

LE TRIBUNAL
CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR



THE
CANADIAN
INTERNATIONAL
TRADE TRIBUNAL

R A P P O R T

**RÉEXAMEN DE
LA MESURE DE
SAUVEGARDE**

CHAMBRES À AIR

**RÉEXAMEN DU
RETRAIT DU TPG**

RÉEXAMEN DE LA MESURE DE SAUVEGARDE

SR-90-002

CHAMBRES À AIR

RÉEXAMEN DU RETRAIT DU TPG

Membres du Tribunal : Sidney A. Fraleigh, membre président
Robert J. Bertrand, c.r., membre
Arthur B. Trudeau, membre

Directeur de la recherche : Mary H. Walsh

Agents de la recherche : Douglas Allen
John O'Neill

Préposé aux statistiques : Robert Larose

Commis à l'inscription
et à la distribution : Margaret Fisher

Adresser toutes les communications au :

**Secrétaire
Tribunal canadien du commerce extérieur
20^e étage
Immeuble Journal sud
365, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0G7**



CHAIRMAN

PRÉSIDENT

Le 1^{er} mars 1991

L'honorable Michael H. Wilson, c.p., député
Ministre des Finances
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Dans une lettre datée du 16 février 1989, vous avez demandé au Tribunal canadien du commerce extérieur, conformément à l'article 19 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, de mener des enquêtes sur le préjudice pouvant être causé à l'industrie canadienne par suite d'importations à des taux relevant du Tarif de préférence général (TPG). Vous avez également demandé au Tribunal de réexaminer les causes où le TPG avait été retiré et de vous faire rapport de ses conclusions.

En 1985, le Gouverneur en conseil a modifié le Décret du TPG afin de retirer les avantages du TPG sur les chambres à air en caoutchouc pour automobiles, autobus ou camions, et machines de construction à tous les pays bénéficiaires du TPG, et ce pour une période de trois ans. Le 28 avril 1988, le Gouverneur en conseil a prorogé le Décret de retrait du TPG pour continuer le retrait provisoire des avantages du TPG sur les importations des chambres à air pour une nouvelle période de trois ans. Si le Gouverneur en conseil ne proroge pas le Décret du TPG modifié, ce dernier viendra à échéance le 30 avril 1991.

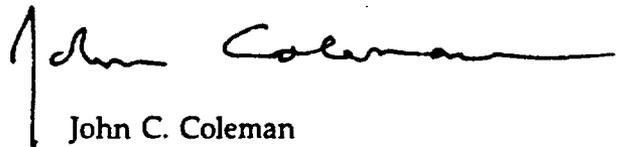
En vertu de l'article 7 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, j'ai nommé Sidney A. Fraleigh, membre président, Robert J. Bertrand, c.r., membre, et Arthur B. Trudeau, membre, pour qu'ils examinent la mesure de sauvegarde s'appliquant aux importations des chambres à air en provenance de pays normalement bénéficiaires du TPG. J'ai l'honneur de vous soumettre ce rapport au nom du Tribunal afin que vous l'examiniez.

Dans le cadre de leurs travaux, les membres du Tribunal ont demandé au fabricant canadien et aux importateurs des chambres à air de préparer des mémoires, et ils ont examiné ces documents. Des renseignements pertinents se rapportant au marché et à la production, de même que des données financières, ont été recueillis et communiqués à la seule partie intéressée. Une audience publique a eu lieu le 14 janvier 1991. Les membres du Tribunal ont interrogé des représentants du fabricant canadien, ainsi que des porte-parole de deux importateurs-distributeurs des chambres à air qu'ils avaient convoqués.

.../2

Les membres du Tribunal concluent que le fabricant canadien sera confronté à une menace de préjudice si les avantages du TPG sont rétablis dans le cas des importations des chambres à air en question, et que le maintien du retrait des avantages du TPG à l'égard de ces importations favorisera sensiblement le fabricant canadien. Le Tribunal déclare donc que le retrait du Tarif de préférence général dans le cas des chambres à air importées des pays bénéficiaires sous le numéro tarifaire 4013.10.00, et des chambres à air pour le matériel de construction importées sous le numéro tarifaire 4013.90.90 (numéro de classification 4013.90.90.30), devrait être maintenu jusqu'à l'échéance prévue du programme du TPG, soit le 30 juin 1994.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.



John C. Coleman

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1
Le Programme du Tarif de préférence général	1
L'enquête et le réexamen antérieurs	1
LE DÉROULEMENT DU PRÉSENT RÉEXAMEN	3
LE PRODUIT ET L'INDUSTRIE CANADIENNE	3
Le produit	3
Les dispositions tarifaires pertinentes	4
Les fabricants	5
Les importateurs et les exportateurs	5
LA POSITION DE LA REQUÉRANTE	6
LES PRINCIPAUX FACTEURS ÉCONOMIQUES	7
Le marché des chambres à air	7
La production	7
Les importations apparentes	9
Le marché apparent	10
La fixation des prix	11
Les données financières	11
Les investissements	12
La devise	12
La capacité de production, l'utilisation et l'emploi	12
L'EXAMEN DES ÉLÉMENTS DE PREUVE	13
LES CONCLUSIONS	16

INTRODUCTION

Le Programme du Tarif de préférence général

Le Canada a instauré un programme provisoire de tarifs de préférence le 1^{er} juillet 1974, appelé le Tarif de préférence général (TPG), dans le cadre d'une initiative internationale visant à aider les pays en voie de développement à accroître leurs exportations vers les pays développés. En vertu de ce régime, les produits industriels originaires de pays et de territoires en voie de développement¹ pouvaient entrer au Canada à des taux tarifaires préférentiels établis par voie législative et figurant aux annexes I et II du *Tarif des douanes*. Certains produits, comme les chaussures en cuir et la plupart des produits textiles, étaient expressément exclus du TPG.

