terme dans la *LMSI* (voir pièce NQ-2020-002-01 aux p. 1-2, 7).

[7] Le 26 octobre 2020, à la suite des décisions provisoires rendues par l'ASFC, le Tribunal a entrepris la présente enquête définitive de dommage. Dans son avis d'ouverture d'enquête, le Tribunal a invité les parties intéressées à déposer des observations à l'avance et des éléments de preuve à l'appui relatifs à la question de savoir si 1) les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux et 2) les plateformes à âme en placage pour la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux constituaient des catégories distinctes de marchandises et si l'issue de cette question avait une incidence sur la question des marchandises similaires⁶.

[8] Le Tribunal a reçu des observations et des observations en réponse au sujet des marchandises similaires et des catégories de marchandises de la part des parties plaignantes et de Canusa Wood Products Limited (Canusa), de Hardwoods Specialty Products LP (Hardwoods), de McCorry & Co. Ltd. (McCorry) et de Panoply Wood Products Inc. (Panoply) (les importateurs). Les parties plaignantes et les importateurs ont présenté des observations à l'appui de l'existence d'une seule catégorie de marchandises.

[9] Le 1^{er} décembre 2020, le Tribunal a fait savoir aux parties qu'il avait déterminé qu'il existait une seule catégorie de marchandises, et que les marchandises en cause et les marchandises de production nationale de la même description étaient des « marchandises similaires »⁷. L'exposé détaillé des motifs de ces décisions est présenté ci-dessous.

[10] La période visée par l'enquête du Tribunal allait du 1^{er} janvier 2017 au 30 juin 2020, et comprenait deux périodes intermédiaires, soit du 1^{er} janvier 2019 au 30 juin 2019 (période intermédiaire 2019), et du 1^{er} janvier 2020 au 30 juin 2020 (période intermédiaire 2020).

[11] Dans le cadre de son enquête, le Tribunal a demandé à un certain nombre de producteurs nationaux, d'importateurs, d'acheteurs et de producteurs étrangers connus de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux de répondre à des questionnaires. Le Tribunal a reçu des réponses au questionnaire à l'intention des producteurs nationaux de la part de Columbia, de Husky et de Rockshield indiquant qu'ils avaient produit des marchandises répondant à la définition du produit au cours de la période visée par l'enquête. Un autre producteur national, Birchland Plywood-Veneer Ltd. (Birchland), a seulement fait état des ventes de ces marchandises qu'il avait réalisées au cours de la période visée par l'enquête. Le Tribunal a aussi reçu 15 réponses au questionnaire à l'intention des importateurs de la part de sociétés ayant importé des marchandises en cause ou des marchandises répondant la définition du produit, et 14 réponses au questionnaire à l'intention des acheteurs de la part de sociétés indiquant qu'elles avaient acheté de telles marchandises. Le Tribunal n'a reçu aucune réponse au questionnaire à l'intention des producteurs étrangers.

[12] À partir des réponses aux questionnaires et d'autres renseignements au dossier, le personnel du Secrétariat du Tribunal a préparé des versions non confidentielle et confidentielle du rapport d'enquête et les a versées au dossier le 14 décembre 2020. Les versions non confidentielle et confidentielle du rapport d'enquête ont fait l'objet de révisions mineures le 11 janvier 2021, et des versions entièrement révisées du rapport ont été publiées le 21 janvier 2021⁸, après que l'ASFC a rendu ses décisions définitives de dumping et de subventionnement.

⁶ L'avis d'ouverture d'enquête a été publié sur le site Web du Tribunal et dans la *Gazette du Canada* (voir Gaz. C. 2020.I.3165).

⁷ Pièce NQ-2020-002-27.

⁸ Pièce NQ-2020-002-06B; pièce NQ-2020-002-07B (protégée).

[13] Le 18 décembre 2020, Canusa, McCorry et Panoply ont chacun déposé des demandes identiques visant à ce que certains panneaux contreplaqués minces soient exclus de la portée de toutes éventuelles conclusions de dommage ou de menace de dommage concernant les marchandises en cause. Panoply a déposé une demande supplémentaire visant l'exclusion de certains panneaux contreplaqués surdimensionnés. Hardwoods et Upper Canada Forest Products Ltd. (Upper Canada) ont indiqué leur appui à ces demandes⁹. Les parties plaignantes ont par la suite déposé des réponses à l'encontre de ces demandes, et les demandeurs ont déposé des répliques à ces réponses.

[14] Le 21 décembre 2020, les parties plaignantes ont déposé un mémoire, des déclarations de témoins et d'autres éléments de preuve à l'appui des conclusions de dommage ou de menace de dommage à l'égard des marchandises en cause. Unifor et le Syndicat des Métallos ont tous deux déposé une déclaration de témoin appuyant de telles conclusions.

[15] Le 5 janvier 2021, les importateurs ont déposé un mémoire, des déclarations de témoins et d'autres éléments de preuve à l'encontre de conclusions de dommage ou de menace de dommage. Upper Canada a aussi déposé un mémoire à l'encontre de telles conclusions.

[16] Le 14 janvier 2021, les parties plaignantes ont déposé un mémoire en réponse, des déclarations de témoins en réponse et des éléments de preuve additionnels. Le Syndicat des Métallos a déposé une déclaration de témoin en réponse le 15 janvier 2021.

[17] Le 21 décembre 2020, diverses demandes de renseignements ont été soumises au Tribunal, par les parties plaignantes à l'intention des importateurs et par les importateurs à l'intention des parties plaignantes. Le 30 décembre 2020, les parties plaignantes et les importateurs se sont opposés à certaines de ces demandes de renseignements. Le 7 janvier 2021, après avoir examiné les demandes de renseignements et étudié le raisonnement les justifiant ainsi que les oppositions présentées, le Tribunal a fait parvenir aux parties des directives indiquant quelles demandes de renseignements nécessitaient des réponses. Seuls Columbia, Husky et RockShield devaient fournir des réponses¹⁰. Ces réponses ont été reçues et versées au dossier le 14 janvier 2021.

[18] Le 16 décembre 2020, le Tribunal a fait savoir aux parties que, en raison des mesures de restriction liées à la COVID-19, l'audience en personne dans le cadre de l'affaire en l'espèce, qui devait débiter vers la fin de janvier 2021, avait été annulée. Le Tribunal a publié une ébauche de procédures de remplacement pour l'audience et a invité les parties à donner leurs commentaires sur cette ébauche. Les commentaires des parties ont été reçus le 22 décembre 2020.

[19] Le 24 décembre 2020, ayant tenu compte des commentaires des parties, le Tribunal a transmis les procédures définitives pour le déroulement de l'audience, laquelle serait tenue sur la foi des pièces versées au dossier, à l'exception des plaidoiries finales des parties, qui auraient lieu par vidéoconférence. En application de ces procédures, les parties pouvaient proposer des questions à l'intention d'autres parties qui leur seraient transmises par écrit. Ces questions devaient comporter exclusivement des demandes d'éclaircissements ou d'explications relatives aux éléments de preuve déposés antérieurement par une autre partie. Les parties avaient également la possibilité de signaler leur opposition à l'égard des questions proposées et de répliquer aux oppositions.

⁹ Pièce NQ-2020-002-32.01 à la p. 1; pièce NQ-2020-002-I-01 à la p. 2.

¹⁰ Pièce NQ-2020-002-RFI-01; pièce NQ-2020-002-RFI-01A (protégée).

[20] Les parties plaignantes ont proposé des questions à l'intention de Canusa, Hardwoods, McCorry et Panoply, et les importateurs ont proposé des questions à l'intention de Columbia et Husky. Les parties plaignantes et les importateurs ont signalé leur opposition à certaines des questions proposées et ont déposé des répliques à certaines de ces oppositions.

[21] Le 22 janvier 2021, après avoir passé en revue les questions proposées et examiné les oppositions et les répliques à celles-ci, le Tribunal a transmis des directives aux parties, indiquant quelles questions devaient obtenir des réponses. Le Tribunal a reçu les réponses écrites de la part des parties le 26 janvier 2021.

[22] Le 28 janvier 2021, le Tribunal a entendu les plaidoiries finales des parties, y compris sur la question de l'exclusion de produits, lors d'une vidéoconférence publique.

[23] Le Tribunal a rendu ses conclusions le 19 février 2021.

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE DE L'ASFC

[24] Le 21 janvier 2021, l'ASFC, conformément à l'alinéa 41(1)a) de la *LMSI*, a clos son enquête de dumping concernant les marchandises en cause exportées par Celtic Co., Ltd., Linyi Evergreen Wood Co., Ltd., Linyi Huasheng Yongbin Wood Co., Ltd., Pingyi Jinniu Wood Co., Ltd., Pizhou Jiangshan Wood Co., Ltd., Shandong Good Wood Imp. and Exp. Co., Ltd., et Xuzhou Shengping Imp. and Exp. Co., Ltd., et a clos son enquête de subventionnement concernant les marchandises en cause exportées par les sept exportateurs susmentionnés et Linyi Jiahe Wood Industry Co., Ltd.¹¹. Il a été établi que les marchandises de ces exportateurs n'ont pas été sous-évaluées et/ou n'ont pas été subventionnées ou le montant de subvention dont elles ont bénéficié est minimal¹².

[25] Le même jour, l'ASFC, aux termes de l'alinéa 41(1)b) de la *LMSI*, a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement à l'égard des marchandises en cause pour lesquelles les enquêtes n'ont pas été closes¹³. La période visée par l'enquête de l'ASFC sur le dumping allait du 1^{er} avril 2019 au 31 mars 2020, et la période visée par l'enquête sur le subventionnement allait du 1^{er} janvier 2019 au 31 mars 2020¹⁴.

[26] L'ASFC a déterminé les marges de dumping et les montants de subvention suivants pour ses périodes respectives visées par les enquêtes¹⁵ :

¹¹ Pièce NQ-2020-002-04 aux p. 10-13.

¹² Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit le terme « minimale », par rapport au montant de subvention, comme un montant inférieur à un pour cent du prix à l'exportation des marchandises.

¹³ Pièce NQ-2020-002-04 aux p. 10-13.

¹⁴ Pièce NQ-2020-002-04B à la p. 88.

¹⁵ Pièce NQ-2020-002-04 à la p. 26.

Exportateur	Marge de dumping (en % du prix à l'exportation)	Montant de subvention (en % du prix à l'exportation)
Celtic Co., Ltd.	0,00	0,02
Linyi Evergreen Wood Co., Ltd.	0,00	0,30
Linyi Huasheng Yongbin Wood Co., Ltd.	0,00	0,00
Linyi Jiahe Wood Industry Co., Ltd.	16,03	0,11
Pingyi Jinniu Wood Co., Ltd.	0,00	0,00
Pizhou Jiangshan Wood Co., Ltd.	0,00	0,13
Shandong Good Wood Imp. and Exp. Co., Ltd.	0,00	0,89
Xuzhou Shengping Imp. and Exp. Co., Ltd.	0,00	0,62
Zhejiang Dehua TB Import & Export Co., Ltd.	33,70	17,37
Tous les autres exportateurs	181,81	127,36

PRODUIT

Définition du produit

[27] L'ASFC a défini les marchandises en cause comme suit :

Contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, même à surface revêtue ou recouverte, et plateformes à âme en placage pour la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, originaires ou exportés de la République populaire de Chine. Les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux sont définis comme des contreplaqués multicouches plats ou autres panneaux plaqués, constitués d'au moins deux couches ou épaisseurs de placages en bois et d'une âme, dont la face et/ou le dos sont plaqués en bois. Les placages ainsi que l'âme sont collés ou autrement liés entre eux. Les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux comprennent les produits répondant à l'American National Standard for Hardwood and Decorative Plywood, ANSI/HPVA HP-1-2016 (y compris toute révision de cette norme).

Sont exclus les produits suivants :

- a) Contreplaqués structuraux qui sont fabriqués pour répondre à la norme de produits des États-Unis PS 1-09, PS 2-09 ou PS 2-10 destinée aux contreplaqués structuraux (y compris toute révision de cette norme ou de toute norme internationale sensiblement équivalente destinée aux contreplaqués structuraux), et dont la face et le dos sont plaqués en bois de conifères;
- b) Produits de contreplaqués finis pour revêtement de sol;
- c) Contreplaqués ayant une forme ou des caractéristiques autres que celles d'un panneau plat;
- d) Panneaux Plyform à face de film phénolique (PFF), aussi appelés contreplaqués à film de surface phénolique (PSF), définis comme des panneaux relevant de la classe de liaison « Exterior » ou « Exposure 1 » de l'Engineered Wood Association, ayant une couche de film

phénolique opaque d'un poids égal ou supérieur à 90 g/m³, liée en permanence sur la face et le dos des placages, ainsi qu'un revêtement opaque résistant à l'humidité appliqué sur les bords;

e) Composants de portes et de fenêtres en bois de placage stratifié ayant (1) une largeur maximale de 44 millimètres, une épaisseur de 30 millimètres à 72 millimètres et une longueur inférieure à 2413 millimètres, (2) un adhésif extérieur à point d'ébullition de l'eau, (3) un module d'élasticité de 1 500 000 livres par pouce carré ou plus, (4) un placage d'âme assemblé par entures multiples ou par recouvrement, dont toutes les couches sont orientées de manière à ce que le grain soit parallèle, ou dont au plus trois couches dispersées de placage sont orientées de manière à ce que le grain soit perpendiculaire aux autres couches, et (5) une couche supérieure usinée comportant un bord incurvé et un ou plusieurs canaux profilés sur toute la longueur¹⁶.

Renseignements additionnels

[28] L'ASFC a fourni les renseignements additionnels suivants à l'égard du produit ainsi que sa fabrication et son utilisation :

[32] Voici une courte explication de certains termes clés :

a) Contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux : contreplaqués multicouches plats ou autres panneaux plaqués, constitués d'au moins deux couches ou épaisseurs de placages en bois et d'une âme, dont la face et/ou le dos sont plaqués en bois.

b) Placage : tranche de bois qui est coupée, tranchée ou sciée à partir d'une bille, d'un billon ou d'un quartelot. Pour être appelée « placage », la tranche de bois doit généralement avoir une épaisseur de 6 millimètres ou moins. Les placages de face et de dos sont le placage de bois extérieur de chaque côté de l'âme, indépendamment des revêtements ou couvertures de surface supplémentaires décrits ci-dessous.

c) Âme : L'âme des contreplaqués décoratifs est constituée de la ou des couches composées d'un ou de plusieurs matériaux se trouvant entre les placages de face et de dos. L'âme peut être composée d'une gamme de matériaux, y compris les plateformes à âme en placage (constituées d'un ou de plusieurs placages de feuillus ou de résineux), les panneaux de particules ou les panneaux de fibres à densité moyenne (MDF).

d) Plateformes à âme en placage : Il s'agit d'âmes composées de placages de feuillus ou de résineux. Une plateforme à âme en placage est constituée d'au moins deux couches de bois. Elle peut aussi être appelée « blanc à âme en placage ». Une plateforme à âme en placage est elle-même couverte par la définition du produit si elle est destinée à la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, et est elle-même comprise à titre de marchandises en cause. Les autres types d'âmes (p. ex. panneaux de particules, MDF) ne sont pas eux-mêmes couverts par la définition du produit. Par contre, les panneaux décoratifs et autres panneaux non structuraux qui sont fabriqués à partir de ces autres âmes sont couverts par la définition du produit.

¹⁶ *Ibid.* aux p. 10-11.

[33] Outre les produits exclus de la définition du produit, tous les contreplaqués décoratifs entrent dans la portée des présentes enquêtes, que les placages de face et/ou de dos soient ou non revêtus ou recouverts en surface et que ce ou ces revêtements ou couvertures de surface masquent ou non le grain, la texture ou les marques du bois. Les exemples de revêtements et couvertures de surface comprennent : les polyuréthanes durcis aux rayons ultraviolets; les polyuréthanes à base d'huile ou modifiés à l'huile, ou à base d'eau; la cire; les finitions à l'ester époxyde; les uréthanes durcis à l'humidité; les peintures; les teintures; le papier; l'aluminium; les stratifiés haute pression; les MDF; les revêtements de densité moyenne (MDO); le film phénolique. De plus, le placage de face des contreplaqués décoratifs et non structuraux peut être poncé, lissé ou « usé » par des méthodes comme le raclage ou le brossage métallique.

[34] Les contreplaqués décoratifs sont surtout fabriqués sous forme de panneaux. Les dimensions des panneaux les plus courantes sont de 1219 x 1829 millimètres (48 x 72 pouces), de 1219 x 2438 millimètres (48 x 96 pouces) et de 1219 x 3048 millimètres (48 x 120 pouces). Cependant, ces panneaux sont souvent coupés aux dimensions par le fabricant selon les exigences du client. Les épaisseurs les plus courantes vont de 3,2 millimètres ($\frac{1}{8}$ pouce) à 25,4 millimètres (1 pouce). Indépendamment des dimensions réelles, tous les produits qui correspondent à la définition du produit sont compris à titre de marchandises en cause.

[35] En ce qui concerne les âmes, il est entendu que les panneaux de particules et les MDF (c.-à-d. les âmes en panneaux de particules ou en MDF) ne sont pas eux-mêmes couverts par la définition du produit. Cependant, les contreplaqués décoratifs qui comportent une âme composée de panneaux de particules, de MDF ou de placages, ou d'une combinaison de ces matériaux, sont couverts par la définition du produit. Séparément, une plateforme à âme en placage est elle-même couverte par la définition du produit. Une telle plateforme est constituée d'une série de couches de bois. La principale distinction entre les plateformes à âme en placage et les contreplaqués décoratifs est que ceux-ci comportent généralement des couches de bois extérieures dont l'aspect présente habituellement une qualité supérieure.

[36] Les contreplaqués décoratifs sont parfois désignés par d'autres termes, comme « contreplaqués de feuillus », « contreplaqués » ou « bois d'ingénierie ». Indépendamment de la terminologie particulière, tous les produits qui correspondent à la description ci-dessus sont visés par la définition du produit et constituent des marchandises en cause.

[37] Les contreplaqués finis qui sont utilisés comme revêtement de sol sont exclus de la définition du produit. Séparément, les contreplaqués de construction sont utilisés comme support de revêtement de sol. Puisqu'il s'agit de contreplaqués structuraux, ils ne sont pas couverts par la définition du produit. Cependant, la sous-couche (un panneau mince installé au-dessus du support de revêtement de sol) n'est pas structurale et n'est pas utilisée comme revêtement de sol, et est donc visée par la définition du produit.

[38] Les PFF, aussi appelés PSF, tels que décrits dans les alinéas des exclusions de la définition du produit, sont exclus de la définition du produit. Il s'agit de contreplaqués à face de film destinés au coffrage pour béton.

[39] L'alinéa e) des exclusions exclut les composants de portes et de fenêtres en bois de placage stratifié. Les conditions associées à cette exclusion permettent de s'assurer que seuls les composants de portes et de fenêtres légitimes sont exclus.

[40] Aux fins de la définition du produit, les contreplaqués « non structuraux » désignent les contreplaqués qui non seulement ne répondent pas aux exigences de contreplaqués « structuraux », mais aussi ne sont pas « décoratifs » dans leur application. Ces produits sont parfois appelés « panneaux utilitaires » ou « panneaux industriels ». En règle générale, ils ne comportent pas un placage de face mince. Les contreplaqués non structuraux servent dans des applications comme les étagères, les armoires de garage ou les niches. Ce type de contreplaqués peut aussi être utilisé comme « charpente » des cadres de sofas. Certains fabricants pourraient même se servir des contreplaqués, s'ils doivent être peints, pour l'intérieur d'armoires ou de meubles.

[41] La plupart des contreplaqués décoratifs sont produits sur mesure. Le procédé de fabrication est très souple et peut produire des marchandises selon les spécifications exactes du client. Bien que certains distributeurs puissent constituer des stocks en vue de l'achat par les utilisateurs finaux, l'achat typique de contreplaqués décoratifs est effectué avant la production, sur une base ponctuelle (par opposition à contractuelle).

[42] Les contreplaqués décoratifs sont généralement décrits en fonction du nombre de couches, de l'épaisseur totale, de la largeur, de la longueur, de l'espèce de la couche de face, de la nuance de la couche de face et de dos, du motif ou du type de coupe de la couche de face, ainsi que du type d'âme.

[43] Les contreplaqués décoratifs n'ont pas à répondre à une norme ou à une certification. Il existe une norme volontaire (non obligatoire) appelée American National Standard for Hardwood and Decorative Plywood, ANSI/HPVA HP-1-2016 (version actuelle). Par contraste, les contreplaqués structuraux (non en cause) doivent être certifiés puisqu'ils doivent servir dans des applications de construction; ils sont fabriqués pour répondre à la norme de produits des États-Unis PS 1-09, PS 2-09 ou PS 2-10 destinée aux contreplaqués structuraux.

[44] Puisque les contreplaqués décoratifs servent typiquement à des fins décoratives, l'aspect de la couche de face et de la couche de dos, si exposée, est souvent une caractéristique importante des contreplaqués. C'est pourquoi des nuances sont attribuées aux couches de face et de dos, lesquelles englobent des caractéristiques comme les traînées ou les taches de couleur, les variations de couleur, les nœuds recouverts et les petits nœuds. Certains fabricants proposent des nuances brevetées ou sur mesure. Cependant, les normes de classement consensuelles sont énoncées dans la norme ANSI/HPVA HP-1-2016 (version actuelle).