En application des articles 36 et 38 du *Tarif des douanes*, le Gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre des Finances, retirer les avantages du TPG à la totalité ou à une partie des marchandises originaires d'un pays bénéficiaire. Dans une lettre datée du 16 février 1989, le ministre des Finances a demandé au Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal), conformément à l'article 19 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, de mener une enquête à la suite de toute plainte écrite qu'il recevrait d'un fabricant canadien alléguant que des marchandises similaires ou directement concurrentielles importées au Canada en vertu du TPG lui causent ou sont susceptibles de lui causer un préjudice. Pour ce faire, le ministre des Finances a demandé au Tribunal de prendre en compte les facteurs économiques habituellement jugés pertinents aux fins de rendre des conclusions de préjudice, y compris ceux visés par le Code antidumping de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et par le Code des subventions et des droits compensateurs, et de voir si le retrait des avantages du TPG sur le produit ou les produits en question améliorerait sensiblement la situation de l'industrie canadienne.

Là où les avantages du TPG avaient été retirés, le ministre des Finances a demandé au Tribunal de documenter tout allègement accordé pendant la période de retrait, en plus de recevoir et d'examiner les requêtes des parties intéressées au sujet de l'avenir de la mesure. Le Tribunal doit faire rapport au ministre des Finances sur ces questions au moins 60 jours avant l'échéance prévue de la mesure.

L'enquête et le réexamen antérieurs

En septembre 1982, la Commission du tarif (la Commission) a reçu une demande de mesures de sauvegarde que l'Association canadienne de l'industrie du caoutchouc a soumise au nom de Firestone Canada Inc. (Firestone), de Goodyear Canada Inc. (Goodyear) et de Trent Rubber Services Inc. (Trent Rubber). La requête a été laissée en suspens jusqu'à la conclusion des procédures visant les droits antidumping intentées en vertu de la *Loi antidumping*².

-
1. À l'heure actuelle, environ 161 pays et territoires peuvent bénéficier des avantages du TPG.
 2. La *Loi antidumping* a été remplacée par la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* le 1^{er} décembre 1984.

Le 21 avril 1983, le Tribunal antidumping a conclu que le dumping des marchandises en question n'avait pas causé, ne causait pas et n'était pas susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables.

Le 26 mars 1984, la Commission a amorcé une enquête sur la demande de mesures de sauvegarde prenant la forme d'un retrait des avantages du TPG sur les chambres à air importées de la République de Corée, le seul pays bénéficiaire du TPG exportant des chambres à air au Canada à cette époque.

Au cours de l'enquête, la Commission a constaté que les importations des chambres à air à prix réduit provenant de la Corée nuisaient à l'industrie canadienne, et plus particulièrement à Trent Rubber. Les niveaux de production et les ventes ont diminué entre 1981 et 1983. Le volume des importations des chambres à air originaires de la Corée a augmenté. Le niveau d'emploi et les immobilisations ont fléchi. À mesure que les coûts de production de Trent Rubber augmentaient, la société était aux prises avec une érosion de ses prix causée par la présence des importations des chambres à air à prix réduit provenant de la Corée.

La Commission a recommandé que le Tarif de préférence général sur les chambres à air visées par la requête, importées sous le numéro tarifaire 61815-1, soit retiré à tous les pays bénéficiaires du TPG pour une période de trois ans, les parties intéressées pouvant demander un réexamen de la mesure au moment de son échéance. Par la suite, sur recommandation du ministre des Finances, le Gouverneur en conseil a modifié le Décret du Tarif de préférence général (C.R.C., ch. 529) pour retirer les avantages du TPG à toutes les importations des chambres à air en question pour trois ans à compter du 1^{er} mai 1985.

Le 13 août 1987, la Commission a reçu de Trent Rubber une demande de réexamen du décret de retrait provisoire visant les chambres à air importées des pays bénéficiaires du TPG. Dans sa requête, Trent Rubber sollicitait le retrait permanent des avantages du TPG. Firestone et Goodyear avaient cessé de fabriquer les chambres à air en question au Canada avant que la demande ne soit déposée, ce qui faisait de Trent Rubber le seul fabricant canadien.

La Commission a conclu que les chambres à air à prix réduit en provenance de la Corée avaient continué d'exercer des pressions sur les prix intérieurs en dépit de la mesure de sauvegarde. La Commission a aussi souligné que cette situation était aggravée par le fait que le décret de retrait du TPG n'était pas rigoureusement appliqué. Les prix réduits et une baisse des ventes ont entraîné une érosion soutenue de la part du marché et des bénéfices de Trent Rubber entre 1985 et 1987.

De l'avis de la Commission, le rétablissement des avantages du TPG aurait ajouté aux pressions sur les prix de vente de Trent Rubber et aurait affecté sérieusement ses activités de production des chambres à air, et aurait pu même menacer la viabilité de l'usine. En conséquence, la Commission a recommandé, le 10 février 1988, que le retrait du TPG sur les chambres à air importées des pays bénéficiaires du TPG soit prorogé pour une période additionnelle de trois ans. Sur la recommandation du ministre des Finances, le Gouverneur en conseil a modifié le décret C.P. 1987-2734 en prenant le décret C.P. 1988-774, qui prévoit le maintien du retrait des avantages du TPG sur les chambres à air jusqu'au 30 avril 1991.

LE DÉROULEMENT DU PRÉSENT RÉEXAMEN

Le Tribunal a publié un avis de réexamen le 19 octobre 1990 et l'a fait paraître dans la partie I de la Gazette du Canada du 27 octobre suivant.

Aux fins du réexamen, le Tribunal a fait parvenir des questionnaires détaillés au fabricant canadien des chambres à air et à 12 importateurs clés des marchandises en question pour obtenir des données sur la production et la situation financière des entreprises, les importations et le marché, ainsi que d'autres renseignements pertinents, pour la période à l'étude, soit entre le 1^{er} janvier 1987 et le 30 septembre 1990. À partir des réponses aux questionnaires et d'autres sources, les agents de recherche du Tribunal ont préparé des rapports public et protégé, préalables à l'audience, traitant de la période à l'étude.

Le dossier de la présente enquête comprend toutes les pièces du Tribunal, y compris les réponses publiques et protégées aux questionnaires, toutes les pièces déposées par les parties à l'audience, les rapports de la Commission traitant de son enquête initiale et du réexamen qu'elle a effectué en 1988, la documentation fournie par les parties en réponse à l'avis d'expiration du décret en vigueur sur les chambres à air publié par le Tribunal le 16 août 1990 et paru dans la partie I de la Gazette du Canada du 25 août suivant et la transcription de toutes les délibérations. Les pièces publiques ont été mises à la disposition de toutes les parties.

Des audiences publiques et d'autres à huis clos ont eu lieu à Ottawa (Ontario) le 14 janvier 1991. Trent Rubber, le seul fabricant canadien des chambres à air, a été représentée lors des audiences par M. G.P. MacPherson et par M^{me} Naila Elfar, de la société Corporation House Ltd. Deux porte-parole de la société, MM. Chris Mumford et Claus W. Ott, de même que M. Brian E. James, de l'Association canadienne de l'industrie du caoutchouc, ont témoigné en faveur de la requête de Trent Rubber sur le maintien du retrait des avantages du TPG.

Le Tribunal a invité des représentants de deux importateurs-distributeurs des chambres à air en question à venir témoigner et à répondre à des questions au sujet du marché des chambres à air en question, soit M. David C. Lamb, gestionnaire, Information de gestion, de Goodyear Canada Inc., un importateur des chambres à air provenant des États-Unis et un distributeur des chambres à air fabriquées par Trent Rubber, et M. J. Granatstein, président de La Compagnie Canada Tire Inc., qui assure l'importation, la distribution et la vente au détail des chambres à air en provenance de la Corée.

LE PRODUIT ET L'INDUSTRIE CANADIENNE

Le produit

Les marchandises en question englobent les chambres à air en caoutchouc conçues pour être montées à l'intérieur des pneus d'automobiles, y compris les familiales et les voitures de course, d'autobus ou de camions, de même que celles équipant les pneus de machines de construction. Les chambres à air pour bicyclettes, pour aéronefs, pour motocyclettes, pour l'outillage et la machinerie agricoles et pour les tracteurs servant à des fins agricoles ne sont pas visées par cette définition. Les chambres à air sont

surtout faites à partir d'un matériau synthétique à base de pétrole, le butylcaoutchouc, et de noir de carbone. Le butylcaoutchouc est employé en raison de son étanchéité.

Les dispositions tarifaires pertinentes

Au départ, le décret de retrait visait le numéro tarifaire 61815-1. Avec l'entrée en vigueur du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, le 1^{er} janvier 1988, les marchandises en question ont été reclassées dans les numéros tarifaires 4013.10.00 et 4013.90.90.

Le tableau 1 résume l'évolution des taux tarifaires applicables depuis l'enquête initiale de la Commission.

TABLEAU 1

<u>Date</u>	<u>Numéro tarifaire</u>	<u>Taux de tarifs</u>			<u>Décret pertinent</u>
		<u>PG</u>	<u>NPF</u>	<u>É.-U.</u>	
1-1-1984	61815-1	8,5 %	12,9 %	S.O.	
1-1-1985	61815-1	8,0 % *	12,0 %	S.O.	C.P. 1985-1239
1-1-1986	61815-1	7,0 %	11,1 %	S.O.	
1-1-1987	61815-1	6,5 %	10,2 %	S.O.	C.P. 1987-2734
1-1-1988	4013.10.00	6,5 %	10,2 %	S.O.	C.P. 1988-774
	4013.90.90**	6,5 %	10,2 %	S.O.	
1-1-1989	4013.10.00	6,5 %	10,2 %	9,1***	
	4013.90.90	6,5 %	10,2 %	9,1***	
1-1-1990	4013.10.00	6,5 %	10,2 %	8,1	
	4013.90.90	6,5 %	10,2 %	8,1	

* Le taux du TPG a été retiré du 1^{er} mai 1985 au 30 avril 1988; le retrait a ensuite été prorogé jusqu'au 30 avril 1991.

** Le code 1805 est une disposition concessionnaire réglementaire qui prévoit l'entrée en franchise des chambres à air devant équiper certains types de machines.

*** En vertu de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, ce taux diminuera d'un point par année et sera égal à zéro le 1^{er} janvier 1998. Avant 1989, le taux de la nation la plus favorisée (NPF) s'appliquait aux importations originaires des États-Unis.

Selon le tableau, l'écart entre les taux de droits des tarifs PG et NPF se maintient à 3,7 points. Il était à ce niveau lors de la dernière prorogation du décret de retrait, en 1988.