[45] La couche de face est le côté du produit qui est exposé à la vue après installation. Les nuances de la couche de face sont « AA », « A », « B », « C », « D » et « E », où « AA » est la face de placage la plus belle et « E », la moins belle (p. ex. beaucoup de nœuds dans le bois). Une face de placage de nuance supérieure (p. ex. « AA ») entraîne généralement un prix plus élevé qu'une face de placage de nuance inférieure (p. ex. « E »). Les espèces de bois couramment utilisées comprennent le chêne (rouge et blanc), le bouleau, l'érable, le frêne, le pin, le noyer, le pin du sud, le cerisier, le lauan, le peuplier, l'aulne et de nombreuses

espèces de feuillus tropicaux comme l'acajou et le cerisier brésilien (aussi appelé Jatoba). Le bambou peut également être utilisé pour la couche de face.

[46] Les nuances de la couche de dos sont « 1 », « 2 », « 3 » et « 4 » (aussi énumérées en ordre descendant de qualité).

[47] Les contreplaqués décoratifs sont généralement fabriqués à partir de feuillus (c.-à-d. des arbres à feuilles caduques ou arbres autres que des conifères), mais peuvent aussi l'être à partir de résineux. Les contreplaqués structuraux ou de construction sont généralement fabriqués à partir de résineux (c.-à-d. des conifères).

[48] La façon dont une bille est coupée détermine l'aspect du grain du bois dans les placages qui en résultent, ce qui revêt une importance particulière pour la couche de face et la couche de dos, si exposée. Les coupes les plus courantes des contreplaqués décoratifs sont la coupe rotative, la coupe sur quartier, la coupe plate (ou sur dosse) et la coupe sur faux-quartier.

Fabrication

[49] Comme il a été décrit ci-dessus, la production de contreplaqués décoratifs consiste à laminer une face de placage décorative et différents types d'âmes. La production des placages de face ou de parement a son propre procédé et utilise surtout un matériel différent. Tous les producteurs de contreplaqués décoratifs doivent s'approvisionner en placages de parement auprès de producteurs de ces produits. Certains producteurs de contreplaqués décoratifs produisent aussi des placages de parement (et donc, n'ont pas à se tourner vers une source externe), mais alors, ces placages sont toujours produits à un autre emplacement ou sur une autre chaîne de production.

[50] Il existe deux types de fabricants de contreplaqués décoratifs : les producteurs « en une étape » (CFP à son usine de Hearst, et Rockshield) et les producteurs « trois plis » (Husky, CFP à ses usines de Kitchener et de Saint-Casimir, et les autres producteurs nationaux).

[51] Même si de légères variations sont possibles d'un fabricant à l'autre, les contreplaqués décoratifs sont généralement produits selon le même procédé de base dans tous les pays.

Producteurs « trois plis »

[52] Ces producteurs se tournent vers une source externe pour toutes leurs âmes. Celles-ci peuvent être des panneaux de particules, des MDF ou des blancs à âme en placage, aussi appelés plateformes. Ces plateformes sont essentiellement des panneaux ne comportant pas encore une couche ou un pli extérieur de placage décoratif.

[53] Le processus de production est relativement simple. Les placages sont déroulés ou coupés en feuilles à partir de billes ou grumes. L'âme (placage, panneau de particules ou MDF) passe par un distributeur de colle. Les placages de face et de dos sont ensuite appliqués à l'âme recouverte de colle. Ce « sandwich de bois » est envoyé à une presse, où la chaleur et la pression vont laminer les trois composants. Le panneau laminé est alors découpé, poncé et inspecté.

[54] Quoiqu'il s'agisse de la seule façon de produire des contreplaqués décoratifs à âme en panneau de particules ou MDF, une autre façon de produire des panneaux à âme en placage est exposée ci-dessous.

[55] Les producteurs « trois plis » peuvent aussi être appelés producteurs « deux plis ». Les producteurs chinois sont généralement des producteurs « trois plis ».

Producteurs « en une étape »

[56] Plutôt que de se tourner vers une source externe de plateformes à âme en placage, certains producteurs ont le matériel pour produire chaque couche ou pli de l'âme directement à partir de grumes. Ces usines se trouvent toujours à proximité des lieux de récolte des grumes. Par exemple, l'usine de CFP est située à Hearst, en Ontario, au cœur de la forêt boréale.

[57] Pour produire le pli d'âme, il faut dérouler les billes sur un tour. Les longs rouleaux de placage épais qui sont ainsi produits sont ensuite coupés aux dimensions et séchés dans un séchoir de placage. Une fois prêts, ces plis intérieurs passent par un distributeur de colle et sont réunis aux placages de face et de dos décoratifs. Ce « sandwich de bois » multicouches est envoyé à une presse, où la chaleur et la pression vont laminer tous ces plis.

[58] Le panneau laminé est alors découpé, poncé et inspecté.

[59] Puisque les plis intérieurs et les plis de face et de dos sont laminés en même temps, ce processus est appelé production en une étape, et ainsi les producteurs qui l'emploient sont appelés producteurs « en une étape ».

Utilisation

[60] Les contreplaqués décoratifs ont une variété d'utilisations ultimes : armoires de cuisine, meubles, panneaux muraux et menuiserie architecturale, dossiers de chaise, dessus de table et de bureau, côtés de tiroir, armoires de télévision et de chaîne stéréo, composants de meubles, composants de remorque, etc.

[61] Cependant, dans tous les cas, en raison du type de colle utilisé dans leur production, les produits sont destinés à des utilisations intérieures et se distinguent des contreplaqués de construction, qui servent dans des applications structurales et sont destinés à des utilisations extérieures¹⁷.

[Notes omises]

QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

Portée de la définition du produit

[29] Dans leurs observations déposées en réponse au sujet des marchandises similaires et des catégories de marchandises (à la suite de l'invitation à déposer des observations à l'avance sur ces questions adressée aux parties par le Tribunal), les importateurs soutiennent que les parties

¹⁷ Pièce NQ-2020-002-04B aux p. 93-98.

plaignantes, dans leurs observations, ne se contentaient pas de répondre aux questions posées par le Tribunal et tentaient indûment d'élargir la portée de la définition du produit. Cette intervention a donné lieu au dépôt de nouvelles séries d'observations par les parties plaignantes et les importateurs. Le Tribunal s'est prononcé sur cette question le 1^{er} décembre 2020, donnant son interprétation de la définition du produit et indiquant que les motifs détaillés de sa décision feraient partie de son exposé des motifs rendu à la conclusion de l'enquête¹⁸. Ces motifs sont les suivants.

[30] Les importateurs soutiennent que les parties plaignantes, dans leurs observations sur les marchandises similaires et les catégories de marchandises, tentaient indûment d'élargir la portée de la définition du produit en y ajoutant les plateformes à âme en placage non destinées à la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux. Selon les importateurs, si les plateformes à âme en placage étaient toujours comprises dans la définition du produit, indépendamment de leur utilisation ultime, l'inclusion explicite et conditionnelle des plateformes à âme en placage dans la définition du produit serait superflue.

[31] Les importateurs font valoir que, puisque les plateformes à âme en placage sont des « âmes » au sens de la définition figurant dans les renseignements additionnels sur le produit fournis par l'ASFC, il est impossible qu'elles fassent partie des « autres contreplaqués non structuraux » à moins que des placages en bois supplémentaires n'y soient ajoutés. Selon les importateurs, l'interprétation de la définition du produit faite par les parties plaignantes amènerait à supprimer illicitement de la définition du produit l'exigence selon laquelle les marchandises en cause doivent être constituées « d'au moins deux couches ou épaisseurs de placages en bois *et d'une âme* » [nos italiques] à laquelle ces placages sont liés.

[32] En réponse, les parties plaignantes maintiennent que les plateformes à âme en placage non destinées à la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux font en fait partie des « autres contreplaqués non structuraux » et qu'elles sont donc comprises dans la définition du produit. Elles font valoir que la mention des plateformes à âme en placage pour la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, dans la définition du produit, vise à éviter l'apparition de problèmes de contournement comme ceux survenus aux États-Unis à la suite de l'imposition de droits antidumping et compensateurs sur les importations de contreplaqués de feuillus provenant de la Chine.

[33] Selon les parties plaignantes, la thèse des importateurs évacue le sens du terme « autres contreplaqués non structuraux ». Elles affirment que les assemblages de couches de feuillus ou de résineux collées ensemble (aux placages extérieurs plus épais et de moins belle apparence) constituent des contreplaqués qui ne sont ni décoratifs ni structuraux, et qui font donc partie des « autres contreplaqués non structuraux ». De l'avis des parties plaignantes, la mention expresse des plateformes à âme en placage ne constitue pas une déviation ou un rétrécissement de la portée des marchandises autrement visées par la définition du produit, laquelle comprend tous les « autres contreplaqués non structuraux » qui ne sont pas expressément exclus.

[34] À la lumière des arguments présentés par les importateurs, il était nécessaire que le Tribunal établisse clairement la portée des marchandises visées par la décision provisoire de l'ASFC, de façon à ce qu'il puisse mener adéquatement son enquête et s'assurer de recueillir les renseignements pertinents auprès des producteurs, des importateurs et des acheteurs. Le Tribunal a la compétence requise pour interpréter le libellé de la définition des marchandises en cause fournie par l'ASFC dans

¹⁸ Pièce NQ-2020-002-27 à la p. 2.

le but de déterminer à quelles marchandises la définition s'applique réellement¹⁹. Le pouvoir du Tribunal d'établir la portée des marchandises en cause a été récemment confirmé par la Cour d'appel fédérale dans la décision *Fluor Canada Ltd. c. Supreme Group LP*²⁰.

[35] Dans sa décision communiquée aux parties le 1^{er} décembre 2020, le Tribunal a indiqué que, dans la mesure où les plateformes à âme en placage peuvent, en elles-mêmes, être considérées comme des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, il n'est pas nécessaire qu'elles soient « pour la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux » pour être visées par la définition du produit. Autrement dit, le Tribunal a conclu que la définition du produit, adéquatement interprétée, vise à la fois 1) les plateformes à âme en placage pour la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, et 2) les plateformes à âme en placage destinées à d'autres utilisations et répondant à la définition des « autres contreplaqués non structuraux ».

[36] Pour parvenir à cette décision, le Tribunal a estimé qu'il faut donner aux mots de la définition des marchandises en cause leur sens contextuel et ordinaire²¹. De l'avis du Tribunal, la définition du produit, fondée sur le sens ordinaire, dans le contexte, de ses termes, fait mention des plateformes à âme en placage aux fins de clarté, afin de préciser qu'un panneau contreplaqué serait visé s'il répondait à la définition du produit, que des placages additionnels soient ajoutés ou non sur le panneau par la suite. De plus, cette interprétation de la définition du produit permet d'éviter la tâche virtuellement impossible de faire la distinction entre 1) les autres contreplaqués non structuraux et 2) les plateformes à âme en placage non destinées à la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux.

[37] En pratique, un produit considéré comme une plateforme à âme en placage en raison de son utilisation en aval prévue peut aussi, en même temps, être lui-même considéré comme un contreplaqué multicouche, étant constitué d'une âme et de plusieurs couches ou épaisseurs de placages en bois sur la face et le dos (pour autant que le produit comporte un nombre suffisant de couches pour répondre à la définition des « autres contreplaqués non structuraux »). Par exemple, un produit constitué de cinq épaisseurs de placages en bois pourrait être considéré comme une plateforme à âme en placage pour la production de contreplaqués décoratifs ou autres contreplaqués non structuraux, si des épaisseurs additionnelles de placages en bois devaient y être ajoutées ultérieurement. Si aucune épaisseur additionnelle de placage en bois ne devait y être ajoutée, le même panneau à cinq épaisseurs de placages en bois pourrait déjà être considéré comme répondant à la définition des « autres contreplaqués non structuraux », les trois épaisseurs du milieu étant considérées comme l'âme et les deux épaisseurs restantes faisant office de couches extérieures.

[38] Cette interprétation n'a pas pour résultat, comme le soutiennent les importateurs, de supprimer illicitement de la définition du produit l'exigence selon laquelle les marchandises en cause doivent être constituées « d'au moins deux couches ou épaisseurs de placages en bois et d'une âme ». Comme les parties plaignantes le soulignent, l'exposé des motifs de l'ASFC dans le cadre de ses décisions provisoires établit une distinction subtile entre les définitions des termes « âmes » et « plateformes à âme en placage »²². Selon le résultat de cette distinction et la définition même du produit, un produit constitué de deux épaisseurs de placages en bois ne pourrait pas être considéré

¹⁹ *Extrusions d'aluminium* (17 mars 2009), NQ-2008-003 (TCCE) [*Extrusions d'aluminium*] au par. 58.

²⁰ 2020 CAF 58 au par. 15.

²¹ Voir *Tubes en acier pour pilotis* (30 novembre 2012), NQ-2012-002 (TCCE) au par. 118.

²² Pièce NQ-2020-002-01A au par. 26.

comme un contreplaqué décoratif ou autre contreplaqué non structural, car il lui faudrait pour cela être constitué d'au moins trois épaisseurs, c'est-à-dire d'au moins deux épaisseurs de placages en bois et d'une âme. Un produit constitué de deux épaisseurs pourrait toutefois être compris dans la définition du produit en tant que plateforme à âme en placage, s'il servait à la production de contreplaqués décoratifs ou autres contreplaqués non structuraux. Cette distinction explique également la présence de la mention des plateformes à âme en placage dans la définition du produit, de sorte qu'elle n'est pas superflue comme l'ont soutenu les importateurs.

[39] Par conséquent, pour l'ensemble des motifs qui précèdent, le Tribunal a rejeté les arguments présentés par les importateurs selon lesquels les parties plaignantes avaient tenté d'élargir indûment la portée de la définition du produit. Après que le Tribunal a transmis aux parties sa décision sur la portée de la définition du produit le 1^{er} décembre 2020, le personnel du Secrétariat du Tribunal a communiqué avec certains répondants aux questionnaires pour les informer de la décision et leur demander de revoir les réponses qu'ils avaient déposées antérieurement à la lumière de la décision, advenant le cas où celle-ci aurait eu une quelconque incidence sur ces réponses.

Caractère prétendument inadéquat du rapport d'enquête du Tribunal

[40] Le 29 décembre 2020, les importateurs ont exprimé des doutes quant au caractère adéquat des données sur la production nationale et les ventes intérieures figurant dans le rapport d'enquête du Tribunal. Selon le rapport d'enquête, sur les douze producteurs nationaux identifiés par les parties plaignantes, seuls Columbia, Husky et Rockshield ont répondu à l'intégralité du questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs; Birchland a seulement fourni des données sur ses ventes, et Les Spécialités MGH Inc. a répondu n'avoir pas produit de marchandises répondant à la définition du produit au cours de la période visée par l'enquête²³. Puisqu'aucune donnée pertinente n'a été obtenue auprès des sept autres producteurs nationaux, les estimations fournies par les parties plaignantes au sujet de la production nationale et des ventes intérieures de ces producteurs (les producteurs dont les données sont estimées) ont été intégrées dans le rapport d'enquête²⁴.

[41] Les importateurs affirment que l'utilisation de ces estimations non vérifiées, qui représentent une proportion élevée du volume total des ventes intérieures de la production nationale et des pertes de parts de marché présentées dans le rapport d'enquête, soulève un certain nombre de préoccupations liées à la capacité du Tribunal de s'acquitter de son mandat conféré par la loi dans le cadre de la présente procédure. Les importateurs ont donc demandé que le Tribunal rende des ordonnances obligeant les producteurs dont les données sont estimées à répondre au questionnaire à l'intention des producteurs.

[42] Le 31 décembre 2020, le Tribunal a rejeté la demande des importateurs, mais indiqué qu'ils pouvaient, dans leurs observations à l'encontre de conclusions de dommage, présenter des arguments expliquant pourquoi les chiffres sur la production nationale et les ventes intérieures des producteurs dont les données sont estimées devraient être pris en compte, ou non, dans l'analyse de dommage du

²³ Pièce NQ-2020-002-06B aux p. 6, 9. Il a été tenu pour acquis que la somme des ventes intérieures et à l'exportation de Birchland correspond à la production nationale totale de cette entreprise.

²⁴ Voir pièce NQ-2020-002-06B, tableaux 12, 17-20. Le Tribunal a intégré les estimations des parties plaignantes pour 2017, 2018 et 2019, mais a dû faire ses propres estimations pour la période intermédiaire de 2019 et celle de 2020 en se servant de la part des ventes de Columbia, Husky et Rockshield pour 2019 (voir pièce NQ-2020-002-06B à la p. 6).

Tribunal, ainsi que tout argument relatif à la question de savoir quels producteurs nationaux devraient constituer la « branche de production nationale ».

[43] Dans le cadre de leurs observations à l'encontre de conclusions de dommage, les importateurs réitérent leurs observations antérieures sur cette question et ajoutent que le fait de se fier aux estimations non vérifiées dans le rapport d'enquête, lesquelles estimations ont été présentées à l'origine à l'ASFC par les parties plaignantes, aurait pour effet de transformer un exercice devant être fondé sur les faits en un exercice conjectural et hypothétique. Ils sont d'avis que le Tribunal doit donc reconnaître les lacunes du dossier et conclure en conséquence, ou utiliser ses pleins pouvoirs pour obtenir les renseignements manquants auprès des producteurs dont les données sont estimées qui sont toujours en affaires, puis publier une nouvelle version du rapport d'enquête. Enfin, les importateurs suggèrent au Tribunal qu'il y a lieu de déduire, d'après le manque d'intérêt des producteurs dont les données sont estimées, qu'une proportion très importante de la branche de production nationale ne considère pas que les importations de marchandises en cause lui ont causé un dommage sensible ou ont représenté une menace pour elle.

[44] Les parties plaignantes répliquent que leurs estimations sont fiables, car elles ont été préparées par M. Gaetan Lauzon, de l'ACCPBD, qui compte plus de 40 années d'expérience dans l'industrie des contreplaqués décoratifs au Canada, et qu'elles reposent sur ce qu'elles considèrent être des suppositions raisonnables. Elles ajoutent que, étant donné que les estimations comprennent les volumes réels des ventes intérieures pour 2017-2019 de l'un des producteurs dont les données sont estimées (ProPly Custom Plywood Inc.), et que deux autres de ces producteurs ont cessé leurs activités au Canada en 2020 (Panneaux Optimum Inc. et Corporation Internationale Masonite—Megantic), l'utilisation par le Tribunal des estimations fournies par les parties plaignantes était raisonnable. Enfin, les parties plaignantes affirment qu'il n'y a pas lieu de tirer une inférence défavorable du fait que des producteurs nationaux n'ont pas répondu aux questionnaires étant donné la réticence généralisée au sein de la branche de production à prendre parti dans le cadre de la présente procédure, et parce que de nombreux producteurs ne disposaient pas des ressources financières et humaines nécessaires pour fournir les renseignements demandés en temps opportun.

[45] Malgré de multiples tentatives, le personnel du Secrétariat du Tribunal n'a pu obtenir de réponses au questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs de la part des producteurs dont les données sont estimées. Par conséquent, et pour aider à déterminer si la production totale de marchandises similaires des autres producteurs nationaux constituait une proportion majeure de la production collective nationale des marchandises similaires, et pour obtenir une indication de la taille approximative du marché canadien, il a été décidé d'inclure dans le rapport d'enquête les estimations fournies par les parties plaignantes portant sur la production nationale et les ventes intérieures des producteurs qui n'avaient pas fourni de données. De plus, ces estimations n'ont été intégrées ou n'ont eu une incidence que dans un nombre restreint de tableaux à la partie IV (Volume) du rapport d'enquête²⁵. Qui plus est, comme les estimations étaient présentées séparément, les parties pouvaient facilement les soustraire ou les retirer des tableaux concernés en vue de présenter des observations sur la question du dommage. Par conséquent, leur inclusion n'a rien dissimulé à la vue des parties et n'a soulevé aucune préoccupation relative à l'équité procédurale.

²⁵ Les estimations ont été intégrées, ou ont eu une incidence, dans les tableaux 12 (Production – Volume), 16 (Importations relatives à la production et aux ventes nationales de la production nationale), et 17-20 (Volume, Volume – Changement en pourcentage, Volume – Part en pourcentage et Volume – Part en pourcentage – Changement en point de pourcentage).

[46] Le Tribunal a rejeté la demande des importateurs pour qu'il rende des ordonnances obligeant les producteurs dont les données sont estimées à répondre au questionnaire à l'intention des producteurs. Il ne croyait pas que, dans les circonstances particulières de l'espèce, l'absence de telles réponses limitait sa capacité à exécuter son mandat conféré par la loi consistant à déterminer si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause avaient causé un dommage ou menaçaient de causer un dommage à la « branche de production nationale ». Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit la 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* [...] » [nos italiques].