Les fabricants

Lorsque la requête initiale a été soumise à la Commission, l'industrie canadienne regroupait trois sociétés : Firestone, Goodyear et Trent Rubber. Firestone a cessé de fabriquer des chambres à air au Canada à la fin de 1982, et Goodyear a fait de même en mai 1985. Cette même année, Trent Rubber a fait l'acquisition du matériel de fabrication des chambres à air de Goodyear.

À l'heure actuelle, Trent Rubber est le seul fabricant canadien des chambres à air en question. Trent Rubber Services Ltd. a été fondée en 1969. Elle a adopté la raison sociale Trent Rubber Services (1978) Ltd. lorsque ses employés ont acheté l'entreprise de Polysar Ltée. En 1986, Trent Rubber Services (1986) Ltd., une société privée appartenant à des intérêts canadiens, a fait l'acquisition de l'actif de Trent Rubber Services (1978) Ltd. Le 26 novembre 1987, la société Trent Diversified a été constituée sous le régime de la *Loi des compagnies de l'Ontario*. Le 1^{er} janvier 1988, la compagnie a adopté la raison sociale Trent Diversified Ltd. et a cédé son actif et son passif d'exploitation à une filiale en propriété exclusive, Trent Rubber Services Inc., constituée le 24 décembre 1987. En 1990, les sociétés Trent ont fusionné pour constituer VTR Holdings Ltd., Viceroy Rubber and Plastics Ltd. devenant l'actionnaire majoritaire en juin 1990.

La société exploite une usine à Lindsay (Ontario), où elle fabrique les chambres à air en question, des chambres à air pour les machines agricoles, des citernes de cuisson, des flasques et des matériaux en caoutchouc pour toitures. Elle offre également un service de malaxage de caoutchouc. Ces produits sont fabriqués à l'aide de matériel et de techniques de production plus ou moins courants.

Trent Rubber vend ses produits à l'échelle du pays par l'entremise de détaillants et de grossistes indépendants et de sociétés offrant des pneus de marque. La société exporte non pas les marchandises en question, mais d'autres articles, comme les chambres à air pour le matériel agricole, aux États-Unis et en Europe.

Les importateurs et les exportateurs

Presque toutes les importations canadiennes des chambres à air en question provenant des pays bénéficiaires des avantages du TPG sont originaires de la Corée du Sud. Trois fabricants coréens, HanKook Tire Manufacturing Co. Ltd., de Séoul, Dong-Ah Tire Industry Co. Ltd., de Kyungnam, et Heung-Ah Tire and Rubber Co. Ltd., également de Kyungnam, ont été identifiés. Aucune de ces entreprises n'est intervenue auprès du Tribunal en rapport avec la présente enquête.

Un grand nombre d'entreprises partout au pays importent les chambres à air en question de la Corée. Triwest Trading (Canada) Ltd., de Calgary (Alberta), et Global Rubber and Chemical Inc., de Sarnia (Ontario), dominent au chapitre du volume des importations. Trois autres entreprises importent des quantités appréciables, quoique moins importantes, des marchandises en question, soit Tire Specialists Ltd., de Waterloo (Ontario), Remington Tire Distributors (1977) Ltd., d'Edmonton (Alberta), et La Compagnie Canada Tire Inc., de Montréal (Québec). Ces importateurs se situent à un niveau du circuit de distribution se rapprochant de celui de Trent Rubber et de ses distributeurs, ce qui fait que leurs produits concurrencent directement ceux de Trent Rubber.

LA POSITION DE LA REQUÉRANTE

Les avocats de Trent Rubber ont soutenu que le retrait des avantages du TPG visant les marchandises en question devrait être permanent. Dans le cas présent, l'écart de 3,7 p. 100 entre les taux de droits NPF et TPG est vital pour la survie de la production au Canada des chambres à air en question et du fabricant canadien lui-même.

Trent Rubber sollicite un retrait permanent, car c'est la quatrième fois en dix ans qu'elle s'adresse à des organismes de recours commercial concernant ces produits³. Au cours de cette période, l'industrie canadienne a été réduite à un seul fabricant dont la situation est précaire.

Les avocats ont déclaré que, en adoptant la législation sur le Tarif de préférence général, le Gouvernement du Canada voulait au départ donner aux pays moins développés une chance équitable d'accaparer une part du marché canadien. Ils ont soutenu que la Corée du Sud a pu soutenir la concurrence au Canada, que ce soit ou non grâce au TPG, et que la Corée n'est pas un pays moins développé. Aucun autre pays bénéficiaire du TPG n'est parvenu à percer sur le marché canadien des chambres à air.

On a soutenu que Trent Rubber était dans une situation précaire, mais qu'elle cherchait à survivre au sein d'un marché dont le volume diminue à long terme. Les employés de la société ont accepté une baisse de salaire de 10 p. 100 et Trent Rubber cherche à offrir d'autres produits en caoutchouc pour dépendre moins de la vente des chambres à air en question.

Les avocats ont déclaré que même si l'appréciation du dollar canadien par rapport à la devise américaine compense en partie la hausse du prix de sa matière première, le butylcaoutchouc, hausse que Trent Rubber doit absorber et qui est transigée en dollars américains, elle favorise largement les importateurs des marchandises en question, dont les achats sont aussi transigés en dollars américains. Les avocats ont comparé la situation de Trent Rubber à celle d'un importateur qui a déclaré que, dans son cas, le prix dédouané, en dollars américains, des chambres à air importées de la Corée demeure stable depuis trois ans, alors que le prix dédouané en dollars canadiens a diminué au cours de cette même période en raison des fluctuations du taux de change. Les avocats ont ajouté que Trent Rubber sera bientôt obligée de majorer ses prix pour couvrir l'augmentation du coût des matières premières. Bien que l'on puisse s'attendre à ce que ses concurrents coréens augmentent leur prix pour la même raison, ce n'est pas certain. Les avocats ont déclaré que s'il y a un moment où les clients sont plus disposés à changer de fournisseur, c'est lorsque celui-ci est obligé de réviser ses prix à la hausse.

Trent Rubber a déclaré que le resserrement du marché canadien des chambres à air en question engendre une vive concurrence au chapitre des prix face aux importations provenant de la Corée, que ces importations continuent de favoriser une compression des prix sur le marché en dépit du retrait du TPG, et que le rétablissement des avantages du

3. En plus de participer au présent réexamen du Tribunal canadien du commerce extérieur, Trent Rubber a comparu devant le Tribunal antidumping en 1983 et devant la Commission du tarif en 1984 et en 1987.

TPG accélérerait la compression des prix alors que les coûts assumés par le fabricant canadien augmentent.

Les avocats ont déclaré que les résultats financiers de Trent Rubber étaient décevants depuis quelques années, que l'écart tarifaire de 3,7 p. 100 était essentiel au maintien de la production des chambres à air au Canada et que les projets de diversification de Trent Rubber reposaient sur la production des chambres à air. En terminant, les avocats ont soutenu que la prorogation du décret de retrait ne serait pas contraire à l'intérêt public car elle n'aurait guère de répercussions sur le prix de vente au détail des chambres à air.

LES PRINCIPAUX FACTEURS ÉCONOMIQUES

La plupart des données traitées dans cette section proviennent des réponses protégées - confidentielles aux questionnaires du Tribunal qui renferment des données non publiées.

Le marché des chambres à air

Le marché mondial des chambres à air est en déclin depuis 30 ans en raison de la prédominance croissante des pneus sans chambre à air destinés à tout l'équipement muni de pneus en caoutchouc. Le marché des chambres à air pour pneus d'automobiles a connu la plus forte baisse, et ce produit est maintenant presque exclusivement destiné à servir de pièce de rechange et à la réparation d'un pneu sans chambre à air qui ne peut rester gonflé pour une raison quelconque. Ce segment intervient pour environ 7 p. 100 de la production des pneus neufs. Le marché des chambres pour camions et autobus affiche aussi un recul appréciable mais moins dramatique que celui des chambres à air pour automobiles. L'utilisation des pneus sans chambre à air pour camions et autobus est de plus en plus répandue. La situation de ce segment devrait donc continuer de se détériorer à long terme. Le marché des chambres à air pour le matériel de construction est le plus modeste. Il est lui aussi menacé par la prédominance croissante des pneus sans chambre à air, mais son déclin sera sans doute plus lent et moins dramatique, car de nombreuses applications dans des conditions difficiles continueront de nécessiter l'emploi des chambres à air.

Le rétrécissement du marché mondial signifie que de nombreux pays sont aux prises avec une capacité de production excédentaire.

La production

Le tableau suivant reflète les indices de l'évolution relative de la production des chambres à air en question de Trent Rubber depuis 1987 selon les trois sous-catégories. Comme Trent Rubber n'exporte pas les chambres à air en question, elle vend la totalité de sa production sur le marché national, bien que certains acheteurs canadiens puissent exporter des chambres à air par la suite.

TABLEAU 2
INDICE DE PRODUCTION

1987 = 100⁽¹⁾

Type des chambres à air	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1^{er} janv. - 30 sept.</u>	
				<u>1989</u>	<u>1990</u>
Automobiles	100	84	79	58	37
Camions et autobus	100	49	52	38	37
Machines de construction	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>80</u>	<u>80</u>
Total	100	69	67	49	38

Nota : (1) Toutes les données sont exprimées en pourcentage de la production pour l'ensemble de l'année 1987.

Source : Réponse au questionnaire du fabricant.

Au total, la production des chambres à air en question de Trent Rubber a chuté de 33 p. 100 entre 1987 et 1989, puis de 11 points au cours des neuf premiers mois de 1990 par rapport à la même période en 1989.

La production des chambres à air pour automobiles a diminué de façon assez soutenue au cours de la période, alors que celle des chambres à air pour camions et autobus a fortement chuté en 1988, pour ensuite se redresser légèrement en 1989 avant de demeurer stable pour les neuf premiers mois de 1990 et au cours de la même période en 1989. La soudaine baisse de production des chambres à air pour camions et autobus en 1988 reflète les ventes que la société a perdues auprès d'un client important. Avant 1988, Trent Rubber fournissait une certaine quantité des chambres à air à ce client, qui en exportait ensuite une partie. La production des chambres à air pour les machines de construction est demeurée stable au cours de cette période.

Les importations apparentes

Le tableau suivant fait état du volume des importations apparentes.