[47] Par conséquent, la loi n'exige pas que le Tribunal oblige tous les producteurs nationaux à fournir des renseignements ni qu'il rende une conclusion sur ce fondement. Autrement dit, une enquête à laquelle les producteurs nationaux n'auraient pas tous participé est tout à fait admissible en vertu de la *LMSI*. Il est entendu que le personnel du Secrétariat du Tribunal fait habituellement tout son possible pour recueillir les renseignements auprès de tous les producteurs nationaux; en l'espèce, il a demandé aux douze producteurs nationaux potentiels connus de répondre aux questionnaires et fait un suivi auprès de chacun d'eux. S'il avait reçu des renseignements pertinents de la part des producteurs dont les données sont estimées, ces renseignements auraient été intégrés dans le rapport d'enquête. Toutefois, comme il en sera question plus en détail ci-dessous²⁶, le Tribunal était convaincu, à la lumière des éléments de preuve versés au dossier, que les réponses au questionnaire à l'intention des producteurs qu'il avait obtenues provenaient de producteurs nationaux dont la production totale de marchandises similaires constituait une proportion majeure de la production collective nationale des marchandises similaires. Il n'était donc pas nécessaire d'ordonner aux producteurs dont les données sont estimées de répondre au questionnaire à l'intention des producteurs.

[48] Puisque les producteurs dont les données sont estimées n'ont pas été inclus dans la « branche de production nationale » aux fins de l'analyse de dommage du Tribunal, la question de savoir si ces producteurs considéraient que les importations de marchandises en cause leur avaient causé un dommage sensible ou avaient représenté une menace à leur endroit n'est pas pertinente.

Demande de dépôt tardif d'éléments de preuve supplémentaires

[49] Le 22 janvier 2021, les parties plaignantes ont demandé, soi-disant en conformité avec la procédure relative aux avis de demandes de renseignements supplémentaires du Tribunal, qu'un document contenant des échanges de courriels entre Columbia et une autre société soit ajouté au dossier du Tribunal. Elles ont expliqué que, étant donné que les courriels traitaient de nouvelles activités survenues la même semaine, ils n'étaient pas disponibles au moment où les parties plaignantes avaient déposé leurs éléments de preuve ou leur contre-preuve. Elles ont fait remarquer que les anciens courriels du même fil de discussion étaient déjà versés au dossier du Tribunal et que les nouveaux courriels fournissaient donc une mise à jour au Tribunal.

[50] Le 25 janvier 2021, les importateurs se sont opposés à cette demande. Ils ont fait valoir que le Tribunal n'avait pas prévu de procédure à son calendrier d'enquête pour les demandes de « renseignements supplémentaires » et que, de toute façon, la demande des parties plaignantes n'avait rien à voir avec la procédure relative aux « renseignements supplémentaires » visée à

²⁶ Voir la section intitulée « Branche de production nationale ».

l'article 61.2 des *Règles du Tribunal canadien du commerce extérieur*²⁷. Ils ont ajouté que le document présenté par les parties plaignantes sert tout au plus à confirmer les éléments de preuve déjà déposés et que sa présentation est simplement une autre forme de fractionnement de la preuve.

[51] Le Tribunal a rejeté la demande des parties plaignantes en début d'audience, le 28 janvier 2021²⁸. Bien que le Tribunal ait alors communiqué certains des motifs de sa décision, il a indiqué qu'il traiterait de cette question plus en détail dans son exposé des motifs²⁹.

[52] Comme les importateurs l'ont fait observer, la procédure relative aux « avis de demandes de renseignements supplémentaires » prévue à l'article 61.2 des *Règles* permet à une partie de demander qu'une *autre partie* fournisse des renseignements supplémentaires en réponse à des questions soulevées par les documents déposés par cette *autre partie*. Ce n'était évidemment pas le cas en l'espèce, car les parties plaignantes souhaitaient ajouter au dossier leurs propres renseignements supplémentaires. De l'avis du Tribunal, il s'agissait d'une tentative indue de se prévaloir de la procédure relative aux avis de demandes de renseignements supplémentaires dans le but de faire un dépôt tardif³⁰.

[53] Même si la demande des parties plaignantes avait été adéquatement formulée comme une demande d'autorisation auprès du Tribunal pour le dépôt tardif d'éléments de preuve supplémentaires, elle aurait été rejetée pour deux raisons. Premièrement, la demande était tardive, de toute évidence, car les éléments de preuve indiquent que cinq des sept « nouveaux » courriels dataient d'environ un an, mais n'avaient pas encore été versés au dossier³¹. Ces courriels auraient facilement pu être déposés plus tôt au cours de la procédure, par exemple en même temps que la présentation au Tribunal des observations initiales et des éléments de preuve des parties plaignantes. Deuxièmement, sur le plan du contenu, ces sept nouveaux courriels n'ajoutent rien de nouveau ou de pertinent aux renseignements déjà versés au dossier. Pour ces motifs, le Tribunal a refusé d'ajouter les courriels au dossier.

Allégations de fractionnement de la preuve

[54] Le 25 janvier 2021, les importateurs ont demandé au Tribunal de rejeter, ou d'ignorer délibérément, certaines des observations déposées en réponse et certains éléments de contre-preuve présentés par les parties plaignantes le 14 janvier 2021. Selon les importateurs, les parties plaignantes avaient outrepassé la juste portée de la contre-preuve, laquelle doit se limiter à ce qui est nécessaire pour répondre aux questions non anticipées soulevées à la suite de la présentation des éléments de preuve de l'autre partie, et elles avaient en fait scindé leur preuve en présentant des arguments et des éléments de preuve qu'elles auraient pu, et auraient dû, présenter dans le cadre de leurs observations initiales. Les importateurs faisaient également valoir que la production en contre-preuve d'un volume

²⁷ DORS/91-499 [*Règles*].

²⁸ *Transcription de l'audience publique* aux p. 7-8.

²⁹ *Ibid.* à la p. 10.

³⁰ Le Tribunal souligne que ses procédures d'audience dans le cadre de cette enquête, qui ont été modifiées en raison de la pandémie de COVID-19, ont entraîné l'élimination de la procédure relative aux avis de demandes de renseignements supplémentaires, une procédure de questions-réponses y ayant été substituée. Les deux procédures se limitent à des demandes d'information ou de clarification des éléments de preuve ou des documents fournis par *d'autres parties*.

³¹ Voir pièce PI-2020-002-03.01 (protégée) aux p. 490-491 afin de consulter les courriels qui sont déjà au dossier, le plus récent étant daté du 21 janvier 2020. Cinq des sept nouveaux courriels sont datés du 29 ou 30 janvier 2020.

considérable de documents, qui selon eux reprenaient dans une large mesure l'information contenue dans les éléments de preuve déposés antérieurement, constituait en soi un abus de procédure.

[55] Le 27 janvier 2021, les parties plaignantes ont répondu que leurs observations et leur contre-preuve avaient été déposées directement en réponse aux observations des importateurs à l'encontre de conclusions de dommage, lesquelles contenaient plusieurs allégations que les parties plaignantes n'auraient pu anticiper pleinement au moment du dépôt de leurs observations initiales. Elles ont brièvement expliqué pourquoi elles avaient déposé chacune des observations en réponse et chaque élément de contre-preuve désignés comme « inappropriés » [traduction] par les importateurs, et elles ont demandé que le Tribunal ne tienne pas compte des allégations des importateurs. Les parties plaignantes ont ajouté que, en raison de la pandémie de COVID-19 et de l'absence de témoignages livrés de vive voix dans la présente instance, le Tribunal doit se fier davantage qu'à l'habitude aux observations écrites des parties.

[56] Le Tribunal a rejeté la demande des importateurs en début d'audience, le 28 janvier 2021³². Comme il l'avait fait lorsqu'il avait décidé de rejeter la demande de dépôt tardif d'éléments de preuve supplémentaires présentée par les parties plaignantes, il a indiqué qu'il traiterait de cette question plus en détail dans son exposé des motifs³³.

[57] À la lumière de l'examen des observations déposées en réponse et de la contre-preuve contestées, le Tribunal est d'avis que les parties plaignantes n'ont pas outrepassé la juste portée de la contre-preuve ni scindé leur preuve comme le soutenaient les importateurs. Il n'y a donc pas lieu de rejeter ou d'ignorer leurs observations déposées en réponse. Au moment où elles ont déposé leurs observations initiales, les parties plaignantes ne pouvaient pas anticiper pleinement tous les arguments que les importateurs soulèveraient par la suite. Le Tribunal conclut que les observations et la contre-preuve des parties plaignantes ont été déposées directement en réponse, et étaient logiquement liées, aux arguments et aux éléments de preuve des importateurs.

[58] Même si les importateurs renvoient à la jurisprudence sur la portée de la contre-preuve, cette jurisprudence est issue de la Cour fédérale, qui mène des procédures d'une autre nature que celles du Tribunal. Le Tribunal est une entité administrative dont les procédures sont plus souples que celles d'une cour. Cette souplesse lui permet de s'adapter aux procédures complexes menées sous le régime de la *LMSI*, qui touchent de multiples parties et nécessitent des collectes de données exhaustives et la prise en compte de nombreuses questions de fait et de droit dans de très courts délais. Compte tenu de la complexité d'une enquête comme celle en l'espèce, il n'est pas toujours possible pour les parties plaignantes ou les parties qui appuient des conclusions de dommage d'anticiper pleinement tous les arguments que pourraient soulever les parties opposées aux conclusions.

[59] Même si le Tribunal reconnaît que la contre-preuve des parties plaignantes était volumineuse en l'espèce et que les parties doivent généralement faire preuve de retenue quant à la quantité d'éléments de preuve qu'elles produisent, il reconnaît également que la question en l'espèce concernait un produit nouveau pour le Tribunal et nécessitait l'obtention de renseignements plus détaillés. De l'avis du Tribunal, la quantité d'éléments de preuve déposés par les parties plaignantes n'équivaut pas à un abus de procédure tel que le soutenaient les importateurs.

³² *Transcription de l'audience publique* aux p. 8-10.

³³ *Ibid.* à la p. 10.

CADRE LÉGISLATIF

[60] Aux termes du paragraphe 42(1) de la *LMSI*, le Tribunal est tenu d'enquêter afin de déterminer si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause (c'est-à-dire les marchandises pour lesquelles l'ASFC n'a pas mis fin à ses enquêtes de dumping et de subventionnement) ont causé un dommage ou un retard³⁴ ou menacent de causer un dommage, le terme « dommage » étant défini au paragraphe 2(1) comme un « dommage sensible causé à une branche de production nationale ». À cet égard, l'expression « branche de production nationale » est définie au paragraphe 2(1) par référence à la production nationale de « marchandises similaires ».

[61] Par conséquent, le Tribunal doit d'abord déterminer ce qui constitue des « marchandises similaires ». Ensuite, le Tribunal doit déterminer ce qui constitue la « branche de production nationale » aux fins de son analyse de dommage.

[62] Étant donné que l'ASFC a déterminé que les marchandises en cause ont été sous-évaluées et subventionnées, le Tribunal doit aussi déterminer s'il convient d'évaluer les effets cumulatifs du dumping et du subventionnement des marchandises en cause (c'est-à-dire s'il procédera au cumul croisé des effets) dans le cadre de la présente enquête.

[63] Le Tribunal peut ensuite évaluer si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage sensible à la branche de production nationale. Si le Tribunal conclut à l'absence de dommage sensible, il déterminera s'il existe une menace de dommage sensible à la branche de production nationale³⁵. Si le Tribunal conclut qu'il n'y a pas de dommage et de menace de dommage, il n'aura pas besoin de procéder à l'examen des demandes visant l'exclusion de produits déposées par Canusa, McCorry et Panoply.

[64] Dans le cadre de son analyse, le Tribunal examinera aussi d'autres facteurs qui ont pu avoir des répercussions sur la branche de production nationale, de manière à s'assurer qu'un dommage ou une menace de dommage causé par de tels facteurs ne soit pas attribué aux effets du dumping et du subventionnement.

MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIES DE MARCHANDISES

[65] Pour déterminer si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé ou menacent de causer un dommage aux producteurs nationaux des marchandises similaires, le Tribunal doit déterminer quelles marchandises produites au Canada, s'il en existe, constituent des marchandises similaires aux marchandises en cause. Le Tribunal doit aussi déterminer si les marchandises en cause et les marchandises similaires constituent plus d'une catégorie de marchandises³⁶.

³⁴ Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit « retard » comme « [l]e retard sensible de la mise en production d'une branche de production nationale ». Comme une branche de production nationale est déjà établie, le Tribunal n'aura pas besoin d'examiner la question du retard.

³⁵ Le dommage et la menace de dommage sont des conclusions distinctes; le Tribunal n'est pas tenu de rendre de conclusions à propos de la menace de dommage aux termes du paragraphe 43(1) de la *LMSI* à moins qu'il n'ait préalablement conclu qu'il n'y a pas de dommage.

³⁶ Si le Tribunal détermine que la présente enquête vise plus d'une catégorie de marchandises, il doit effectuer des analyses de dommage distinctes et rendre une décision pour chacune de ces catégories. Voir *Noury Chemical Corporation et Minerals & Chemicals Ltd. c. Pennwalt of Canada Ltd. et Le Tribunal antidumping*, [1982] 2 C.F. 283 (C.F.).

[66] Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit les « marchandises similaires » par rapport à toutes les autres marchandises de la façon suivante :

- a) marchandises identiques aux marchandises en cause;
- b) à défaut, marchandises dont l'utilisation et les autres caractéristiques sont très proches de celles des marchandises en cause.

[67] Pour trancher la question des marchandises similaires lorsque les marchandises ne sont pas identiques aux marchandises en cause, le Tribunal tient habituellement compte de divers facteurs, dont les caractéristiques physiques des marchandises (comme leur composition et leur apparence), leurs caractéristiques de marché (comme la substituabilité, les prix, les circuits de distribution, les utilisations finales et la question de savoir si les marchandises répondent aux mêmes besoins des clients)³⁷. Lorsqu'il examine la question des catégories de marchandises, le Tribunal détermine habituellement si les marchandises potentiellement comprises dans les catégories distinctes de marchandises constituent des « marchandises similaires » les unes par rapport aux autres. Le cas échéant, elles seront considérées comme constituant une seule catégorie de marchandises³⁸.

[68] Comme il a été mentionné, dans l'exposé des motifs de sa décision provisoire de dommage, le Tribunal a indiqué que les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux de production nationale qui répondent à la même description que les marchandises en cause étaient des marchandises similaires par rapport aux marchandises en cause et qu'il n'y avait qu'une seule catégorie de marchandises. Le Tribunal a cependant affirmé que, dans son enquête définitive de dommage, il viserait à confirmer ses conclusions concernant les marchandises similaires et les catégories de marchandises en examinant de manière approfondie le rôle des plateformes à âme en placage comme intrant dans le processus de production des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, ainsi que leur rôle sur le marché³⁹.

[69] Après avoir reçu, de la part des parties plaignantes et des importateurs, les observations à l'avance et les éléments de preuve, qui étaient tous à l'appui de l'existence d'une seule catégorie de marchandises, le Tribunal a conclu que 1) les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux et 2) les plateformes à âme en placage pour la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux constituaient une seule catégorie de marchandises. Le Tribunal a aussi déterminé que les marchandises de production nationale de la même description que les marchandises en cause étaient des « marchandises similaires » par rapport aux marchandises en cause. Les motifs de ces décisions du Tribunal sont les suivants.

[70] Les importateurs soutiennent qu'il n'y a qu'une seule catégorie de marchandises, car les plateformes à âme en placage et les contreplaqués finis ont des caractéristiques physiques et de marché qui sont similaires. Ils font valoir que, même si les plateformes à âme en placage utilisées comme intrant dans le processus de production des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux ne sont pas en tous points identiques aux produits de contreplaqués finis, les deux ne sont pas suffisamment distincts pour constituer deux catégories de marchandises, la principale différence résidant dans le degré de finition dont les marchandises font l'objet. Ils ajoutent que rien n'indique qu'il y ait une branche de production nationale qui produit des plateformes à âme en

³⁷ Voir, par exemple, *Raccords de tuyauterie en cuivre* (19 février 2007), NQ-2006-002 (TCCE) au par. 48.

³⁸ *Extrusions d'aluminium* au par. 115; voir aussi *Panneaux d'isolation thermique* (11 avril 1997), NQ-96-003 (TCCE) à la p. 10.

³⁹ *PI Contreplaqués décoratifs* au par. 16.

placage pour les vendre à des entités non affiliées, ce qui vient également confirmer, selon eux, l'existence d'une seule catégorie de marchandises.

[71] Les parties plaignantes soutiennent de façon similaire qu'il n'y a qu'une seule catégorie de marchandises, car les plateformes à âme en placage, les contreplaqués décoratifs et les autres contreplaqués non structuraux se situent tous le long d'un même continuum constituant les marchandises, dont les éléments se distinguent par l'épaisseur et l'aspect esthétique des couches de bois extérieures. Elles font valoir que toutes les marchandises dans ce continuum ont des caractéristiques physiques et de marché similaires, et que leurs différences sont trop subtiles pour justifier la répartition des marchandises dans des catégories distinctes. En réponse aux observations des importateurs, les parties plaignantes renvoient aux éléments de preuve indiquant que Columbia et Rockshield produisent, commercialisent et vendent des plateformes à âme en placage au Canada à des entités non affiliées.

[72] Le Tribunal est d'avis que la question de savoir s'il existe une branche de production nationale qui produit des plateformes à âme en placage pour les vendre à des entités non affiliées n'a pas de rapport avec la question des catégories de marchandises, laquelle ne concerne que les caractéristiques physiques et de marché des marchandises. Quoi qu'il en soit, des éléments de preuve au dossier indiquent que Columbia et Rockshield produisent des plateformes à âme en placage pour les vendre à des entités non affiliées⁴⁰.

[73] La décision du Tribunal au sujet de la portée de la définition du produit, dans laquelle le Tribunal a essentiellement conclu que la principale caractéristique permettant de distinguer les plateformes à âme en placage des « autres contreplaqués non structuraux » était leur utilisation finale prévue, a principalement traité des questions qu'il avait présentées dans l'exposé des motifs de sa décision provisoire de dommage et qui l'avaient amené à demander le dépôt d'observations à l'avance sur la question des catégories de marchandises.

[74] Le Tribunal est d'accord avec les parties plaignantes et les importateurs sur le fait qu'il existe une seule catégorie de marchandises qui comprend à la fois 1) les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux et 2) les plateformes à âme en placage pour la production de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux. Rien n'indique qu'il y ait une ligne de démarcation qui établirait clairement l'existence de deux catégories de marchandises distinctes. Il semble plutôt, comme les parties plaignantes le soutiennent, que les marchandises se situent à différents points le long d'un continuum constituant une seule catégorie de marchandises⁴¹.

[75] À l'extrémité de la palette où se situent les marchandises de moins belle apparence, les plateformes à âme en placage et les panneaux utilitaires ou industriels peuvent être utilisés comme âmes aux fins d'une transformation ultérieure, ou comme produits finaux destinés principalement à des applications où ils ne seront pas visibles⁴². À l'autre extrémité de la palette se situent les

⁴⁰ Pièce NQ-2020-002-23.02 aux p. 11-12, 33; pièce NQ-2020-002-24.02 (protégée) à la p. 33; pièce NQ-2020-002-25.01 aux p. 3-5.

⁴¹ Le Tribunal a précédemment reconnu que plusieurs produits peuvent se situer à différents points le long d'un continuum et, malgré des différences de prix et de certaines caractéristiques variables, constituer néanmoins une seule catégorie de marchandises. Voir, par exemple, *Modules et laminés photovoltaïques* (20 juillet 2015), NQ-2014-003 (TCCE) au par. 40; *Barres d'armature pour béton* (9 janvier 2015), NQ-2014-001 (TCCE) aux par. 66-67; *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) au par. 50.

⁴² Pièce NQ-2020-002-23.01 au par. 38; pièce NQ-2020-002-24.02 (protégée) à la p. 33.

panneaux contreplaqués décoratifs de plus belle apparence, qui vont de la nuance « AA » à la nuance « E », et qui sont des produits finaux destinés principalement à des applications où ils seront visibles.

[76] Les éléments de preuve indiquent que, quel que soit le point auquel elles se situent dans le continuum, les marchandises sont produites selon des méthodes de production identiques ou similaires⁴³, ont une composition et une apparence générale semblable⁴⁴, et sont vendues par l'entremise des mêmes circuits de distribution⁴⁵. Même si les prix et les utilisations finales varient d'une extrémité à l'autre du continuum, les marchandises sont substituables dans une certaine mesure, particulièrement si leurs nuances sont contiguës⁴⁶.

[77] Le Tribunal conclut également que sa conclusion selon laquelle il y a une seule catégorie de marchandises n'a aucune incidence sur la question des marchandises similaires et sur les conclusions qu'il a rendues à cet égard dans son enquête préliminaire de dommage. Qui plus est, aucun élément de preuve ni aucune observation au dossier ne laissent entrevoir un résultat différent à ce chapitre. Le Tribunal mènera donc son enquête en partant du principe que les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux de production nationale répondant à la même description que les marchandises en cause sont des « marchandises similaires » par rapport aux marchandises en cause et qu'il y a une seule catégorie de marchandises.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[78] Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit la « branche de production nationale » comme suit :

[...] 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.

[79] Le Tribunal doit donc déterminer si un dommage a été causé, ou s'il y a menace de dommage, à l'ensemble des producteurs nationaux ou aux producteurs nationaux dont la production représente une proportion majeure de la production totale de marchandises similaires⁴⁷.

⁴³ Pièce NQ-2020-002-23.02 aux par. 20-23.

⁴⁴ *Ibid.* aux par. 27-29, 32-34; pièce NQ-2020-002-23.03 aux par. 12-15. Voir également les photos à la pièce NQ-2020-002-23.02 aux p. 31, 33.

⁴⁵ Pièce NQ-2020-002-23.02 au par. 40; pièce NQ-2020-002-23.03 au par. 20.

⁴⁶ La substituabilité à la fois à la baisse et à la hausse est possible en fonction de l'utilisation finale et du prix. Par exemple, un panneau de qualité décorative pourrait être utilisé comme cadre pour des meubles au lieu d'un panneau de qualité inférieure, ou une plateforme à âme en placage stratifié avec de la peinture pourrait être utilisée pour des armoires de cuisine au lieu d'un panneau décoratif. Voir pièce NQ-2020-002-23.02 au par. 41; pièce NQ-2020-002-24.02 (protégée) aux par. 42-44; pièce NQ-2020-002-23.03 aux par. 18-19.

⁴⁷ L'expression « proportion majeure » s'entend d'une proportion importante ou considérable de la production collective nationale de marchandises similaires, et pas forcément d'une majorité : *Japan Electrical Manufacturers Association c. Canada (Tribunal antidumping)*, [1986] 2 C.F. 652 (C.A.F.); *McCulloch of Canada Limited et McCulloch Corporation c. Le Tribunal antidumping*, [1978] 1 C.F. 222 (C.A.F.); rapport du groupe spécial, *Chine – Automobiles (É-U)*, WT/DS440/R, au par. 7.207; rapport de l'Organe d'appel, *CE – Éléments de fixation (Chine)*, WT/DS397/AB/R aux par. 411, 412, 419; rapport du groupe spécial, *Argentine – Viande de volaille (Brésil)*, WT/DS241/R au par. 7.341.

[80] Comme il a été noté, sur les douze producteurs nationaux désignés par les parties plaignantes, seuls Columbia, Husky et Rockshield ont répondu à l'intégralité du questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs; Birchland a fourni des renseignements partiels et une autre société a indiqué qu'elle ne produisait pas de marchandises répondant à la définition du produit durant la période visée par l'enquête.

[81] À la lumière des éléments de preuve versés au dossier, le Tribunal conclut que la production totale de marchandises similaires de Columbia, Husky, Rockshield et Birchland constitue une proportion majeure de la production collective nationale des marchandises similaires et que ces producteurs constituent donc la branche de production nationale pour les fins de la présente enquête⁴⁸. Comme il a été mentionné, l'évaluation de la production collective nationale des marchandises similaires en l'espèce comprend l'estimation, fournie par les parties plaignantes, de la production nationale des producteurs dont les données sont estimées (soit les sept producteurs de qui le Tribunal n'a obtenu aucun renseignement); le Tribunal considère qu'il s'agit d'une estimation suffisamment fiable pour l'établissement de la composition de la branche de production nationale aux fins de la présente enquête⁴⁹. Quoi qu'il en soit, même dans l'éventualité où la production nationale des producteurs dont les données sont estimées aurait été le double du montant de l'estimation, la production totale de marchandises similaires de Columbia, Husky, Rockshield et Birchland aurait encore représenté plus de 50 p. 100 de la production collective nationale des marchandises similaires au cours de la période visée par l'enquête⁵⁰.

[82] Puisque Birchland n'a fourni aucun résultat financier ni aucune donnée sur les autres indicateurs de rendement, l'incidence du dumping et du subventionnement des marchandises en cause sur ces indicateurs peut seulement être évaluée pour Columbia, Husky et Rockshield, que le Tribunal juge suffisamment représentatifs de la branche de production nationale telle qu'elle est définie. Là aussi, même si la production des producteurs dont les données sont estimées avait été deux fois plus élevée, la production totale de marchandises similaires de Columbia, Husky et Rockshield aurait encore représenté environ 50 p. 100 de la production collective nationale des marchandises similaires au cours de la période visée par l'enquête.

[83] Les importateurs font valoir que les marchandises similaires vendues par les producteurs nationaux comprennent une proportion appréciable, quoique non précisée, de marchandises issues d'un procédé de fabrication consistant à appliquer au Canada des placages de face et de dos sur des âmes importées de l'étranger. Ils soutiennent que cette situation soulève l'importante question de savoir si les panneaux ainsi produits peuvent être considérés comme des contreplaqués de production nationale.

[84] Les parties plaignantes répondent que la fabrication de contreplaqués décoratifs à partir de plateformes à âme en placage importées constitue une production nationale au sens de la définition de la *LMSI*. Elles soutiennent que, pour déterminer ce qui constitue la « production » au Canada, le

⁴⁸ Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 12.

⁴⁹ Voir pièce NQ-2020-002-A-17 aux par. 9-10 pour une explication de la façon dont l'ACCPBD a estimé la production nationale pour ces producteurs.

⁵⁰ Le Tribunal a déjà affirmé qu'il n'est pas nécessaire qu'un ou plusieurs producteurs nationaux soient responsables de 50 p. 100 ou plus de la production collective nationale pour que le Tribunal conclut qu'ils respectent le seuil de « proportion majeure ». Voir *Tôles d'acier au carbone et tôles d'acier allié résistant à faible teneur, laminées à chaud* (27 décembre 2018), RD-2016-002 (TCCE) au par. 33.

Tribunal s'appuie sur la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *York Marble*⁵¹, dans laquelle la fabrication ou la production d'articles a été définie comme le fait de donner de nouvelles formes, qualités et propriétés ou combinaisons à des matières. Elles affirment que le procédé consistant à coller des placages à une âme donne au produit de nouvelles formes, de nouvelles qualités et propriétés, et de nouvelles combinaisons.

[85] Le Tribunal convient avec les parties plaignantes que l'ajout de placages sur des âmes importées constitue une production nationale de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux. Le Tribunal considère que la charge de travail requise pour recouvrir les âmes de placages n'est pas sans rappeler le travail effectué par les centres de service de l'acier qui coupent des tôles d'acier à partir de bobines, et le Tribunal a conclu qu'il était approprié d'inclure ces centres de service de l'acier dans la branche de production nationale des tôles d'acier au carbone laminées à chaud⁵².

[86] Par conséquent, il n'est pas nécessaire de rajuster les données sur la production nationale, et le Tribunal conclut, comme il a été mentionné précédemment, que Columbia, Husky, Rockshield et Birchland constituent la branche de production nationale pour les fins de la présente enquête.

CUMUL CROISÉ

[87] La présente enquête porte sur les marchandises en cause qui ont été jugées par l'ASFC comme étant à la fois sous-évaluées et subventionnées. Aucune disposition législative ne traite directement du cumul croisé des effets du dumping et du subventionnement. Toutefois, comme indiqué dans plusieurs causes antérieures⁵³, les effets du dumping et du subventionnement des mêmes marchandises en provenance d'un pays donné se manifestent par un seul ensemble d'effets dommageables sur les prix, et il n'est pas possible d'isoler les effets causés par le dumping de ceux qui sont causés par le subventionnement. En fait, les effets sont si étroitement entremêlés qu'il est impossible d'en attribuer une proportion précise au dumping et une autre au subventionnement.

[88] Compte tenu de ce qui précède, la pratique habituelle du Tribunal consiste à évaluer les effets dommageables cumulatifs de marchandises qui sont à la fois sous-évaluées et subventionnées. Dans la présente instance, aucune partie n'a fait valoir que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause devraient être considérés séparément. Par conséquent, le Tribunal évaluera les effets cumulatifs du dumping et du subventionnement des marchandises en cause.

ANALYSE DE DOMMAGE

[89] Le paragraphe 37.1(1) du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation*⁵⁴ prévoit que, pour déterminer si le dumping et le subventionnement ont causé un dommage sensible à la branche de production nationale, le Tribunal doit tenir compte du volume des marchandises sous-évaluées ou

⁵¹ *The Queen v. York Marble, Tile and Terrazzo Ltd.*, [1968] SCR 140 à la p. 145, 1968 CanLII 112 (SCC) (en anglais seulement).

⁵² *Tôles d'acier au carbone laminées à chaud* (20 mai 2014), NQ-2013-005 (TCCE) [*Tôles d'acier au carbone laminées à chaud*] aux par. 52-53.

⁵³ Voir, par exemple, *Modules muraux unitisés* (3 juillet 2019), RR-2018-002 (TCCE) au par. 47; *Tubes en acier pour pilotis* (4 July 2018), RR-2017-003 (TCCE) au par. 42; *Certains éléments d'acier de fabrication industrielle* (25 mai 2017), NQ-2016-004 (TCCE) aux par. 72-73; *Silicium métal* (2 novembre 2017), NQ-2017-001 (TCCE) [*Silicium métal*] au par. 59.

⁵⁴ DORS/84-927 [*Règlement*].

subventionnées, de leur effet sur le prix des marchandises similaires sur le marché national et de leur incidence sur la situation de la branche de production nationale. Le paragraphe 37.1(3) exige également que le Tribunal détermine s'il existe un lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises et le dommage, selon les facteurs énumérés au paragraphe 37.1(1), et si des facteurs autres que le dumping et le subventionnement des marchandises ont causé un dommage.

[90] Avant de procéder à son analyse de dommage, le Tribunal présentera un aperçu général du marché des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux au Canada. Cet aperçu contribuera à mettre en contexte l'analyse de dommage du Tribunal, notamment la question de la causalité, qui revêt une importance centrale dans le cadre de la présente enquête. Le Tribunal traitera aussi de la question du dommage récurrent à long terme qu'aurait censément subi la branche de production nationale, et examinera comment les données sur les marchandises des exportateurs à l'égard desquelles l'ASFC a clos ses enquêtes ont été présentées dans le rapport d'enquête du Tribunal.

Aperçu du marché canadien des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux

[91] L'industrie canadienne de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux est interdépendante et fonctionne à différents niveaux. La majorité des marchandises similaires de production nationale et des marchandises en cause sont vendues à des distributeurs, et des volumes moindres sont vendus aux détaillants ou directement aux utilisateurs finaux⁵⁵. Les contreplaqués produits au pays et les contreplaqués chinois sont donc distribués par l'entremise des mêmes circuits⁵⁶.

[92] Les fournisseurs en amont de l'industrie canadienne de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux sont les scieries, qui récoltent et coupent les grumes, et les producteurs de placages, qui déroulent les placages à partir de grumes⁵⁷. Les fournisseurs en amont sont parfois affiliés, ou intégrés, aux sociétés qui produisent les panneaux contreplaqués⁵⁸. Les producteurs nationaux de contreplaqués peuvent aussi acheter des âmes importées, auxquelles ils attachent des placages de production nationale⁵⁹.

[93] L'industrie de la construction et de la rénovation est le principal moteur de la demande de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, les ébénistes formant la plus importante catégorie d'utilisateurs finaux de contreplaqués décoratifs⁶⁰. La fabrication d'armoires nécessite en général deux grandes catégories de contreplaqués : les contreplaqués « fantaisie » pour les faces extérieures et les contreplaqués de nuances inférieures pour les faces intérieures⁶¹. Les autres utilisations finales des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux comprennent les meubles, les panneaux muraux, la menuiserie architecturale, les composants

⁵⁵ Pièce NQ-2020-002-A-07 au par. 47; pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 33.

⁵⁶ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 6.

⁵⁷ Pièce NQ-2020-002-B-07 au par. 35.

⁵⁸ *Ibid.* au par. 33-35; pièce NQ-2020-002-A-07 au par. 22.

⁵⁹ Pièce NQ-2020-002-E-03 au par. 4.

⁶⁰ Pièce NQ-2020-002-H-11 au par. 44; pièce NQ-2020-002-B-09 aux par. 17, 19.

⁶¹ Pièce NQ-2020-002-F-05 au par. 23.

d'escalier, les meubles-lavabos, l'intérieur des véhicules récréatifs et des bateaux de plaisance, les cercueils, les haut-parleurs, et les tablettes⁶².

[94] Les contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux varient selon la dimension du panneau, l'épaisseur, le type d'âme, l'espèce et la nuance du placage extérieur, la coupe et les techniques de finition⁶³. Pour ce qui est des placages, chaque grume permet d'obtenir différentes nuances, qui vont de « A » à « E » (nuances de la couche de face) et de « 1 » à « 4 » (nuances de la couche de dos)⁶⁴. Les producteurs nationaux incluent souvent dans leurs commandes un pourcentage de contreplaqué de qualité « atelier » (de nuance inférieure), à un prix réduit⁶⁵.

[95] Le prix est l'un des facteurs les plus importants dans les décisions d'achat de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux, bien qu'il ne soit pas le seul. Dans les réponses au questionnaire du Tribunal, les raisons les plus couramment invoquées pour expliquer la décision de ne pas acheter le produit le moins cher étaient les délais et les modalités de livraison, la qualité du produit, les relations d'approvisionnement à long terme, la fiabilité de l'approvisionnement, et la nécessité d'obtenir un produit répondant à certaines spécifications techniques⁶⁶. Plus de la moitié des répondants ont aussi indiqué qu'ils seraient disposés à payer une prime pour se procurer des contreplaqués de production nationale, soit de 15 p. 100 à 60 p. 100 plus cher⁶⁷.

Allégation de dommage récurrent à long terme

[96] Les parties plaignantes soutiennent que la branche de production nationale a commencé à subir un dommage « il y a de nombreuses années » [traduction] et que le dommage a perduré tout au long de la période visée par l'enquête. Elles affirment que la loi n'exige pas que le dommage ait débuté ou empiré durant la période visée par l'enquête, ou que la branche de production nationale dépose une plainte dans un certain délai. Selon elles, un dommage persistant dont l'origine est antérieure à la période visée par l'enquête et qui perdure au cours de la période visée par l'enquête demeure un dommage au sens de la *LMSI*. Autrement dit, les parties plaignantes soutiennent que le critère est celui du dommage, et non du dommage croissant⁶⁸.

[97] Les importateurs font valoir que les effets historiques des importations chinoises à bas prix, qui durent depuis maintenant plusieurs décennies, n'ont rien à voir avec les marchandises en cause et se sont fait sentir bien au-delà de la période visée par l'enquête.

[98] Les parties plaignantes soutiennent essentiellement que la branche de production nationale subissait déjà un dommage en raison du dumping et du subventionnement des marchandises en cause en 2017, au début de la période visée par l'enquête, et que ce dommage doit être pris en compte par le Tribunal dans son analyse. En effet, dans son énoncé de la preuve, M. Lauzon a expliqué que les importations de contreplaqués chinois avaient connu une forte croissance entre 2000 et 2015 et qu'une succession de fermetures d'usines canadiennes avait débuté en 2010, car les producteurs

⁶² Pièce NQ-2020-002-A-07 au par. 20.

⁶³ *Ibid.* au par. 18.

⁶⁴ Pièce NQ-2020-002-C-17 au par. 6; pièce NQ-2020-002-D-17 au par. 5.

⁶⁵ Pièce NQ-2020-002-G-07 au par. 33; pièce NQ-2020-002-D-17 au par. 51; pièce NQ-2020-002-C-17 au par. 26.

⁶⁶ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 9.

⁶⁷ *Ibid.* Le Tribunal souligne que, selon M. Terry Evans de Rockshield, les distributeurs nationaux peuvent accepter de payer une prime pouvant atteindre 10 p. 100. Voir pièce NQ-2020-002-C-09 au par. 7.

⁶⁸ *Transcription de l'audience publique* aux p. 197-198.

nationaux étaient confrontés selon ses dires à une concurrence de plus en plus féroce sur un marché inondé d'importations à bas prix provenant de la Chine⁶⁹.

[99] Si le Tribunal convient que la loi n'exige pas explicitement que le dommage ait débuté ou empiré durant la période visée par l'enquête pour que la branche de production nationale puisse se prévaloir de la protection de la *LMSI*, il y a une exigence d'établir, en fonction d'un examen objectif des éléments de preuve positifs, que le dumping et le subventionnement des marchandises ont *causé* un dommage⁷⁰. Conformément au paragraphe 37.1(3) du *Règlement*, l'existence d'un lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises et le dommage est établie selon les facteurs énumérés au paragraphe 37.1(1), lesquels comprennent le volume des marchandises sous-évaluées ou subventionnées, leur effet sur le prix des marchandises similaires sur le marché national, et leur incidence sur la situation de la branche de production nationale, en tant qu'effets distincts de ceux que d'autres facteurs pourraient avoir sur la branche de production nationale au même moment.

[100] Étant donné qu'il est généralement difficile d'évaluer ces facteurs au cours d'une période relativement courte (soit au cours de la période visée par l'enquête de l'ASFC, qui s'étend habituellement sur une année), la pratique du Tribunal consiste à choisir une période d'au moins trois ans dans le cadre d'une enquête de dommage, dont la fin de cette période coïncide avec la période visée par l'enquête de l'ASFC. Le Tribunal recueille de grandes quantités de données au sujet de l'ensemble des facteurs pertinents se rapportant à la période visée par son enquête en question. Cette manière de procéder est conforme à la recommandation du Comité des pratiques antidumping de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) selon laquelle « la période de collecte de données aux fins d'enquêtes en matière de dommage devrait être d'au moins trois ans [...] »⁷¹. Cette approche permet au Tribunal d'examiner les variations du volume des importations des marchandises en cause, des prix des marchandises similaires et de la situation de la branche de production nationale, tout au long de la période visée par l'enquête, de façon à ce qu'il puisse établir le lien de causalité requis entre le dumping et le subventionnement des marchandises et le dommage⁷².

[101] Par conséquent, si la branche de production nationale peut, en théorie, déjà subir un dommage au début de la période visée par l'enquête, le Tribunal n'est pas en mesure d'établir si ce dommage est sensible et s'il a été causé par le dumping et le subventionnement des marchandises en cause, car il ne dispose pas de l'information sur les volumes et les prix des marchandises en cause et des marchandises similaires avant la période visée par l'enquête, ni de l'information sur la situation dans laquelle se trouvait la branche de production nationale avant cette période⁷³. Outre le fait que le

⁶⁹ Pièce NQ-2020-002-A-07 aux par. 9-11.

⁷⁰ Voir le paragraphe 3(1) et l'alinéa 42(1)a) de la *LMSI*.

⁷¹ *Recommandation concernant les périodes de collecte des données pour les enquêtes antidumping*, G/ADP/6, 16 mai 2000, en ligne : <<http://docsonline.wto.org>>.

⁷² Il est clair que le paragraphe 37.1(1) du *Règlement*, qui prescrit les facteurs dont le Tribunal doit tenir compte dans son analyse de dommage, prévoit que l'évaluation porte sur une certaine période. Par exemple, le Tribunal doit examiner s'il y a eu une augmentation marquée du volume des importations des marchandises en cause, si ces marchandises ont eu un effet sur le prix des marchandises similaires, et s'il y a eu déclin des ventes, de la part de marché, des bénéfices et d'autres indicateurs similaires. Pour conclure à l'existence d'une telle augmentation, d'un tel effet sur le prix et de tels déclin, il faut pouvoir comparer les données à celles de la période antérieure à celle où sont survenus les changements.

⁷³ Ce qui empêche dans les faits le Tribunal de conclure à l'existence d'un dommage en se fondant sur des éléments de preuve positifs, comme l'exigent l'article 3.1 de l'Accord antidumping de l'OMC et l'article 15.1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires de l'OMC.

dommage récurrent à long terme prétendument subi par les parties plaignantes a pu s'étendre sur une période de 10 à 15 ans et qu'une période visée par l'enquête couvrant une si longue période serait impossible en pratique, il faut garder à l'esprit également que l'ASFC n'a rendu aucune décision selon laquelle les importations de contreplaqués chinois ont fait l'objet de dumping ou de subventionnement durant cette période.

[102] Ainsi, même si le Tribunal disposait de suffisamment d'éléments de preuve pour établir qu'un dommage avait été subi avant la période visée par l'enquête et que ce dommage avait persisté tout au long de la période visée par l'enquête, il ne pourrait pas établir qu'un tel dommage avait été *causé* par le dumping et le subventionnement des marchandises en cause, en soi, plutôt que par tout autre facteur qui aurait pu, au même moment, avoir une incidence sur la branche de production nationale. Cette situation aurait possiblement pu être évitée si les parties plaignantes avaient déposé leur plainte plus tôt, un fait qui semble avoir été admis par au moins un producteur national⁷⁴.

[103] À la lumière de ce qui précède, le Tribunal déterminera si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage à la branche de production nationale en examinant les changements dans le volume des marchandises, leur effet sur le prix des marchandises similaires, et leur incidence sur la situation de la branche de production nationale, au cours de la période visée par l'enquête, soit du 1^{er} janvier 2017 au 30 juin 2020.

Marchandises des exportateurs à l'égard desquelles l'ASFC a clos ses enquêtes

[104] Comme il a été mentionné, l'ASFC a clos son enquête de dumping à l'égard des marchandises en cause exportées par sept exportateurs (il a été conclu que les marchandises n'avaient pas fait l'objet d'un dumping), et clos son enquête de subventionnement à l'égard des marchandises en cause exportées par ces sept mêmes exportateurs et par un huitième exportateur (il a été conclu que les marchandises n'avaient pas été subventionnées ou que le montant de subvention était minimal).