TABLEAU 3
VOLUME DES IMPORTATIONS APPARENTES
DES MARCHANDISES EN QUESTION (TOUS TYPES)
POURCENTAGE DU TOTAL DES IMPORTATIONS

	<u>1^{er} janv. au 30 sept.</u>									
	<u>1987</u>	<u>%</u>	<u>1988</u>	<u>%</u>	<u>1989</u>	<u>%</u>	<u>1989</u>	<u>%</u>	<u>1990</u>	<u>%</u>
<u>SOURCE BÉNÉFICIAIRE DU TPG</u>										
CORÉE DU SUD	410 959	54	621 780	58	593 019	56	452 272	56	309 320	48
<u>SOURCE NON BÉNÉFICIAIRE DU TPG</u>										
ÉTATS-UNIS	108 992	14	219 297	20	289 034	27	227 979	28	232 076	36
AUTRES PAYS	<u>245 356</u>	<u>32</u>	<u>233 519</u>	<u>22</u>	<u>183 052</u>	<u>17</u>	<u>129 523</u>	<u>16</u>	<u>96 530</u>	<u>15</u>
TOTAL DES SOURCES NON BÉNÉFICIAIRES DU TPG	354 348	46	452 816	42	472 086	44	357 502	44	328 606	52
TOTAL DES IMPORTATIONS	<u>765 307</u>	100	<u>1 074 596</u>	100	<u>1 065 105</u>	100	<u>807 774</u>	100	<u>637 926</u>	100
VARIATION EN POURCENTAGE				40		(1)				(21)

Sources : Réponses aux questionnaires; Statistique Canada, C.I.T.C. 625-29-20, 30 et 70, et SH 4013.10.00.10 et 90, et SH 4013.90.90.30 pour 1988, 1989 et 1990.

Le total des importations des chambres à air en question a sensiblement augmenté entre 1987 et 1988, pour ensuite demeurer assez stable en 1989 avant de chuter de 21 p. 100 au cours des neuf premiers mois de 1990 par rapport à la même période en 1989.

En moyenne, les importations des chambres à air en question originaires de la Corée sont intervenues pour 56 p. 100 du total entre 1987 et 1989, les 44 p. 100 qui restent provenant des pays non bénéficiaires du TPG. Cette situation s'est renversée au cours des neuf premiers mois de 1990, les pays non bénéficiaires du TPG fournissant 52 p. 100 du total des importations.

L'accroissement des importations originaires des pays non bénéficiaires du TPG est surtout imputable aux États-Unis, dont la contribution est passée de 14 p. 100 du total en 1987 à 36 p. 100 pour les neuf premiers mois de 1990, surtout au détriment des autres pays non bénéficiaires du TPG.

Le marché apparent

Comme nous l'avons dit plus tôt, le marché mondial des chambres à air a été sérieusement touché par l'utilisation croissante de pneus sans chambre à air, tant sur le marché des pièces d'origine pour les automobiles, les camions, les autobus et les machines de construction neufs que sur celui des pneus de rechange.

Dans l'ensemble, le marché canadien apparent des chambres à air en question est demeuré relativement stable entre 1987 et la fin de 1989. Toutefois, il a chuté de 21 p. 100 au cours des neuf premiers mois de 1990 par rapport à la même période en 1989.

En 1988, la part du marché national détenue par Trent Rubber a reculé de 16 points, ce qui a profité aux importations provenant de la Corée, qui ont grimpé de 10 points, et à celles originaires des États-Unis, qui ont augmenté de 7 points. En revanche, la part des importations provenant des autres pays non bénéficiaires du TPG a diminué de 1 point.

Même si les ventes des chambres à air en question de Trent Rubber ont reculé de 2 p. 100 en 1989, la part du marché de la société n'a régressé que de 1 point. Les importations provenant de la Corée ont légèrement fléchi sans que leur part du marché n'en souffre, alors que celles originaires des États-Unis ont grimpé de 32 p. 100 et ajouté 4 points à leur part du marché.

Au cours des neuf premiers mois de 1990, les ventes de Trent Rubber ont chuté de 23 p. 100 et sa part du marché a diminué de 1 point par rapport aux trois premiers trimestres de 1989, tandis que les importations provenant de la Corée ont chuté de 26 p. 100 et que leur part du marché a perdu 2 points par rapport à la même période un an plus tôt. Les importations originaires des États-Unis ont reculé de 7 p. 100, mais leur part du marché a grimpé de 4 points même si l'ensemble du marché s'est resserré.

Il semble donc qu'au cours de la période à l'étude, la part du marché de Trent Rubber, le seul fabricant canadien, a diminué, d'abord au profit des chambres à air provenant de la Corée, et plus récemment en faveur de celles originaires des États-Unis. Les importations provenant de la Corée, qui ont accaparé une bonne part du marché en 1988, ont légèrement fléchi en 1989 et tout au long des neuf premiers mois de 1990. Quant à la part du marché détenue par les importations provenant des États-Unis, elle a augmenté tout au long de la période à l'étude.

Suivant la tendance du marché apparent exprimé d'après le volume des ventes, la valeur du marché apparent des chambres à air en question est demeurée assez stable entre 1987 et 1989. La valeur du marché a diminué de près de 22 p. 100 au cours des neuf premiers mois de 1990 par rapport à la même période en 1989.

Le marché canadien des chambres à air en question comporte deux secteurs. Le premier est approvisionné par d'importants fabricants de pneus qui produisent eux-mêmes ou achètent et fournissent des chambres à air à leurs propres distributeurs au Canada. De façon générale, ni Trent Rubber ni les importateurs des chambres à air provenant de la Corée n'ont accès à ce marché. Selon les éléments de preuve fournis au cours de l'enquête, ce secteur «captif» gagne en importance par rapport au secteur «autonome». Pourtant, le marché global des chambres à air en question diminue. Le

secteur «captif» se développe à mesure que l'industrie mondiale de la fabrication de pneus devient de plus en plus concentrée autour d'entreprises moins nombreuses et beaucoup plus importantes. Ces importantes sociétés verticalement intégrées prennent aussi de l'expansion en acquérant des grossistes et des détaillants en pneus et en chambres à air. Vu cette restructuration du marché, la taille du secteur «autonome», au sein duquel Trent Rubber et les importateurs des chambres à air provenant de la Corée se font concurrence, diminue plus rapidement que l'ensemble du marché. L'intégration a aussi pour effet d'accroître le pouvoir d'achat des entités regroupées et de réduire le nombre d'acheteurs ayant à décider de leurs approvisionnements en chambres à air.