[105] Le paragraphe 42(7) de la *LMSI* prévoit que, aux fins de l'enquête du Tribunal, les marchandises sous-évaluées ou subventionnées ne comprennent pas les marchandises d'un exportateur à l'égard desquelles la marge de dumping ou le montant de subvention est minimal. Par conséquent, les importations et les ventes de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux provenant de ces exportateurs dont les marchandises ne faisaient pas l'objet de dumping *et* de subventionnement ou à l'égard desquelles le montant de subvention était minimal étaient considérées comme des importations non visées dans le rapport d'enquête révisé du Tribunal (elles n'étaient pas considérées comme des marchandises en cause).

Volume des importations des marchandises sous-évaluées et subventionnées

[106] Aux termes de l'alinéa 37.1(1)a) du *Règlement*, le Tribunal doit prendre en compte le volume des marchandises sous-évaluées ou subventionnées et, plus particulièrement, doit déterminer s'il y a eu une augmentation marquée du volume soit en quantité absolue, soit par rapport à la production ou à la consommation de marchandises similaires.

[107] En glissement annuel, le volume des importations des marchandises en cause a augmenté de 13 p. 100 en 2018, puis a baissé de 23 p. 100 en 2019 et de 16 p. 100 durant la période

⁷⁴ Pièce NQ-2020-002-D-07A au par. 80.

intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019⁷⁵. Comme le volume des importations des marchandises en cause était moins élevé en 2019 qu'en 2017, et qu'il a continué à diminuer au cours de la période intermédiaire 2020⁷⁶, il y a eu une baisse générale des importations des marchandises en cause pendant la période visée par l'enquête.

[108] Le volume des importations non visées provenant de la Chine et d'« autres pays »⁷⁷ a connu une évolution différente : il a augmenté en 2018, avant de diminuer quelque peu en 2019 (tout en demeurant supérieur aux niveaux de 2017) et de remonter au cours de la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019⁷⁸. Les importations non visées provenant des États-Unis ont diminué au cours de chacune des périodes visées par l'enquête.

[109] La conjoncture décrite plus haut a fait en sorte que la part des importations totales détenue par les marchandises en cause est demeurée stable à 46 p. 100 en 2017 et en 2018, puis a reculé à 41 p. 100 en 2019 avant de finalement descendre à 37 p. 100 dans la période intermédiaire 2020⁷⁹. La part des importations totales détenue par les importations non visées provenant des États-Unis s'est elle aussi réduite pendant la période visée par l'enquête, ayant perdu 3 points de pourcentage entre 2017 et la période intermédiaire 2020⁸⁰. En revanche, la part des importations totales détenue par les importations non visées provenant de la Chine est passée de 11 p. 100 en 2017 à 20 p. 100 dans la période intermédiaire 2020, la majeure partie de la croissance s'étant produite au cours de la période intermédiaire 2020. La part des importations totales détenue par les importations non visées provenant d'autres pays a elle aussi progressé pendant la période visée par l'enquête, s'étant accrue de 3 points de pourcentage entre 2017 et la période intermédiaire 2020.

[110] Par rapport à la production de la branche de production nationale, le volume des importations de marchandises en cause a suivi une tendance semblable à celle observée en quantité absolue : il a augmenté de 6 points de pourcentage en 2018, mais a chuté de 10 points de pourcentage en 2019 et de 7 points de pourcentage au cours de la période intermédiaire 2020⁸¹.

[111] Par rapport aux ventes de la production nationale de la branche de production nationale, le volume des importations de marchandises en cause s'est accru de 22 points de pourcentage en 2018, a reculé de 3 points de pourcentage en 2019 et est demeuré inchangé au cours de la période intermédiaire 2020⁸². Comme il en sera question plus loin, les éléments de preuve versés au dossier indiquent que le rétrécissement de la part de marché qu'a connue la branche de production nationale au cours de la période visée par l'enquête est attribuable aux importations non visées provenant de la

⁷⁵ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 14.

⁷⁶ *Ibid.*, tableau 13.

⁷⁷ Il est entendu que l'expression « autres pays » utilisée ci-après dans les présents motifs désigne les pays autres que la Chine et les États-Unis.

⁷⁸ Pièce NQ-2020-002-06B, tableaux 13, 14; pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 13.

⁷⁹ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 15.

⁸⁰ Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 15.

⁸¹ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 13; pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 12. Étant donné que le Tribunal n'a pas considéré les producteurs dont les données sont estimées comme appartenant à la « branche de production nationale », les données sur les importations relatives figurant au tableau 16 du rapport d'enquête (les importations par rapport à la production nationale et aux ventes intérieures de la production nationale) n'ont pas été utilisées. Les données dont il est question dans les présents motifs ont été calculées d'après la production et les ventes de la « branche de production nationale ».

⁸² Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 13; pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 17.

Chine et d'autres pays, ce qui amoindrit l'importance des variations des importations par rapport aux ventes intérieures.

[112] Le Tribunal souligne en outre que, tout au long de la période visée par l'enquête, le volume combiné des importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays a augmenté de façon constante et marquée par rapport à la production et aux ventes de la branche de production nationale, au contraire de ce qui a été observé pour les marchandises en cause⁸³.

[113] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que, même si le volume des importations de marchandises en cause a augmenté en 2018, en quantité absolue et relative, cette hausse est atténuée par le fait qu'il y a eu une diminution générale du volume des importations de marchandises en cause en quantité absolue, et du volume des importations par rapport à la production de la branche de production nationale, de 2017 à 2019, et que d'autres baisses sont survenues au cours de la période intermédiaire 2020. En résumé, le Tribunal conclut qu'il n'y a pas eu d'augmentation marquée du volume des importations de marchandises en cause pendant la période visée par l'enquête.

Effet des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur les prix

[114] Aux termes de l'alinéa 37.1(1)b) du *Règlement*, le Tribunal doit tenir compte de l'effet des marchandises sous-évaluées ou subventionnées sur le prix des marchandises similaires et, plus particulièrement, doit déterminer si les marchandises sous-évaluées ou subventionnées ont, de façon marquée, mené soit à la sous-cotation ou à la baisse du prix des marchandises similaires, soit à la compression du prix des marchandises similaires en empêchant les augmentations de prix qui, par ailleurs, se seraient vraisemblablement produites pour ces marchandises. À cet égard, le Tribunal fait une distinction entre l'effet des marchandises sous-évaluées ou subventionnées sur les prix et l'effet sur les prix qui découlent d'autres facteurs.

Sous-cotation des prix

[115] Les parties plaignantes soutiennent que toutes les comparaisons des prix dans le rapport d'enquête du Tribunal confirment que les marchandises en cause ont, de façon marquée, mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires pendant la période visée par l'enquête.

[116] Même si les importateurs reconnaissent qu'il existe un grand écart entre les prix des marchandises en cause et ceux des marchandises similaires, ils sont d'avis que la seule explication raisonnable de cet écart est que le marché est très fragmenté et que les marchandises en cause et les marchandises similaires s'adressent à des segments de marché différents et ne se font pas concurrence dans les faits.

[117] Les données sur les prix de vente moyens indiquent que les marchandises en cause ont entraîné la sous-cotation constante du prix des marchandises similaires produites aux pays au cours de la période visée par l'enquête, dans une mesure allant de 46 p. 100 à 53 p. 100, exprimée en pourcentage du prix des marchandises similaires⁸⁴. Quant aux importations non visées provenant de la Chine, elles ont mené également à la sous-cotation du prix des marchandises similaires tout au long de la période visée par l'enquête, mais dans des proportions allant de 26 p. 100 à 37 p. 100.

⁸³ Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableaux 12, 13, 17.

⁸⁴ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 39.

Même si les importations non visées provenant d'autres pays n'étaient pas offertes à un prix aussi faible que les marchandises en cause, leurs prix étaient néanmoins bas et ils ont, de façon marquée, mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires⁸⁵. Les importations non visées provenant des États-Unis étaient offertes à un prix supérieur à celui des marchandises similaires tout au long de la période visée par l'enquête.

[118] L'analyse des prix de vente moyens selon le niveau du circuit de distribution révèle que les marchandises en cause ont, de façon marquée, mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires produites au pays au niveau du distributeur et du détaillant tout au long de la période visée par l'enquête⁸⁶. Au niveau des utilisateurs finaux, la sous-cotation était beaucoup moins marquée et, pendant une année de la période visée par l'enquête, était même inexistante⁸⁷. En revanche, les importations non visées provenant d'autres pays ont entraîné une sous-cotation marquée du prix des marchandises similaires et des marchandises en cause au niveau des utilisateurs finaux tout au long de la période visée par l'enquête, ont mené à une sous-cotation marquée du prix des marchandises similaires, mais non de celui des marchandises en cause, au niveau des distributeurs, et à une sous-cotation marquée du prix des marchandises similaires, et parfois des marchandises en cause, au niveau des détaillants. Même si elles étaient généralement plus chères que les marchandises en cause et les importations non visées provenant d'autres pays, les importations non visées provenant de la Chine ont mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires pendant la période visée par l'enquête au niveau des distributeurs et des détaillants, et au niveau des utilisateurs finaux durant certaines périodes.

[119] Le Tribunal a aussi recueilli des données trimestrielles sur les ventes de cinq produits de référence sur une période de deux ans. Toutefois, étant donné les faibles volumes des ventes issues de la production nationale pour le produit de référence 5 et des ventes issues des importations pour les produits de référence 2 et 5⁸⁸, seuls les trois produits de référence restants permettaient d'effectuer des comparaisons pertinentes (soit les produits de référence 1, 3 et 4). Pour ces produits, les marchandises en cause ont, de façon marquée, mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires produites au pays à chacun des trimestres, le pourcentage de la sous-cotation étant généralement de la même ampleur que ceux observés ci-dessus pour les prix de vente moyens⁸⁹. Les importations non visées provenant de la Chine ont elles aussi mené à une sous-cotation du prix des marchandises similaires à chacun des trimestres, mais dans une mesure généralement moindre que les marchandises en cause, mais quand même importante, sauf au cours de quelques trimestres où elles ont mené à une sous-cotation plus importante que celle des marchandises en cause. Les importations non visées provenant d'autres pays ont également entraîné la sous-cotation du prix des marchandises similaires, mais dans une mesure encore moins importante, et, pendant deux trimestres, elles ont même eu un prix plus élevé que les marchandises similaires pour l'un des produits de référence.

[120] Les importateurs soutiennent que les produits de référence sont trop généraux pour qu'il soit possible d'effectuer de justes comparaisons des prix. Plus particulièrement, les importateurs attirent l'attention sur les produits de référence 1, 2 et 3, faisant valoir que ceux-ci englobent une grande

⁸⁵ Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 39.

⁸⁶ *Ibid.*, tableaux 41, 45.

⁸⁷ *Ibid.*, tableau 43.

⁸⁸ *Ibid.*, tableaux 34, 35.

⁸⁹ *Ibid.*, tableau 53.

variété de nuances, d'espèces et d'épaisseurs de placage et d'épaisseurs de panneaux, de sorte que les prix varient considérablement pour le même produit de référence.

[121] En réponse, les parties plaignantes affirment que les produits de référence permettent d'effectuer des comparaisons valables. Elles soutiennent que la fourchette de prix pour les ventes issues des importations est attribuable à la présence de certains sous-produits plus chers, qui ne représentent qu'un faible pourcentage des volumes totaux pour le produit de référence. Pour étayer leur position, elles ont analysé les ventes de produits de référence réalisées par Panoply⁹⁰, et conclu que la majorité des sous-produits relevant de chaque produit de référence ont des prix semblables.

[122] Le Tribunal convient avec les importateurs que les produits de référence englobent une grande variété de nuances de couche de face, qui vont de « B » à « E », et, dans le cas des produits de référence 1, 2 et 3, d'épaisseurs de panneaux allant de 15,7 mm à 19 mm, et que ces caractéristiques se répercutent sur les prix. Le Tribunal souligne qu'aucune précision n'est fournie quant à l'épaisseur des placages de face et de dos des produits de référence, laquelle a une incidence importante sur les prix selon les éléments de preuve au dossier⁹¹.

[123] Selon l'analyse effectuée par les parties plaignantes portant sur les ventes de Panoply issues des importations de produits de référence, la majorité des ventes réalisées pour chaque produit de référence se font à des prix similaires – et inférieurs – et les sous-produits plus chers ne représentent qu'un pourcentage relativement modeste des volumes totaux. Cependant, cette analyse montre aussi que ces sous-produits plus chers sont des panneaux plus épais dont la face est de nuance « B » (par rapport aux panneaux plus minces dont la face est de nuance « C » ou inférieure). Les parties plaignantes n'ont pas fait d'analyse similaire portant sur leurs ventes provenant de la production nationale, laquelle aurait permis au Tribunal de confirmer si les produits de référence permettent d'effectuer de justes comparaisons. Néanmoins, comme il en sera question ci-dessous, le Tribunal est d'avis que, selon la prépondérance des probabilités, les éléments de preuve indiquent que les marchandises en cause et les marchandises similaires ne se livrent pas principalement concurrence.

[124] En ce qui concerne les ventes aux clients communs, les marchandises en cause ont, de façon marquée, mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires produites au pays au cours de tous les trimestres examinés⁹². Dans le cas des deux comptes pour lesquels il y avait suffisamment de données sur les importations non visées, les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays ont mené à une sous-cotation importante du prix des marchandises similaires, mais encore une fois, dans une moindre mesure que les marchandises en cause⁹³.

[125] Enfin, les parties plaignantes ont fourni 58 exemples de ce qu'elles considèrent comme une sous-cotation agressive des prix dans le contexte d'une situation de concurrence directe entre les importations de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux provenant de la

⁹⁰ Pièce NQ-2020-002-A-16 (protégée) aux p. 610-613. Voir aussi le recueil de documents protégés servant à titre d'aide à l'argumentation des parties plaignantes aux p. 17-19. Les renseignements utilisés par les parties plaignantes provenaient de la pièce NQ-2020-002-H-12 (protégée) aux p. 118-120.

⁹¹ Voir pièce NQ-2020-002-A-17 au par. 17; pièce NQ-2020-002-G-08 (protégée) aux par. 19-20. Voir aussi pièce NQ-2020-002-10.02 (protégée) à la p. 24; pièce NQ-2020-002-10.03 (protégée) à la p. 19; pièce NQ-2020-002-10.04 (protégée) à la p. 22, qui montrent que les placages de feuillus comptent pour une proportion importante du coût des marchandises fabriquées.

⁹² Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableaux 58-60.

⁹³ *Ibid.*, tableaux 59-60.

Chine et les marchandises similaires entre 2018 et 2020⁹⁴. Elles soutiennent que ces exemples montrent une sous-cotation des prix moyens de 41 p. 100 par les marchandises en cause⁹⁵.

[126] Les importateurs soutiennent que ces exemples n'établissent pas de distinction entre les importations de marchandises en cause et les importations non visées provenant de la Chine. Ils font remarquer qu'au moins quelques exemples ont trait à des importations effectuées auprès d'exportateurs pour lesquels l'ASFC a conclu que la marge de dumping était minimale et qui avaient donc fait l'objet d'un commerce loyal⁹⁶. Qui plus est, les importateurs conseillent vivement de faire preuve de scepticisme à l'égard de certains exemples qui concernent des clients affiliés aux parties plaignantes.

[127] En réponse, les parties plaignantes font valoir que leurs clients sont souvent réticents à révéler le nom de l'exportateur chinois ayant remporté la vente, de sorte qu'il n'est pas possible de savoir si les marchandises ont été sous-évaluées ou subventionnées. Toutefois, elles affirment que, selon la prépondérance des probabilités, le Tribunal peut conclure qu'il y a une probabilité de 75 p. 100 que leurs exemples de sous-cotation des prix aient trait aux marchandises en cause étant donné que 75 p. 100 des marchandises importées de la Chine sont des marchandises en cause⁹⁷. De plus, elles soutiennent que les allégations concernant des clients affiliés qui préoccupent les importateurs sont sans fondement, car Husky, de qui provient bon nombre de ces exemples, a inclus les prix payés pour les produits et tous les autres détails pertinents.

[128] Le Tribunal conclut que les exemples donnés par les parties plaignantes ne fournissent pas, en l'espèce, des éléments de preuve convaincants d'une sous-cotation des prix entraînée par les marchandises en cause. Ainsi que les importateurs le font observer, aucune distinction n'est faite dans l'information fournie par les parties plaignantes entre les importations de marchandises en cause et les importations non visées. Comme il sera traité plus en détail ci-après dans la section portant sur la situation de la branche de production nationale, les données recueillies par le Tribunal indiquent que les importations non visées ont entièrement accaparé la part de marché perdue par la branche de production nationale pendant la période visée par l'enquête. Cela jette un doute sur l'exactitude de ces exemples de prétendue concurrence directe. Si la branche de production nationale n'a perdu aucune part de marché au profit des marchandises en cause, rien ne permet raisonnablement de déduire que 75 p. 100 des pertes de ventes données en exemple par les parties plaignantes sont attribuables aux marchandises en cause.

[129] De plus, dans le cas des 31 exemples fournis par Columbia pour 2019, le volume d'affaires annuel prétendument perdu au profit des importations provenant de la Chine représente près du double de la baisse réelle du volume des ventes de Columbia en 2019, après correction de cette baisse pour tenir compte de la perte du chiffre d'affaires reconnue comme non liée aux importations provenant de la Chine⁹⁸. Cela ne tient pas non plus compte du fait que le marché a baissé de 11 p. 100 en 2019⁹⁹, ce qui signifie que certaines ventes ont simplement été perdues en raison d'une contraction apparente de la demande.

⁹⁴ Pièce NQ-2020-002-A-06 (protégée) au par. 139.

⁹⁵ Pièce NQ-2020-002-A-05 au par. 140.

⁹⁶ Pièce NQ-2020-002-E-02 (protégée) aux par. 99, 105.

⁹⁷ *Transcription de l'audience publique* à la p. 167.

⁹⁸ Pièce NQ-2020-002-D-08 (protégée) aux p. 15-17; pièce NQ-2020-002-07B (protégée), annexe 9; pièce NQ-2020-002-D-10 (protégée) aux par. 11-12 et à la p. 14.

⁹⁹ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 18.

[130] Plus fondamentalement, les exemples fournis ci-dessus, ainsi que les données sur les prix dans le rapport d'enquête montrant que les marchandises en cause ont entraîné une sous-cotation constante et très marquée des prix à tous les niveaux tout au long de la période visée par l'enquête, soulèvent la question de savoir si les marchandises en cause et les marchandises similaires produites au pays se font concurrence de façon importante. Il est juste de supposer que, étant donné l'importance relative du prix dans les décisions d'achat¹⁰⁰, s'il y avait une concurrence pleine et directe entre les marchandises, la sous-cotation importante des prix entraînée par les marchandises en cause aurait dû avoir des effets beaucoup plus préjudiciables sur la branche de production nationale sous la forme de perte de parts de marché et/ou de baisse ou de compression des prix. Après tout, même si un certain nombre des répondants aux questionnaires du Tribunal ont indiqué qu'ils seraient disposés à payer une prime pour acquérir des contreplaqués produits au pays, aucun n'a répondu qu'il accepterait de payer le double du prix des marchandises en cause pour obtenir des marchandises similaires produites au pays¹⁰¹.

[131] La sous-cotation des prix n'est pas dommageable en soi. Ce sont plutôt les effets sur les volumes et les prix de cette sous-cotation des prix qui peuvent être dommageables. Par conséquent, à moins que la sous-cotation des prix entraînée par les marchandises en cause soit à l'origine d'une perte de parts de marché pour la branche de production nationale, ou d'une baisse ou d'une compression des prix, elle n'est pas suffisante pour que le Tribunal conclue à l'existence d'un dommage. Comme il a été mentionné, les données recueillies par le Tribunal indiquent que, pendant la période visée par l'enquête, la branche de production nationale a perdu des parts de marché au profit des importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays, et non au profit des importations de marchandises en cause. De plus, les importations de marchandises en cause ont connu une baisse de volume dans l'ensemble pendant la période visée par l'enquête, ainsi qu'un rétrécissement de leur part de marché. Qui plus est, comme le Tribunal le conclura ci-dessous, les marchandises en cause n'ont pas entraîné de baisse ou de compression importante du prix des marchandises similaires pendant la période visée par l'enquête. De l'avis du Tribunal, ce qu'il faut inévitablement tirer des présentes conclusions est que, dans l'ensemble, les marchandises en cause et les marchandises similaires ne se livraient pas directement concurrence au cours de la période visée par l'enquête. La sous-cotation des prix était marquée, mais l'incidence de celle-ci ne l'était pas.

[132] Les importateurs soutiennent qu'il n'y a pas de concurrence directe, car les marchandises en cause et les marchandises similaires répondent à des besoins différents du marché. Ils affirment essentiellement que la branche de production nationale vend de grands volumes de contreplaqués communément qualifiés de « fantaisie », soit des contreplaqués décoratifs plus chers ayant un placage de face et de dos plus épais constitué d'espèces de bois de meilleure qualité, tandis que les contreplaqués chinois ressemblent plutôt à la mélamine, à laquelle ils font souvent concurrence (soit un produit de substitution qui n'est pas un contreplaqué).

[133] Les parties plaignantes sont d'avis que les marchandises similaires produites au pays entrent en concurrence directe avec les marchandises en cause et que l'écart de prix est simplement attribuable à la vive concurrence sur les prix que se livrent les exportateurs chinois. Elles renvoient à des éléments de preuve indiquant que les importateurs vendent des contreplaqués « fantaisie » et que les producteurs nationaux produisent des contreplaqués de nuances « autres que fantaisie ». Elles soutiennent que le fait que les importations provenant de la Chine ont accaparé la plus grande part du marché des contreplaqués produits au moyen de placages de nuance « C » à partir de bois de couleur

¹⁰⁰ *Ibid.*, tableau 9.

¹⁰¹ *Ibid.*

claire, comme le bouleau, signifie simplement qu'elles ont privé la branche de production nationale de l'accès à l'intégralité du marché pour cette gamme de produits qui se présente naturellement lorsque les grumes sont déroulées en placages.

[134] Le Tribunal conclut que, compte tenu des tendances observées en matière de prix et de volume des ventes, les données du rapport d'enquête démontrent que les marchandises en cause et les marchandises similaires ne se faisaient pas concurrence de façon importante au cours de la période visée par l'enquête. En fait, les éléments de preuve laissent croire que les contreplaqués de qualité supérieure (soit les contreplaqués « fantaisie ») représenteraient une forte proportion des ventes de la branche de production nationale, tandis que les contreplaqués de qualité inférieure (de nuance « C » ou inférieure) composeraient l'essentiel des ventes issues des importations provenant de la Chine¹⁰². Les éléments de preuve semblent aussi indiquer que l'essentiel du marché des contreplaqués de ces nuances inférieures était accaparé par les importations provenant de la Chine avant la période visée par l'enquête¹⁰³.

[135] Selon les éléments de preuve fournis par M. Gary Meyer, de Columbia, les ventes intérieures de panneaux contreplaqués de nuance « C », « D » et « E » réalisées par l'entreprise ne représentaient pas une proportion importante de ses ventes intérieures totales tout au long la période visée par l'enquête¹⁰⁴. Par contre, des éléments de preuve indiquent qu'une forte proportion des produits importés en provenance de la Chine consiste en des panneaux contreplaqués de ces nuances inférieures et que les panneaux de nuances supérieures sont, dans certains cas, importés de pays autres que la Chine¹⁰⁵. De plus, les informations sur les importations des produits de référence donnent à penser que les panneaux de qualité supérieure (p. ex. les panneaux plus épais à placage d'érable de nuance « B ») représentent un pourcentage relativement faible des importations totales de ces produits et que leur prix est nettement plus élevé¹⁰⁶. Le Tribunal souligne que, comme le prix de vente des importations non visées provenant de la Chine est généralement plus élevé que celui des marchandises en cause, il se pourrait qu'au moins une partie de cette différence soit attribuable aux importations non visées comprenant une proportion accrue de panneaux de qualité supérieure vendus à prix plus élevé.

[136] En fin de compte, le Tribunal n'a pas à être absolument certain de la *raison* pour laquelle les marchandises en cause et les marchandises similaires ne se livraient pas concurrence de façon importante pendant la période visée par l'enquête. Le simple fait que les éléments de preuve versés

¹⁰² Le Tribunal souligne qu'aucune des parties en l'espèce ne soutient que les marchandises similaires et les marchandises en cause constituent plus d'une catégorie de marchandises, et c'est la conclusion à laquelle le Tribunal est arrivé plus haut, au vu de tous les critères pertinents et de l'absence de ligne de démarcation nette séparant les marchandises en catégories distinctes. Le fait de déterminer qu'il n'y a pas de concurrence entre des produits qui se retrouvent dans une même catégorie de marchandises ne vient pas contredire cette conclusion. Cela signifie simplement que les marchandises peuvent, de façon générale, se situer loin les unes des autres à différents points le long d'un continuum constituant cette catégorie, au point qu'elles ne sont plus contiguës et qu'elles pourraient ne pas répondre aux mêmes besoins des clients.

¹⁰³ Pièce NQ-2020-002-A-07 au par. 50.

¹⁰⁴ Pièce NQ-2020-002-D-18 (protégée) au par. 6. La part du marché détenue par Columbia est de loin la plus importante parmi les producteurs nationaux qui constituent la branche de production nationale. Voir pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 19.

¹⁰⁵ Pièce NQ-2020-002-E-03 aux par. 18, 25; pièce NQ-2020-002-E-04 (protégée) aux par. 19-20; pièce NQ-2020-002-E-05 à la p. 2; pièce NQ-2020-002-E-06 (protégée) à la p. 2; pièce NQ-2020-002-F-06 (protégée) au par. 11; pièce NQ-2020-002-F-07 à la p. 2; pièce NQ-2020-002-F-08 (protégée) aux p. 2-3.

¹⁰⁶ Pièce NQ-2020-002-H-12 (protégée) aux p. 119-120; pièce NQ-2020-002-F-06 (protégée) aux par. 42-44.

au dossier montrent qu'elles n'étaient pas en concurrence est suffisant pour permettre au Tribunal de mener à bien son enquête conformément à l'article 42 de la *LMSI*.

[137] Le Tribunal conclut donc que les marchandises en cause ont, de façon marquée, mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires tout au long de la période visée par l'enquête mais que, de façon générale, ces marchandises ne se faisaient pas directement concurrence au cours de cette période.

Baisse des prix

[138] Les prix de vente moyens des marchandises similaires ont baissé de 2 p. 100 de 2017 à 2018, puis ont augmenté de 10 p. 100 en 2019 et de 1 p. 100 durant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019¹⁰⁷. Affichant une tendance inverse, les prix de vente moyens des marchandises en cause ont augmenté de 5 p. 100 de 2017 à 2018, et de 3 p. 100 en 2019, puis ont reculé de 1 p. 100 durant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019.

[139] Au chapitre des ventes aux distributeurs, qui représentent la majorité des ventes de la branche de production nationale, les prix des marchandises similaires ont augmenté tout au long de la période visée par l'enquête, même si les prix des marchandises en cause ont connu une seule hausse en 2018 et ont diminué par la suite pour atteindre leur niveau le plus bas de toute la période visée par l'enquête durant la période intermédiaire 2020¹⁰⁸. En ce qui concerne les ventes aux utilisateurs finaux et aux détaillants, si les prix des marchandises similaires ont diminué à certaines périodes, ils étaient toujours plus élevés en 2019 et pendant la période intermédiaire 2020 par rapport à 2017¹⁰⁹. Toutefois, comme il a été souligné, à ces niveaux du circuit de distribution, le prix des marchandises non visées importées d'autres pays était inférieur à celui des marchandises en cause pendant la plupart des périodes.

[140] Pour tous les produits de référence et les ventes aux clients communs, les prix des marchandises similaires produites au pays ont fluctué dans une fourchette très étroite tout au long de la période de huit trimestres pour laquelle les données ont été recueillies¹¹⁰. De plus, d'un bout à l'autre de la période (soit du troisième trimestre de 2018 au deuxième trimestre de 2020, c'est-à-dire la période pour laquelle les données ont été recueillies), les prix des marchandises similaires ont augmenté de façon générale et, dans les quelques cas où ils ont diminué, la baisse était négligeable.

[141] Dans l'ensemble, le Tribunal conclut que, malgré la sous-cotation constante et très marquée des prix entraînée par les marchandises en cause, les prix des marchandises similaires produites au pays ont généralement augmenté tout au long de la période visée par l'enquête et, dans les cas précis où ils ont diminué, la baisse n'était observée qu'à certains moments de la période visée par l'enquête et n'était importante en aucune façon. En effet, lorsque les prix diminuaient, la baisse était très modeste et ne coïncidait pas toujours avec une baisse du prix des marchandises en cause. Cette situation donne à penser que, de manière globale, les marchandises en cause n'ont pas eu de répercussions négatives sur les prix des marchandises similaires pendant la période visée par l'enquête.

¹⁰⁷ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 40. Pour ce qui est des parties plaignantes seulement, les prix de vente moyens ont augmenté en 2018 et en 2019 avant de diminuer à peine au cours de la période intermédiaire 2020. Voir pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 61.

¹⁰⁸ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 42; pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableaux 33, 41.

¹⁰⁹ Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableaux 43, 45.

¹¹⁰ *Ibid.*, tableaux 47-51, 58-60.

[142] Selon les parties plaignantes, il est évident que les marchandises en cause ont un effet à la baisse sur les prix lorsque l'on compare les prix intérieurs que pratique la branche de production nationale à ses prix à l'exportation aux États-Unis, où l'imposition de droits sur les importations sous-évaluées et subventionnées de contreplaqués de feuillus provenant de la Chine depuis la mi-2017 s'est traduite par une hausse des prix de vente.

[143] Les importateurs soutiennent que la branche de production nationale n'a pas fourni d'éléments de preuve portant sur les différences de prix entre le Canada et les États-Unis observées avant la période visée par l'enquête, de sorte qu'il est impossible d'évaluer s'il existe une corrélation, et encore moins une causalité, entre le dumping et le subventionnement des marchandises en cause et l'écart de prix entre le Canada et les États-Unis. Ils font en outre valoir que la différence de prix pourrait s'expliquer par le fait que la branche de production nationale ne vend que ses produits de plus grande valeur sur le marché des États-Unis en raison des coûts de transport élevés.

[144] Comme le Tribunal l'a indiqué ci-dessus au sujet de la possibilité que le dommage subi puisse avoir débuté avant la période visée par l'enquête, l'évaluation du dommage doit tenir compte, entre autres, des variations des prix des marchandises similaires survenues *pendant* la période visée par l'enquête. En affirmant que la baisse des prix peut être établie en fonction des différences entre les prix de vente intérieurs pratiqués par la branche de production nationale et ses prix de vente à l'exportation, les parties plaignantes soutiennent en effet qu'une baisse des prix a eu lieu avant la période visée par l'enquête. Étant donné que le Tribunal n'a recueilli aucune information sur les volumes et les prix des marchandises et sur la situation de la branche de production nationale avant la période visée par l'enquête, il n'est pas en mesure de rendre de conclusions à cet égard.

[145] Quoi qu'il en soit, le Tribunal estime que les éléments de preuve concernant la différence entre les prix de vente intérieurs et les prix de vente à l'exportation de la branche de production nationale soulèvent plus de questions qu'ils ne donnent de réponses. Premièrement, si l'écart de prix s'est considérablement accru en 2018 sous l'effet de l'ordonnance rendue par les États-Unis à l'égard des contreplaqués de feuillus provenant de la Chine, il a retrouvé les niveaux de 2017 dans les périodes subséquentes, ce qui laisse supposer que cette différence de prix pourrait être attribuable à un autre facteur et qu'elle existait avant la période visée par l'enquête¹¹¹.

[146] Deuxièmement, le fait que le coût des marchandises vendues de la branche de production nationale pour ce qui est de ses ventes à l'exportation était presque égal, ou supérieur, à son prix de vente moyen quant aux ventes intérieures tout au long de la période visée par l'enquête évoque une question de combinaison de produits¹¹². Autrement dit, comme les importateurs le faisaient observer, il se pourrait que la branche de production nationale n'exporte que ses produits de plus grande valeur aux États-Unis.

[147] Par conséquent, le Tribunal conclut que les marchandises en cause n'ont pas entraîné une baisse marquée du prix des marchandises similaires pendant la période visée par l'enquête.

Compression des prix

[148] Dans son évaluation visant à déterminer si le prix des marchandises en cause a mené à la compression du prix des marchandises similaires, le Tribunal compare habituellement le coût unitaire

¹¹¹ *Ibid.*, tableaux 61-62.

¹¹² *Ibid.*

moyen des marchandises fabriquées ou le coût unitaire moyen des marchandises vendues par la branche de production nationale avec le prix de vente moyen de la branche de production nationale sur le marché national, afin de déterminer si la branche de production nationale a été en mesure d'augmenter ses prix de vente en fonction de la hausse de ses coûts.

[149] Le coût unitaire des marchandises vendues sur le marché national par la branche de production nationale a augmenté au cours de chaque année complète de la période visée par l'enquête, avant de diminuer durant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019¹¹³. Même si les prix de vente moyens ont aussi augmenté au cours de chaque année complète de la période visée par l'enquête, leur croissance n'a pas suivi le rythme croissant du coût unitaire des marchandises vendues en 2018, ce qui a entraîné cette année-là une réduction de la marge brute unitaire. Ces marges ont commencé à s'améliorer en 2019 lorsque les prix de vente moyens ont augmenté plus rapidement que le coût unitaire des marchandises vendues. L'amélioration s'est poursuivie pendant la période intermédiaire 2020, où le coût unitaire des marchandises vendues a diminué plus fortement que le prix de vente moyen, ce qui a élevé la marge brute unitaire à un niveau supérieur à celui de 2017.

[150] Les importateurs soutiennent que la situation dans laquelle se trouve la branche de production nationale est caractérisée par une hausse de coûts, plutôt que par des pressions à la baisse sur les prix des produits qu'elle fabrique et qu'elle vend. Ils ajoutent que les parties plaignantes n'ont pas fourni d'explication de l'augmentation du coût des marchandises vendues et que, n'eût été cette hausse, leurs résultats financiers auraient été nettement meilleurs.

[151] En réponse, les parties plaignantes affirment que leurs réponses aux questionnaires ont fourni des explications à certaines hausses de coûts, notamment une hausse des coûts de la récolte du bois pour Husky¹¹⁴. Elles ajoutent qu'elles ne sont pas en mesure de modifier les coûts qui ont été réellement engagés au cours de la période visée par l'enquête.

[152] Le Tribunal n'est pas d'avis que l'augmentation du coût unitaire des marchandises vendues en 2018 et en 2019 était particulièrement inhabituelle ou qu'elle est survenue en quelque sorte parce que les parties plaignantes n'auraient pas pris de mesures pour contrôler ces coûts. Il est évident que, si le coût unitaire des marchandises vendues des parties plaignantes n'avait pas augmenté à ce point, leurs marges brutes, tant globales qu'unitaires, auraient été meilleures. Il est tout aussi évident qu'un tel résultat aurait également pu être atteint au moyen d'une plus forte augmentation des prix de vente moyens.

[153] Quoi qu'il en soit, le Tribunal conclut que, dans les circonstances de l'espèce, il y a eu une compression des prix en 2018 qui pourrait être qualifiée d'importante. Les effets de cette compression des prix ont continué de se faire sentir jusqu'à la période intermédiaire 2020 lorsque les marges brutes unitaires ont finalement augmenté et dépassé les niveaux de 2017¹¹⁵. Toutefois, le Tribunal est d'avis que, étant donné que la branche de production nationale a seulement perdu des parts de marché au profit des importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays, et n'a connu aucune importante baisse de prix au cours de la période visée par l'enquête, malgré la sous-cotation très importante des prix entraînée par les marchandises en cause, rien ne permet de conclure

¹¹³ *Ibid.*, tableau 61. Dans la présente section, les prix de vente moyens et le coût des marchandises vendues sont ceux des parties plaignantes seulement puisque celles-ci sont les seules ayant fourni leurs résultats financiers.

¹¹⁴ Voir pièce NQ-2020-002-09.02 à la p. 13.

¹¹⁵ Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 61.

que ce sont les marchandises en cause qui ont été à l'origine de la compression des prix des marchandises similaires en 2018. Étant donné que la branche de production nationale a perdu des parts de marché au profit des importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays et que ces importations, même si leur prix n'était pas toujours aussi bas que celui des marchandises en cause, ont entraîné une sous-cotation constante du prix des marchandises similaires, le Tribunal conclut que c'étaient les importations non visées qui concurrençaient probablement les marchandises similaires et qui ont mené à la compression de leur prix.

[154] Par conséquent, le Tribunal conclut que les marchandises en cause n'ont pas entraîné une compression importante du prix des marchandises similaires au cours de la période visée par l'enquête.

Conclusion

[155] Le Tribunal conclut que, même si les marchandises en cause ont, de façon marquée, mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires produites au pays au cours de la période visée par l'enquête, cette sous-cotation n'a pas entraîné une baisse ou une compression importante du prix des marchandises similaires et n'a pas occasionné une perte de parts de marchés pour la branche de production nationale.

Incidence sur la branche de production nationale

[156] Aux termes de l'alinéa 37.1(1)c) du *Règlement*, le Tribunal doit tenir compte de l'incidence des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur la situation de la branche de production nationale et, plus particulièrement, de tous les facteurs et indices économiques pertinents influant sur cette situation¹¹⁶. Cette incidence doit être distinguée de l'incidence des autres facteurs sur la branche de production nationale¹¹⁷. Aux termes de l'alinéa 37.1(3)a) du *Règlement*, le Tribunal doit déterminer s'il existe un lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises et le dommage, le retard ou la menace de dommage en fonction du volume, des effets sur les prix des marchandises sous-évaluées et subventionnées et de leur incidence sur la branche de production nationale.

¹¹⁶ Les facteurs et les indices économiques comprennent (i) tout déclin réel ou potentiel dans la production, les ventes, la part de marché, les bénéfices, la productivité, le rendement sur capital investi ou l'utilisation de la capacité de la branche de production, (ii) toute incidence négative réelle ou potentielle sur les liquidités, les stocks, les emplois, les salaires, la croissance ou la capacité de financement, (ii.1) l'importance de la marge de dumping des marchandises ou du montant de subvention octroyé pour celles-ci (iii) dans le cas des produits agricoles qui sont subventionnés, y compris tout produit qui est un produit ou une marchandise agricole aux termes d'une loi fédérale ou provinciale, toute augmentation du fardeau subi par un programme de soutien gouvernemental.

¹¹⁷ Aux termes de l'alinéa 37.1(3)b) du *Règlement*, le Tribunal doit examiner si des facteurs autres que le dumping ou le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage. Les facteurs prescrits à cet égard sont (i) le volume et le prix des importations de marchandises similaires qui ne sont pas sous-évaluées ou subventionnées, (ii) la contraction de la demande pour les marchandises ou pour des marchandises similaires, (iii) tout changement des habitudes de consommation des marchandises ou des marchandises similaires, (iv) les pratiques commerciales restrictives des producteurs étrangers et nationaux, ainsi que la concurrence qu'ils se livrent, (v) les progrès technologiques, (vi) le rendement à l'exportation et la productivité de la branche de production nationale à l'égard de marchandises similaires, et (vii) tout autre facteur pertinent, compte tenu des circonstances.

Ventes et part de marché

[157] Le volume du marché total des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux a augmenté de 7 p. 100 en 2018, avant de diminuer de 11 p. 100 en 2019 et d'un autre 11 p. 100 pendant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019¹¹⁸. La branche de production nationale a obtenu un rendement inférieur à celui du marché, les ventes intérieures de la production nationale ayant baissé de 2 p. 100 en 2018, de 22 p. 100 en 2019 et de 16 p. 100 pendant la période intermédiaire 2020¹¹⁹.

[158] Ce faible rendement se reflète dans la part de marché de la branche de production nationale, qui a reculé de 2 points de pourcentage en 2018 et encore en 2019, et de 1 point de pourcentage pendant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019, pour une diminution totale de 5 points de pourcentage au cours de la période visée par l'enquête¹²⁰.

[159] La part de marché détenue par les importations en cause est demeurée stable de 2017 à 2018, a gagné 1 point de pourcentage en 2019 et a perdu 5 points de pourcentage pendant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019, ce qui représente une baisse totale de 2 points de pourcentage au cours de la période visée par l'enquête¹²¹. En revanche, la part de marché détenue par les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays a connu une augmentation constante tout au long de la période visée par l'enquête, pour un gain combiné total de 12 points de pourcentage. De plus, la part de marché détenue par ces importations non visées a été supérieure à celle des marchandises en cause chaque année et période intermédiaire durant la période visée par l'enquête.

[160] Les données sur les parts de marché figurant ci-dessus ont été calculées d'après la totalité du marché, c'est-à-dire comprenant les ventes réalisées par les producteurs dont les données sont estimées. Si l'on ne tient pas compte de ces ventes, les tendances demeurent essentiellement les mêmes, sauf en ce qui concerne les importations de marchandises en cause dont la part de marché reste stable de 2018 à 2019 au lieu d'augmenter de 1 point de pourcentage¹²².

[161] Les mêmes tendances générales se dégagent également au chapitre des ventes selon le niveau du circuit de distribution et des ventes de produits de référence. La branche de production nationale a vu diminuer, au cours de la période visée par l'enquête, sa part des ventes totales déclarées pour chaque circuit de distribution, et pour l'ensemble de ces niveaux combinés¹²³. Si la part des ventes totales déclarées détenue par les importations de marchandises en cause a elle aussi diminué pendant la période visée par l'enquête, la part combinée des ventes totales déclarées détenue par les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays s'est accrue de façon constante tout au long de la période visée par l'enquête. En ce qui concerne les produits de référence 1, 3 et 4 (les trois produits de référence permettant d'établir des comparaisons valables), la part des ventes totales déclarées de chaque produit détenue par la branche de production nationale a suivi une tendance à la baisse au cours des huit trimestres pour lesquels des données ont été recueillies¹²⁴. Encore une fois, la part des importations de marchandises en cause a connu une tendance négative au cours de cette

¹¹⁸ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 18.

¹¹⁹ Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 17.

¹²⁰ *Ibid.*, tableaux 17, 19.

¹²¹ *Ibid.*, tableau 19.

¹²² *Ibid.*, tableau 17.

¹²³ *Ibid.*, tableaux 23, 27, 31, 33.