La fixation des prix

Trent Rubber approvisionne le secteur «autonome» du marché par l'entremise de distributeurs comme Pilote Marketing Inc., d'entreprises offrant des pneus de marque comme Goodyear et de magasins à grande surface. Les importateurs-distributeurs des chambres à air originaires de la Corée commercialisent leurs produits par l'intermédiaire de distributeurs et de grossistes de moindre envergure, ainsi que par l'intermédiaire de détaillants indépendants.

Trent Rubber a fait l'objet de fortes pressions en raison du prix moins élevé des chambres à air importées de la Corée. Elle a donc été obligée de réduire les prix qu'elle exige de certains clients importants. Même si le prix des chambres à air de Trent Rubber demeure légèrement supérieur à celui des importations originaires de la Corée, l'écart est modeste.

L'augmentation du coût des matières premières, surtout dans le cas du butylcaoutchouc, devrait entraîner une hausse du prix des chambres à air de toutes provenances en 1991. Par contre, des augmentations de coûts similaires survenues au cours des dernières années n'ont pas toujours donné lieu à une hausse du prix des chambres à air en provenance de la Corée.

Les données financières

Les ventes des chambres à air en question de Trent Rubber ont diminué au cours de la période à l'étude, tout comme l'importance relative de celles-ci par rapport au chiffre d'affaires global de la société. La marge brute sur ces ventes a augmenté entre 1988 et 1989, pour ensuite diminuer au cours des neuf premiers mois de 1990. Cette même marge brute a été inférieure à celle réalisée en moyenne sur la vente des autres produits de la société, notamment les chambres à air pour le matériel agricole. Les ventes des chambres à air en question ont été déficitaires pour chacune des périodes indiquées au Tribunal. Au total, les bénéfices nets de Trent Rubber au cours de la période à l'étude ont sensiblement diminué entre 1987 et 1989, et le recul s'est poursuivi au cours des neuf premiers mois de 1990 par rapport à la même période en 1989.

Selon le plan d'entreprise du Groupe Trent Rubber/Viceroy, l'apport des ventes des chambres à air en question au chiffre d'affaires continuera de diminuer à mesure que la société tentera de diversifier sa gamme de produits afin d'accroître sa rentabilité globale.

Les investissements

Selon les éléments de preuve fournis au Tribunal, Trent Rubber a toujours investi dans l'équipement de production des chambres à air. La société a fait l'achat du matériel de production de Metzler Ltd. en 1980, de B.F. Goodrich en 1981 et de Goodyear en 1985, à mesure que ces entreprises ont cessé de fabriquer des chambres à air au Canada. Au cours de la période à l'étude, Trent Rubber a continué de consacrer d'importantes sommes aux immobilisations et à l'amélioration de ses installations, et une partie de ces investissements touchait directement la production des chambres à air.

La devise

Les importateurs canadiens des chambres à air provenant de la Corée règlent leurs achats en dollars américains. Les fluctuations du taux de change entre les dollars canadien et américain, et entre le dollar américain et le won coréen, ont donc eu des répercussions sur les coûts réels assumés par les importateurs de ces chambres à air. Depuis 1986, le dollar canadien s'est apprécié face à la devise américaine. Même si le won coréen a fait de même au cours de la même période, un importateur canadien a déclaré que le prix des exportations coréennes des chambres à air, exprimé en dollars américains, est demeuré stable. Par conséquent, les exportations coréennes ont été moins rentables pour les exportateurs coréens, et les importateurs canadiens, qui payaient moins de dollars canadiens pour leurs achats de produits coréens, ont également profité d'une baisse des prix dédouanés.

Le coût du butylcaoutchouc, qui est l'une des principales matières premières entrant dans la fabrication des chambres à air et intervient pour la majeure partie des coûts de production, a également subi les effets de la fluctuation des taux de change. Les achats de butylcaoutchouc sont transigés en dollars américains. Par conséquent, l'augmentation du prix d'achat de ce matériau assumée par Trent Rubber a été partiellement compensée par l'appréciation du dollar canadien. Or, celui-ci s'est récemment stabilisé et le prix de tous les produits à base de pétrole a grimpé en raison de la crise du golfe Persique. Les fabricants coréens des chambres à air sont moins sensibles que Trent Rubber aux fluctuations des taux de change parce que leurs achats du principal élément de coût, le butylcaoutchouc, et leurs exportations sont transigés en dollars américains.

La capacité de production, l'utilisation et l'emploi

La capacité de production est demeurée stable au cours de la période à l'étude, tandis que le taux d'utilisation pour la fabrication des chambres à air en question a diminué au même rythme que la production de Trent Rubber.

Au cours de la période à l'étude, l'emploi, mesuré d'après le nombre d'heures-personnes travaillées et le nombre d'employés, a diminué à mesure que la production a chuté. En juin 1990, les employés de Trent Rubber ont accepté une baisse de salaire de 10 p. 100 pour aider la société à affronter la concurrence sur le marché. Les employés ont récemment consenti à participer à un programme de partage des tâches pour préserver les emplois à l'usine.