¹²⁴ *Ibid.*, annexes 1, 3, 4. Les tendances ont été calculées en appliquant une simple régression linéaire.

même période, tandis que la part combinée des ventes totales déclarées détenue par les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays s'inscrivait dans une tendance à la hausse.

[162] Les parties plaignantes affirment que la part de marché de la branche de production nationale était faible au début de la période visée par l'enquête parce que les importations provenant de la Chine entraînaient une sous-cotation des prix depuis des années. Elles ajoutent que, bien que la part de marché détenue par les marchandises en cause n'ait pas augmenté pendant la période visée par l'enquête, le niveau de sous-cotation des prix explique pourquoi les marchandises exerçaient un effet déterminant sur les prix au sein du marché.

[163] Le Tribunal a déjà affirmé qu'il ne dispose pas de l'information sur la période antérieure à la période visée par l'enquête, qui lui permettrait d'évaluer tout dommage qui aurait pu être présent au début de la période visée par l'enquête et de déterminer s'il résultait du dumping et du subventionnement des marchandises en cause¹²⁵. Par conséquent, le Tribunal peut seulement déterminer si les marchandises en cause ont causé un dommage sensible en analysant les changements dans les parts de marché qui sont survenus durant la période visée par l'enquête. Quant au niveau de sous-cotation et à l'effet déterminant sur les prix, le moyen approprié d'en mesurer l'incidence consiste à examiner le prix pratiqué des marchandises similaires, dont il a été question ci-dessus, et les changements dans les parts de marché.

[164] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que les éléments de preuve montrent que, même si la part de marché détenue par la branche de production nationale a diminué au cours de la période visée par l'enquête, celle-ci a été largement, sinon entièrement, accaparée par les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays¹²⁶.

Rendement financier

[165] Le rendement financier de la branche de production nationale, en ce qui a trait aux ventes intérieures, a diminué en 2018, car les marges brutes, tant globales qu'unitaires, ont subi une érosion importante parce que la branche de production nationale a été incapable d'augmenter suffisamment ses prix de vente pour compenser une hausse du coût de ses marchandises vendues (en raison de la compression des prix susmentionnée)¹²⁷.

[166] En 2019, les marges brutes unitaires se sont améliorées du fait que la hausse des prix de vente de la branche de production nationale a surpassé l'augmentation du coût de ses marchandises vendues. Cependant, comme le volume des ventes de la branche de production nationale a chuté considérablement à la suite d'un repli du marché causé par une contraction apparente de la demande, et d'un rétrécissement de la part de marché au profit des importations non visées, les marges brutes globales n'ont affiché qu'une légère progression.

¹²⁵ Si les importations en cause ont en effet causé un dommage à la branche de production nationale avant la période visée par l'enquête, cela pourrait peut-être expliquer pourquoi ces importations n'ont pas réussi à accaparer une certaine part du marché au cours de la période visée par l'enquête. Les importations en cause ont peut-être accaparé le marché des contreplaqués de qualité inférieure antérieurement, réduisant ainsi la participation de la branche de production nationale dans ce créneau.

¹²⁶ Dans le cas d'un marché en déclin, la part du marché est la mesure comparative la plus fiable puisqu'elle tient compte des augmentations et diminutions relatives du volume de vente.

¹²⁷ Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 61.

[167] Au cours de la période intermédiaire 2020, les marges brutes unitaires ont poursuivi leur progression et atteint leur niveau le plus élevé de la période visée par l'enquête, alors que le coût des marchandises vendues a connu une réduction importante mais que les prix de vente sont demeurés stables. Le volume des ventes de la branche de production nationale a quelque peu diminué au cours de la période, toujours en raison du repli du marché et du recul de la part de marché au profit des importations non visées, mais la baisse du coût des marchandises vendues a remarquablement redressé la situation, à tel point que les marges brutes globales ont elles aussi connu une amélioration appréciable.

[168] Les ventes à l'exportation de la branche de production nationale ont affiché des résultats plus favorables, les marges brutes et le revenu net ayant augmenté en 2018 et en 2019, puis reculé légèrement pendant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019¹²⁸. Ces meilleurs résultats semblent attribuables, en partie à tout le moins, aux augmentations des prix de vente survenues entre 2017 et 2019 et au fait que le coût des marchandises vendues est resté relativement stable tout au long de la période visée par l'enquête.

Autres indicateurs de rendement

[169] Les volumes de production de la branche de production nationale destinés aux ventes intérieures ont baissé de 2 p. 100 en 2018, de 23 p. 100 en 2019 et de 17 p. 100 pendant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019¹²⁹. Ces baisses, qui sont presque identiques à celles qu'a connues la branche de production nationale au chapitre des ventes intérieures de la production nationale, dont il a été question précédemment, sont aussi la conséquence directe du repli du marché et du recul de la part de marché au profit des importations non visées.

[170] La branche de production nationale a obtenu de meilleurs résultats sur le plan de la production totale, car la production destinée aux ventes à l'exportation n'a diminué qu'en 2018, de sorte que le volume total de production s'est accru de 3 p. 100 en 2018, avant de baisser de 14 p. 100 en 2019 et de 7 p. 100 pendant la période intermédiaire 2020.

[171] Étant donné que la capacité pratique des usines n'a que légèrement augmenté pendant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019, les tendances relatives au taux d'utilisation de la capacité correspondaient largement à celles observées pour la production nationale¹³⁰. Le taux d'utilisation de la capacité des marchandises vendues sur le marché national a reculé de 12 points de pourcentage pendant la période visée par l'enquête, l'entièreté de la baisse s'étant produit en 2019 et pendant la période intermédiaire 2020. L'utilisation de la capacité associée aux ventes à l'exportation étant demeurée relativement stable tout au long de la période visée par l'enquête, l'utilisation de la capacité pour la production totale a suivi une tendance semblable à celle des ventes intérieures, caractérisée par une légère hausse en 2018 et suivie de fortes baisses en 2019 et pendant la période intermédiaire 2020.

[172] Au chapitre de l'emploi direct, le nombre d'employés, les heures travaillées et les salaires payés ont tous suivi la même tendance, ayant affiché des hausses de 7 p. 100 à 9 p. 100 en 2018 et des baisses de 7 p. 100 à 12 p. 100 en 2019 et de 3 p. 100 à 7 p. 100 pendant la période

¹²⁸ *Ibid.*, tableau 62.

¹²⁹ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 65.

¹³⁰ *Ibid.*; pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 64.

intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019¹³¹. Les éléments de preuve montrent que certaines pertes d'emplois qui sont survenues pendant la période intermédiaire 2020 étaient attribuables aux incidences de la pandémie de COVID-19¹³². De façon générale, ces tendances correspondent aux tendances observées pour la branche de production nationale en ce qui a trait à la production et à la vente de marchandises similaires et à l'utilisation de la capacité.

[173] Au sujet des investissements, les parties plaignantes affirment toutes avoir des investissements importants qui ont été suspendus, qui ont été reportés et/ou qui dépendent de l'issue de la présente affaire.

[174] Les parties plaignantes soulignent également que depuis le dépôt de la plainte en avril 2020, deux producteurs nationaux ont cessé leurs activités ou déclaré faillite. Elles en attribuent la cause à la concurrence livrée par les importations à bas prix provenant de la Chine.

[175] Le premier producteur, Panneaux Optimum Inc., a déclaré faillite le 1^{er} juin 2020 (avant le début de la présente enquête) et il indique dans une lettre adressée au Tribunal que plusieurs facteurs ont mené à ce résultat, mais que les importations à bas prix provenant de la Chine ont constitué un facteur important¹³³. Le Tribunal considère qu'il s'agit d'un élément de preuve anecdotique tout au plus, car faute d'information supplémentaire, il est impossible de déterminer en quoi et dans quelle mesure les marchandises en cause auraient contribué à sceller le sort de ce producteur. Il est d'ailleurs tout à fait possible qu'il ait subi des dommages causés par les importations non visées provenant de la Chine ou d'autres pays.

[176] Le 16 novembre 2020, la Corporation Internationale Masonite – Megantic a annoncé qu'Industries manufacturières Mégantic (IMM) cesserait les activités de son usine à Lac-Mégantic le 31 décembre 2020 et transférerait la production à ses installations existantes aux États-Unis¹³⁴. Le communiqué de presse diffusé par la société indiquait que la décision était motivée par le fait qu'environ 80 p. 100 de la production d'IMM était destinée à être utilisée dans ses usines aux États-Unis. Outre le fait que ce producteur n'a pas non plus répondu au questionnaire du Tribunal et ne fait pas partie de la « branche de production nationale » aux fins de l'enquête en l'espèce, rien ne permet de penser que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause sont à l'origine de la décision de transférer la production aux États-Unis.

Importance de la marge de dumping et du montant de subvention

[177] Les marges de dumping calculées par l'ASFC pour les deux exportateurs ayant accepté de coopérer et à l'égard desquels l'enquête de dumping n'a pas été close étaient de 16,03 p. 100 et de 33,70 p. 100, exprimées en pourcentage du prix à l'exportation des marchandises¹³⁵. Le montant de subvention calculé pour le seul exportateur ayant accepté de coopérer et à l'égard duquel l'enquête de subventionnement n'a pas été close était de 17,37 p. 100. Les marges de dumping et les montants de subvention calculés pour tous les autres exportateurs étaient de 181,81 p. 100 et de 127,36 p. 100, respectivement. Cependant, le Tribunal est d'avis que les marges de dumping et les montants de subvention, particulièrement ceux déterminés pour tous les autres exportateurs (à savoir les

¹³¹ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 65.

¹³² Pièce NQ-2020-002-B-08 (protégée) aux par. 25, 27; pièce NQ-2020-002-C-08 (protégée) au par. 35 et note de bas de page 9.

¹³³ Pièce NQ-2020-002-A-07 à la p. 19.

¹³⁴ Pièce NQ-2020-002-09.06 aux p. 1-2.

¹³⁵ Pièce NQ-2020-002-04 à la p. 26.

exportateurs qui n'ont pas coopéré avec l'ASFC), ne reflètent pas forcément l'ampleur des effets dommageables causés par les prix réels des marchandises en cause au Canada durant la période visée par l'enquête. Par conséquent, le Tribunal n'a pas accordé beaucoup d'importance à ce facteur dans son analyse de dommage.

Conclusion

[178] À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que la branche de production nationale a subi un dommage sous forme de réduction des marges brutes et de pertes de ventes et de parts de marché, ce qui s'est répercuté de façon négative sur la production, l'utilisation de la capacité et l'emploi. Toutefois, comme il a été mentionné dans l'analyse qui précède, et comme il en sera question ci-dessous, les éléments de preuve versés au dossier indiquent que ce dommage, qu'il soit sensible ou non, n'a pas été causé par les marchandises en cause.

Causalité

[179] Comme il a été mentionné précédemment, l'alinéa 37.1(3)a) du *Règlement* exige que le Tribunal détermine s'il existe ou non un lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises et le dommage, le retard ou la menace de dommage en fonction du volume, des effets sur les prix et de l'incidence des marchandises en cause sur la branche de production nationale. Pour ce faire, le Tribunal doit établir la distinction entre l'incidence des marchandises en cause et l'incidence des autres facteurs sur la situation de la branche de production nationale¹³⁶. Le Tribunal ne peut présumer que la simple présence et disponibilité des marchandises en cause sur le marché canadien ont causé un dommage sensible à la branche de production nationale¹³⁷.

[180] Les importateurs affirment que plusieurs facteurs autres que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé le dommage que la branche de production nationale pourrait avoir subi au cours de la période visée par l'enquête. Certains de ces facteurs ont déjà été examinés ci-dessus. Les facteurs que le Tribunal considère comme les plus pertinents sont analysés plus en détail ci-dessous.

Importations non visées

[181] Les importateurs soutiennent que la part de marché perdue par la branche de production nationale a été entièrement accaparée par les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays. Ils ajoutent que, si les marchandises en cause étaient réellement la cause des pertes de ventes et autres effets défavorables prétendument subis par les parties plaignantes, l'on pourrait s'attendre à ce que ces marchandises en cause aient accru leur part de marché au cours de la période visée par l'enquête.

[182] Les parties plaignantes font valoir que le volume et les ventes des importations non visées provenant d'autres pays sont inférieurs à ceux des marchandises en cause. Elles ajoutent que les marchandises en cause sont celles qui exercent un effet déterminant sur les prix au sein du marché canadien.

¹³⁶ Voir l'alinéa 37.1(3)b) du *Règlement*.

¹³⁷ *Silicium métal* (19 novembre 2013), NQ-2013-003 (TCCE) au par. 109.

[183] Le Tribunal a précédemment conclu que, contrairement au rendement sur le marché des marchandises en cause, le volume combiné des importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays s'est accru de façon constante et importante par rapport à la production et aux ventes de la branche de production nationale tout au long de la période visée par l'enquête. En quantité absolue, l'augmentation combinée des importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays en 2018 était supérieure à l'augmentation des marchandises en cause la même année¹³⁸. De plus, les données du rapport d'enquête montrent que le volume et les ventes combinés des importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays sont plus élevés, en quantité absolue, que ceux des marchandises en cause.

[184] Le Tribunal a également conclu que les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays, même si leur prix n'était pas toujours aussi bas que celui des marchandises en cause, ont mené à une sous-cotation soutenue du prix des marchandises similaires tout au long de la période visée par l'enquête et ont probablement entraîné la compression du prix des marchandises similaires en 2018.

[185] Ces conclusions, ainsi que les conclusions selon lesquelles la part de marché perdue par la branche de production nationale pendant la période visée par l'enquête a été largement, sinon entièrement, accaparée par les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays, indiquent que le dommage subi par la branche de production nationale a été causé par les importations non visées plutôt que par les marchandises en cause.

Contraction de la demande de contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux

[186] Les importateurs avancent que le marché a opéré une transition vers les produits de substitution aux contreplaqués (p. ex. les âmes composites avec stratifié ou placage d'une matière autre que le bois, comme la mélamine thermofusionnée), qui gagnent en popularité et font concurrence aux contreplaqués « fantaisie » de production nationale. Ils font observer que, dans les cinq dernières années, la production canadienne de mélamine thermofusionnée a connu une augmentation importante.

[187] Les parties plaignantes soutiennent qu'aucun élément de preuve ne corrobore les affirmations des importateurs à cet égard et que le dommage subi par la branche de production nationale est attribuable aux marchandises en cause plutôt qu'à une hypothétique diminution globale de la demande.

[188] Comme il a été mentionné, après avoir connu une hausse de 7 p. 100 en 2018, le marché total des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux s'est contracté de 11 p. 100 en 2019 et d'un autre 11 p. 100 pendant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019¹³⁹. Cette baisse de la demande, qui n'était ni hypothétique ni liée au dumping et au subventionnement des marchandises en cause, a été à l'origine d'une part non négligeable du dommage subi par la branche de production nationale. La question de savoir si la baisse de la demande a été causée par une réorientation du marché vers des produits de substitution autres que les contreplaqués, comme le laissent entendre les importateurs, n'est donc pas pertinente dans les circonstances. Les ventes que la branche de production nationale a perdues au profit des importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays se sont ajoutées aux ventes perdues en raison du

¹³⁸ Pièce NQ-2020-002-07B (protégée), tableau 13.

¹³⁹ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 18.

repli du marché et se sont traduites par une diminution de la part de marché de la branche de production nationale, dont il a déjà été question ci-dessus.

COVID-19

[189] Il est fort possible que la pandémie de COVID-19 ait contribué au repli de l'ensemble du marché des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux pendant la période intermédiaire 2020. En fait, les parties plaignantes reconnaissent que la pandémie a eu des répercussions sur la branche de production nationale, particulièrement au deuxième trimestre de 2020. Toutefois, comme il a été mentionné, la cause du repli du marché n'est pas pertinente. Indépendamment des circonstances, le repli du marché et son incidence sur la branche de production nationale ne peuvent être attribués aux marchandises en cause.

Conclusion

[190] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que le dommage subi par la branche de production nationale au cours de la période visée par l'enquête a été causé par les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays, ainsi que par le repli de l'ensemble du marché des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux survenu en 2019 et pendant la période intermédiaire 2020. Le Tribunal conclut donc qu'il n'existe pas de lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises en cause et le dommage subi par la branche de production nationale au cours de la période visée par l'enquête.

ANALYSE DE LA MENACE DE DOMMAGE

[191] Ayant conclu que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause n'ont pas causé un dommage à la branche de production nationale, le Tribunal doit maintenant évaluer s'ils menacent de causer un dommage.

[192] Dans son examen de la question, le Tribunal est guidé par le paragraphe 37.1(2) du *Règlement*, qui prévoit les facteurs à prendre en compte aux fins de l'analyse de menace de dommage¹⁴⁰. De plus, aux termes du paragraphe 37.1(3), le Tribunal est tenu de prendre en compte le

¹⁴⁰ Le paragraphe 37.1(2) du *Règlement* prévoit ce qui suit : « Les facteurs qui peuvent être pris en compte pour décider si le dumping ou le subventionnement de marchandises menace de causer un dommage sont les suivants : **a)** la nature de la subvention en cause et les répercussions qu'elle aura vraisemblablement sur le commerce; **b)** s'il y a eu un taux d'augmentation marquée des marchandises sous-évaluées ou subventionnées importées au Canada qui indique qu'il y aura vraisemblablement une augmentation importante des importations au Canada des marchandises sous-évaluées ou subventionnées; **c)** s'il y a une capacité disponible accessible suffisante ou une augmentation imminente et marquée dans la capacité d'un exportateur, laquelle indique qu'il y aura vraisemblablement une augmentation importante du volume des marchandises sous-évaluées ou subventionnées, compte tenu de l'existence d'autres marchés d'exportation pouvant absorber des exportations additionnelles; **d)** la possibilité d'un changement de production dans le cas où les installations qui peuvent servir à produire les marchandises servent à la production d'autres marchandises; **e)** si les marchandises sont importées sur le marché national à des prix qui auront vraisemblablement pour effet de faire baisser ou de comprimer de façon marquée les prix de marchandises similaires et d'accroître la demande en importations additionnelles de ces marchandises; **f)** les stocks de marchandises; **g)** l'incidence négative réelle et potentielle sur les efforts déployés pour le développement et la production, y compris ceux déployés pour produire une version modifiée ou améliorée de marchandises similaires; **g.1)** l'importance de la marge de dumping des marchandises ou du montant de subvention octroyé pour celles-ci; **g.2)** la preuve de l'imposition de mesures antidumping ou compensatoires par les autorités d'un pays autre que le Canada sur des marchandises de même description ou des marchandises semblables; **h)** tout autre facteur pertinent dans les circonstances. »

fait qu'il existe ou non un lien de causalité entre le dumping ou le subventionnement des marchandises et la menace de dommage, selon les facteurs énumérés au paragraphe 37.1(2), et s'il existe des facteurs autres que le dumping et le subventionnement des marchandises qui menacent de causer un dommage.

[193] Le paragraphe 2(1.5) de la *LMSI*, lequel indique qu'il ne peut y avoir de conclusion de menace de dommage à moins que les circonstances dans lesquelles le dumping ou le subventionnement des marchandises est susceptible de causer un dommage ne soient nettement prévues et imminentes, est également pertinent pour les fins de l'analyse du Tribunal.

[194] Le Tribunal tient également compte dans son analyse de l'article 3.7 de l'Accord antidumping de l'OMC et de l'article 15.7 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires de l'OMC, qui définissent le cadre d'obligations mis en œuvre au paragraphe 2(1.5) de la *LMSI* :

La détermination concluant à une menace de dommage important *se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités. Le changement de circonstances qui créerait une situation où [le dumping ou la subvention] causerait un dommage doit être nettement prévu et imminent.*

[Nos italiques]

[195] Comme indiqué précédemment par le Tribunal,¹⁴¹ l'exigence fondamentale voulant que les conclusions de menace de dommage soient fondées sur des faits et pas seulement sur « des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités » vise à atténuer le risque que de telles conclusions reposent sur des conjectures portant sur des événements futurs possibles plutôt que sur des faits objectifs guidant ces conclusions. Le Tribunal a aussi indiqué qu'il doit aussi y avoir une haute probabilité d'un changement de circonstances, comparativement aux conditions qui primaient durant la période visée par l'enquête, à une situation dans laquelle les marchandises en question menacent de causer un dommage sensible dans un très proche avenir, en l'absence de mesures¹⁴².

[196] Les parties plaignantes font valoir que ni la *LMSI*, ni le *Règlement*, ni les accords de l'OMC ne requièrent qu'un changement de circonstances ait été établi pour que le Tribunal puisse conclure que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause menacent de causer un dommage. Elles soutiennent qu'un changement de circonstances est un facteur qui peut contribuer à la menace de dommage et que, lorsqu'une partie s'appuie sur un tel changement pour prouver qu'elle est visée par une menace de dommage, la partie doit fournir des éléments de preuve montrant que le changement est nettement prévu et imminent. Toutefois, elles affirment qu'un changement de circonstances n'est pas le seul facteur à même de prouver l'existence d'une menace de dommage et que, lorsqu'une branche de production nationale subit déjà un dommage, comme c'est le cas dans le cadre de la présente enquête, il n'est pas nécessaire de faire la preuve d'un changement de circonstances.

[197] Les importateurs affirment en réponse que les mots « nettement prévu et imminent » indiquent qu'il y aura un changement de circonstances. Ils affirment que leur propre interprétation va dans le sens du plus récent examen approfondi de cette question effectué par le Tribunal dans la

¹⁴¹ *Résine de polyéthylène téréphtalate* (16 mars 2018), NQ-2017-003 (TCCE) [*Résine PET*] au par. 167.

¹⁴² *Résine PET* aux par. 170-171.

décision *Résine PET*, et des décisions rendues par un groupe spécial de l'OMC dans le cadre d'un différend concernant l'Égypte et la Turquie¹⁴³.

[198] Dans la décision *Résine PET*, le Tribunal a clairement affirmé que, si la situation dans le futur sera la même que pendant la période pour laquelle aucun dommage n'a été constaté, ou qu'elle sera semblable, il ne peut pas être question d'un « changement de circonstances » et il ne peut donc pas y avoir de menace de dommage¹⁴⁴. En effet, puisque le Tribunal étudie la question de savoir s'il existe une menace de dommage seulement après avoir conclu que les marchandises en cause n'ont pas causé un dommage pendant la période visée par l'enquête, il est tout à fait logique de supposer que les mêmes circonstances ayant mené à ces conclusions produiraient encore le même résultat. Ce raisonnement a été implicitement admis par les parties plaignantes qui ont indiqué qu'il n'est pas nécessaire de faire la preuve d'un changement de circonstances lorsque la branche de production nationale subit déjà un dommage.

[199] En l'espèce, le Tribunal a déjà conclu que le dommage subi par la branche de production nationale au cours de la période visée par l'enquête, qu'il soit qualifié de sensible ou non, a été causé par les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays, ainsi que par un repli du marché, plutôt que par le dumping et le subventionnement des marchandises en cause. Autrement dit, le Tribunal a conclu qu'il n'existait pas de lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises en cause et le dommage subi par la branche de production nationale. À moins que les circonstances ayant mené à ces conclusions ne changent, rien ne permet au Tribunal de conclure que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause menacent de causer un dommage.

[200] Le Tribunal doit donc ensuite déterminer s'il y a une haute probabilité d'un changement de circonstances qui créerait une situation dans laquelle le dumping et le subventionnement des marchandises en cause causeraient, dans un très proche avenir, un dommage sensible à la branche de production nationale. Pour les motifs exposés ci-après, le Tribunal conclut que les éléments de preuve n'indiquent pas qu'il y ait une haute probabilité qu'un tel changement de circonstances se produise.

Période visée par l'analyse de menace

[201] Pour évaluer la menace de dommage, le Tribunal tient généralement compte d'une période de 12 à 18 mois suivant la date de ses conclusions, mais ne dépassant pas 24 mois, selon les circonstances particulières de chaque dossier.

[202] Les parties plaignantes font valoir qu'un dommage surviendrait à brève échéance si les conclusions n'entraient pas en vigueur, et qu'il conviendrait donc que le Tribunal tienne compte de la période plus courte de 12 à 18 mois dans le cadre de la présente enquête. De l'avis des importateurs, quelle que soit la période dont le Tribunal tiendrait compte, qu'elle soit courte ou longue, il n'y a aucune menace de dommage.

¹⁴³ *Transcription de l'audience publique* à la p. 150; aide à l'argumentation protégée des importateurs aux p. 32-35.

¹⁴⁴ *Résine PET* au par. 173. L'exigence selon laquelle il doit y avoir un changement de circonstances a aussi été exprimée dans le cadre de nombreuses autres décisions. Voir, par exemple, *Capsules de Nitrosine* (18 avril 2019), NQ-2018-005 (TCCE) aux par. 123-124; *Feuilles d'acier résistant à la corrosion* (21 février 2019), NQ-2018-004 (TCCE) au par. 108; *Pizza autolevantes congelées* (18 août 2004), NQ-2004-003 (TCCE) au par. 17.

[203] Le Tribunal ne voit aucune raison de déroger à la durée habituelle en l'espèce. Par conséquent, son analyse de menace de dommage portera sur les 12 à 18 prochains mois.

Probabilité d'une augmentation du volume des marchandises sous-évaluées et subventionnées

[204] Le Tribunal a conclu plus haut que même si les importations de marchandises en cause ont augmenté de 13 p. 100 en 2018, elles ont baissé de 23 p. 100 en 2019 et de 16 p. 100 pendant la période intermédiaire 2020, de sorte qu'il y a eu une importante diminution globale des importations de marchandises en cause au cours de la période visée par l'enquête. Par rapport à la production de la branche de production nationale, les importations de marchandises en cause ont suivi une tendance similaire. Par rapport aux ventes de la branche de production nationale, les importations de marchandises en cause ont augmenté en 2018, ont légèrement reculé en 2019 et sont demeurées stables pendant la période intermédiaire 2020. Cependant, le Tribunal a souligné que l'importance de ces changements était amoindrie compte tenu du rétrécissement de la part de marché de la branche de production nationale au profit des importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays au cours de la période visée par l'enquête. Par conséquent, dans l'ensemble, il n'y a manifestement pas eu de taux d'augmentation marquée des marchandises en cause importées au Canada qui indiquerait qu'il y aura vraisemblablement une augmentation importante des importations.

[205] Il en va tout autrement pour les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays qui ont, selon les conclusions du Tribunal, augmenté en quantité absolue entre 2017 et 2019 et pendant la période intermédiaire 2020. Le Tribunal a aussi conclu que ces importations, par rapport à la production et aux ventes de la branche de production nationale, ont augmenté de façon constante et marquée tout au long de la période visée par l'enquête.

[206] Les parties plaignantes soutiennent que, lorsque l'on tient compte conjointement des importations visées et non visées provenant de la Chine, on observe une hausse des importations pendant la période intermédiaire 2020. Elles affirment en outre que, dans *Tôles d'acier au carbone laminées à chaud*, le Tribunal a rendu des conclusions de menace de dommage malgré le fait que les importations provenant de multiples pays visés avaient complètement cessé ou presque complètement cessé sur le marché canadien pendant les neuf derniers mois de la période visée par l'enquête.

[207] L'alinéa 37.1(2)b) du *Règlement* porte sur la question de savoir s'il y a eu un taux d'augmentation marquée des marchandises sous-évaluées ou subventionnées importées au Canada. Bien qu'il y ait eu une augmentation des importations totales provenant de la Chine pendant la période intermédiaire 2020, cette hausse était entièrement attribuable aux importations non visées (soit aux marchandises qui n'étaient ni sous-évaluées ni subventionnées)¹⁴⁵. Comme il a été mentionné, les importations de marchandises en cause ont en fait accusé une baisse de 16 p. 100 pendant la période intermédiaire 2020 par rapport à la période intermédiaire 2019.

[208] Dans *Tôles d'acier au carbone laminées à chaud*, le Tribunal a conclu que le volume des importations de marchandises en cause avait presque triplé, tant en quantité absolue et que relative, entre la première et la troisième année de la période visée par l'enquête et que, s'il avait diminué de façon importante au cours des neuf derniers mois de la période visée par l'enquête, il était néanmoins demeuré à un niveau supérieur aux niveaux du début de la période visée par l'enquête¹⁴⁶. Le Tribunal

¹⁴⁵ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 13.

¹⁴⁶ *Tôles d'acier au carbone laminées à chaud* aux par. 85, 87-88.

a aussi souligné que les importations provenant de certains pays visés avaient cessé, mais que les importations provenant de certains autres pays visés avaient suivi différentes trajectoires¹⁴⁷. À l'évidence, ce n'est pas le cas en l'espèce où il y a eu une diminution globale en quantité absolue des importations de marchandises en cause provenant de la Chine (le seul pays visé) et du volume des importations par rapport à la production de la branche de production nationale, de 2017 à 2019 et pendant la période intermédiaire 2020. Les hausses des importations constatées en 2018 étaient loin d'avoisiner la multiplication par trois dont il est fait état dans *Tôles d'acier au carbone laminées à chaud*.

[209] Les parties plaignantes font également valoir que la production chinoise de contreplaqués est très importante par rapport à la production totale canadienne, que la Chine a une production excédentaire annuelle de plus de 10 millions de mètres cubes depuis 2014, que la capacité de production de nombreuses provinces chinoises s'est accrue, et que les producteurs chinois de contreplaqués décoratifs se concentrent sur l'exportation.

[210] Les importateurs affirment en réponse que rien n'indique que la capacité de production et la vocation exportatrice de la Chine aient beaucoup changé pendant la période visée par l'enquête ou qu'elles changeront au cours des 12 à 24 prochains mois. Ils ajoutent que le Tribunal a déjà mis en garde contre le fait de « se fier uniquement à la capacité de production et à la vocation exportatrice générale des producteurs des pays visés pour plaider en faveur d'une conclusion de menace de dommage »¹⁴⁸.

[211] Le Tribunal conclut que les éléments de preuve fournis par les parties plaignantes indiquent que la production excédentaire de contreplaqués de la Chine est demeurée essentiellement stable de 2014 à 2017 (les années sur lesquelles portent les données fournies), et que les exportations de la Chine ont connu une hausse minime en 2018, puis une baisse marquée en 2019¹⁴⁹. Rien n'indique que ces niveaux de production et d'exportation sont appelés à changer dans un proche avenir. Rien n'indique non plus que, s'ils changeaient, ils donneraient lieu à une hausse des importations de marchandises en cause au Canada. Si les volumes élevés de production excédentaire existants et la vocation exportatrice prononcée des producteurs chinois ne se sont pas antérieurement traduits par une augmentation des importations de marchandises en cause, en l'absence d'éléments de preuve supplémentaires, il n'y a aucune raison de croire qu'ils le feraient dans un proche avenir.

[212] Les parties plaignantes soutiennent que les conditions du marché international, du marché chinois et du marché canadien indiquent qu'il y aura vraisemblablement une augmentation importante des importations des marchandises en cause au Canada. Elles font valoir que dans un contexte où les économies de la plupart des pays commencent tout juste à se remettre de la pandémie de COVID-19 et où les prévisions indiquent que la consommation intérieure chinoise de panneaux à base de bois pour la production de meubles doit diminuer, le marché canadien demeurera attrayant pour les exportateurs chinois, car la demande de contreplaqués devrait augmenter en raison de la reprise des mises en chantier et des dépenses de rénovation prévues en 2021. Elles ajoutent que l'attrait sans cesse renouvelé pour l'intégration de matériaux naturels dans les maisons et autres immeubles stimulera également la demande.

¹⁴⁷ *Ibid.* au par. 86.

¹⁴⁸ *Silicium métal* au par. 149.

¹⁴⁹ Pièce NQ-2020-002-A-05 aux p. 887, 986.

[213] Les importateurs sont d'avis que, même si la demande de contreplaqués au Canada connaît une hausse attribuable à divers facteurs, la menace pour la branche de production nationale provient de la production croissante et de l'adoption de plus en plus répandue de produits de substitution autres que les contreplaqués. Ils soutiennent en outre que le déclin du marché chinois des meubles indique que les panneaux à base de bois qui étaient utilisés pour produire un type de meubles sont désormais utilisés pour la production d'un autre type de meubles, plutôt que d'être transformés en contreplaqués destinés à l'exportation.

[214] Le Tribunal est d'avis que, pour pouvoir conclure que les conditions prévues du marché susmentionnées constituent un changement de circonstances qui donnerait lieu à une augmentation importante des importations des marchandises en cause au Canada, il lui faudrait se livrer à des conjectures au sujet d'une série d'éventuels événements futurs. De plus, même si les prévisions relatives aux conditions du marché se réalisaient, rien n'indique que les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays ne profiteraient pas elles non plus de ces conditions. Pour autant qu'on puisse en juger, à la lumière des tendances des importations observées au cours de la période visée par l'enquête, il est plus probable qu'improbable que les importations non visées profitent de ces conditions du marché au détriment des marchandises en cause et des marchandises similaires.

[215] Enfin, les parties plaignantes soulignent que les États-Unis ont imposé des droits antidumping et compensateurs sur les importations de contreplaqués de feuillus provenant de la Chine en janvier 2018¹⁵⁰. Elles affirment que les ordonnances américaines imposant ces droits ont contraint les exportateurs à chercher de nouveaux marchés. À cet égard, elles font observer que les importations de contreplaqués chinois aux États-Unis ont chuté de plus de 1,6 million de mètres cubes de 2016 à 2019.

[216] Selon les importateurs, même si la baisse des exportations chinoises vers les États-Unis coïncide en partie dans le temps avec la période visée par l'enquête, les éléments de preuve indiquent que les importations de marchandises en cause ont diminué de 2017 à 2019 et pendant la période intermédiaire 2020. Ils affirment que le Tribunal n'a pas à se livrer à des conjectures sur les effets éventuels des ordonnances américaines, car il n'y a pas eu de détournement des marchandises vers le marché canadien dans les trois dernières années.

[217] Les éléments de preuve indiquent que le gros de la baisse de 1,6 million de mètres cubes des importations de contreplaqués chinois aux États-Unis invoquée par les parties plaignantes a eu lieu avant la fin de 2018¹⁵¹. Il est important de noter que les enquêtes ont été ouvertes en novembre 2016 et que des mesures provisoires ont été imposées en juin 2017¹⁵². Même si les importations de marchandises en cause ont augmenté de 13 p. 100 en 2018, possiblement en raison du détournement causé par les ordonnances américaines, elles ont diminué par la suite, ce qui laisse penser que la menace de détournement, le cas échéant, est écartée.

[218] Les parties plaignantes soutiennent que le champ d'application des ordonnances américaines a été élargi en novembre 2019, à la suite d'une enquête anticourtage. Elles ajoutent que les États-Unis ont également ouvert une nouvelle enquête anticourtage en juin 2020.

¹⁵⁰ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 70; pièce NQ-2020-002-A-05, annexes publiques 1, 46.

¹⁵¹ Pièce NQ-2020-002-A-05 à la p. 1360.

¹⁵² *Ibid.* at 103, 1261.

[219] Comme les importations de marchandises en cause ont diminué pendant la période intermédiaire 2020, les éléments de preuve ne démontrent pas que l'élargissement du champ d'application des ordonnances américaines en novembre 2019 ait eu un effet de détournement. Quant à l'enquête anticontournement ouverte en juin 2020, il n'y a aucun élément de preuve au dossier concernant son dénouement. Quoi qu'il en soit, comme les importations de marchandises en cause ont diminué depuis 2019, en dépit des ordonnances américaines, rien ne permet de conclure qu'une seule procédure anticontournement pourrait entraîner une hausse marquée des importations de marchandises en cause.

[220] À la lumière de tout ce qui précède, le Tribunal conclut que les éléments de preuve n'indiquent pas qu'il y aura vraisemblablement une augmentation importante des importations des marchandises en cause au Canada au cours des 12 à 18 prochains mois.

Effets probables sur les prix

[221] Le Tribunal a conclu plus haut que les marchandises en cause ont mené à une sous-cotation importante du prix des marchandises similaires au cours de la période visée par l'enquête mais que, puisque les marchandises en cause et les marchandises similaires ne se faisaient pas concurrence de façon importante pendant cette période, la sous-cotation n'a pas eu pour effet de faire baisser ou de comprimer de façon marquée les prix des marchandises similaires. En fait, le Tribunal a conclu que les prix des marchandises similaires produites au pays ont généralement augmenté au long de la période visée par l'enquête et que la compression des prix en 2018 était probablement attribuable aux importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays qui avaient accaparé la part de marché perdue par la branche de production nationale.

[222] Le Tribunal conclut qu'il n'y a aucune raison de croire que les marchandises en cause ne continueraient pas de mener, de façon marquée, à la sous-cotation du prix des marchandises similaires dans un proche avenir en l'absence de mesures. Toutefois, rien ne laisse croire non plus qu'il y aura un changement de circonstances tel que cette sous-cotation du prix entraînera, dans un proche avenir, une baisse ou une compression du prix des marchandises similaires, ou une perte de part de marché pour la branche de production nationale. Le rétrécissement de la part de marché ou les effets sur les prix, le cas échéant, seront plutôt vraisemblablement le résultat d'une augmentation des importations *non visées* provenant de la Chine et d'autres pays.

[223] Les importateurs soutiennent que la diminution des stocks signifie qu'il n'y a aucun risque que les stocks existants exercent une pression à la baisse sur les prix dans l'immédiat et dans un proche avenir. En réponse, les parties plaignantes affirment que la diminution des stocks pendant la période intermédiaire 2020 était minime et que des stocks importants demeurent présents sur le marché canadien et menacent de causer un dommage.

[224] Les stocks d'importations visées et non visées ont augmenté en 2018, puis diminué en 2019 et pendant la période intermédiaire de 2020 pour revenir aux niveaux de 2017¹⁵³. Il convient de noter que ces stocks comprennent les importations visées et non visées, de sorte que le volume réel des stocks de marchandises en cause est probablement bien inférieur¹⁵⁴. Quoi qu'il en soit, comme rien n'indique que la sous-cotation du prix entraînée par les marchandises en cause mènera à la baisse ou

¹⁵³ Pièce NQ-2020-002-06B, tableau 67.

¹⁵⁴ Le Tribunal a été en mesure d'estimer le pourcentage probable des stocks qui est constitué de marchandises en cause à l'aide des réponses confidentielles au questionnaire à l'intention des importateurs.

à la compression du prix des marchandises similaires, l'incidence de ces stocks est très peu pertinente.

[225] Par conséquent, le Tribunal conclut que les éléments de preuve n'indiquent pas que les marchandises en cause auront pour effet de faire baisser ou de comprimer de façon marquée les prix des marchandises similaires au cours des 12 à 18 prochains mois.

Incidence probable sur la branche de production nationale

[226] Le Tribunal a conclu plus haut que, même si la branche de production nationale a subi un dommage au cours de la période visée par l'enquête, le dommage, qu'il soit qualifié de sensible ou non, n'a pas été causé par les marchandises en cause. Il a conclu que le dommage a plutôt été causé par les importations non visées provenant de la Chine et d'autres pays, ainsi que par un repli de l'ensemble du marché des contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux en 2019 et pendant la période intermédiaire 2020. Même si la branche de production nationale a vu sa part de marché continuer de s'amenuiser au profit de ces importations non visées tout au long de la période visée par l'enquête, son rendement financier s'est progressivement amélioré après 2018.

[227] En l'absence d'éléments de preuve laissant entrevoir un changement de ces circonstances au cours des 12 à 18 prochains mois, et compte tenu des conclusions du Tribunal selon lesquelles les importations de marchandises en cause n'augmenteront vraisemblablement pas de façon importante ou n'auront pas pour effet de faire baisser ou de comprimer de façon marquée les prix des marchandises similaires pendant cette période, le Tribunal n'a d'autre choix que de conclure que tout dommage que pourrait subir la branche de production nationale ne sera pas causé par le dumping et le subventionnement des marchandises en cause.

[228] Le Tribunal reconnaît que d'autres facteurs, comme la pandémie de COVID-19 qui se poursuit et la tendance croissante à l'adoption de produits de substitution autres que les contreplaqués prédite par les importateurs¹⁵⁵, s'ils sont bien fondés, pourraient avoir une incidence sur la situation de la branche de production nationale dans un proche avenir. Toutefois, ces incidences ne seraient pas liées au dumping et au subventionnement des marchandises en cause.

Conclusion

[229] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ne menacent pas de causer un dommage à la branche de production nationale au cours des 12 à 18 prochains mois.

[230] En rendant ces conclusions, le Tribunal reconnaît qu'il existe une probabilité distincte que la branche de production nationale ait été négativement touchée par la concurrence des importations durant la période ayant précédé la période visée par l'enquête, ainsi que par des politiques intérieures qui ont nui à sa compétitivité. Cependant, pour les motifs susmentionnés, le Tribunal ne dispose pas de l'information ni des décisions requises de l'ASFC qui lui permettraient de déterminer si la branche de production nationale a subi un dommage, au sens de la *LMSI*, avant la période visée par l'enquête et si ce dommage a été causé par le dumping et le subventionnement des marchandises en cause.

¹⁵⁵ Pièce NQ-2020-002-E-03 aux par. 35-39.

EXCLUSIONS

[231] Étant donné les conclusions du Tribunal selon lesquelles le dumping et le subventionnement des marchandises en cause n'ont pas causé un dommage et ne menacent pas de causer un dommage à la branche de production nationale, il est inutile de déterminer si des exclusions doivent être accordées.

CONCLUSION

[232] Le Tribunal conclut par les présentes, aux termes du paragraphe 43(1) de la *LMSI*, que le dumping des marchandises susmentionnées (à l'exclusion des marchandises exportées par Celtic Co., Ltd., Linyi Evergreen Wood Co., Ltd., Linyi Huasheng Yongbin Wood Co., Ltd., Pingyi Jinniu Wood Co., Ltd., Pizhou Jiangshan Wood Co., Ltd., Shandong Good Wood Imp. and Exp. Co., Ltd., et Xuzhou Shengping Imp. and Exp. Co., Ltd.) et le subventionnement des marchandises susmentionnées (à l'exclusion des marchandises exportées par les exportateurs susmentionnés et Linyi Jiahe Wood Industry Co., Ltd.) n'ont pas causé un dommage et ne menacent pas de causer un dommage à la branche de production nationale.

Serge Fréchette

Serge Fréchette

Membre président

Peter Burn

Peter Burn

Membre

Cheryl Beckett

Cheryl Beckett

Membre