L'EXAMEN DES ÉLÉMENTS DE PREUVE

Pour examiner le retrait des avantages du TPG, le Tribunal se doit de répondre à deux questions fondamentales. Premièrement, le rétablissement du tarif préférentiel risque-t-il de causer un préjudice à l'industrie nationale? Deuxièmement, si l'industrie nationale est effectivement menacée, le maintien du retrait des avantages du TPG améliorera-t-il sensiblement la situation du fabricant canadien? Aux fins du réexamen, le Tribunal s'est appuyé en outre sur la directive contenue dans la lettre du ministre des Finances du 16 février 1989 selon laquelle la mesure de sauvegarde provisoire ne devrait être maintenue que pendant le délai nécessaire pour prévenir ou corriger le préjudice que les avantages du TPG causent au fabricant canadien.

Dans le cas présent, le Tribunal doit décider si le rétablissement du taux du TPG, qui est de 6,5 p. 100, soit 3,7 points de moins que le taux tarifaire NPF en vigueur (10,2 p. 100), causerait un préjudice à Trent Rubber, le seul fabricant canadien des chambres à air en question. S'il y a menace de préjudice, le Tribunal doit aussi déterminer si la protection tarifaire additionnelle de 3,7 points suffira à protéger sensiblement la production des chambres à air en question de Trent Rubber. Pour répondre à ces questions, le Tribunal s'est concentré sur les éléments de preuve traitant de la production et des ventes du fabricant canadien, des importations, des niveaux de prix et de la situation du marché au cours des trois années écoulées depuis le dernier réexamen du décret de retrait.

À l'issue de l'enquête initiale de 1984, la Commission a fondé sa recommandation en faveur du retrait, sur le préjudice que l'industrie canadienne, et plus particulièrement Trent Rubber, subissait en raison de la compression des prix attribuable aux importations des chambres à air à prix réduit originaires de la Corée. Lors du réexamen de 1988, la Commission a déclaré que ces mêmes importations avaient continué d'exercer des pressions sur les prix et que le rétablissement des avantages du TPG rendrait la situation de Trent Rubber encore plus difficile. Elle a donc recommandé que le décret de retrait soit prorogé pour une période additionnelle de trois ans.

Le Tribunal constate que l'Association canadienne de l'industrie du caoutchouc, qui représente des fabricants des produits en caoutchouc et d'importants fournisseurs des produits et des services utilisés dans l'industrie du caoutchouc, appuie la position de Trent Rubber en ce qui touche le maintien du décret de retrait. L'Association a produit une déclaration écrite et son président, M. Brian E. James, a été appelé à témoigner. M. James a déclaré que les difficultés auxquelles Trent Rubber était confrontée résultaient surtout des pressions exercées par les importations à prix réduit en provenance de la Corée, ajoutant que l'ensemble de l'industrie du caoutchouc était vivement préoccupée par toute cette question.

À l'issue du présent réexamen, le Tribunal déclare que les circonstances et la situation du marché constatées lors des enquêtes de la Commission persistent et continuent d'affecter le rendement de Trent Rubber.

Le marché mondial des chambres à air est en déclin depuis longtemps, et tous les témoins estime que cette tendance est susceptible de se poursuivre dans un avenir prévisible. Le marché canadien affiche lui aussi une baisse de la demande globale, surtout dans le secteur des chambres à air pour camions et autobus dont le recul se

poursuit. Quant au segment des chambres à air pour automobiles, il a déjà subi une baisse et s'est de plus stabilisé à un niveau qui demeurera sans doute relativement constant.

Deux facteurs ont durement touché le marché accessible à Trent Rubber. Premièrement, le resserrement général du marché canadien intensifie la concurrence à mesure que la capacité excédentaire augmente et que, semble-t-il, les fabricants canadiens et étrangers cherchent à soutenir leur volume de production. Deuxièmement, le secteur «autonome» du marché, si important pour Trent Rubber et pour les importateurs des chambres à air provenant de la Corée, s'est également resserré en raison de la tendance vers l'intégration horizontale et verticale de l'industrie du pneu et des chambres à air.

À mesure que les multinationales de l'industrie du pneu acquièrent des entreprises de distribution et de vente au détail, elles exercent des pressions sur les fournisseurs indépendants des chambres à air, comme Trent Rubber, sur deux fronts. Premièrement, certains distributeurs indépendants achetés par les sociétés de pneus sont tenus d'acheter des produits comme les chambres à air auprès de filiales, ce qui limite le nombre de clients que peuvent se partager Trent Rubber et les importateurs-distributeurs des chambres à air provenant de la Corée. Deuxièmement, le nombre de centres décisionnels est à la baisse (par exemple, deux ou trois clients peuvent relever d'un seul acheteur). Ainsi, les ventes des chambres à air en question réalisées par Trent Rubber sont surtout destinées à quelques clients importants dont le pouvoir d'achat beaucoup plus élevé leur confère un avantage lorsqu'il s'agit de négocier des prix réduits.

Vu la concurrence de plus en plus vive au sein du marché, Trent Rubber a soutenu qu'elle continuait de subir de très fortes pressions au chapitre des prix de la part des importations provenant de la Corée. La société a cité certains de ses clients en exemple, y compris l'un de ses plus importants, dont les acheteurs estimaient que Trent Rubber ne pouvait concurrencer le prix des chambres à air provenant de la Corée et devrait peut-être réduire ses prix pour tenir tête aux prix réduits exigés pour les produits coréens. Les données figurant au dossier et les déclarations du témoin de Goodyear convoqué par le Tribunal confirment que le prix de vente des chambres à air de Trent Rubber est supérieur à celui des importations originaires de la Corée. Il ressort que le prix est le facteur déterminant des décisions d'achat. Trent Rubber ne peut exiger qu'une certaine prime par rapport au prix des importations originaires de la Corée et doit donc, plutôt que de donner le ton, suivre le mouvement à ce chapitre.

Le témoin de La Compagnie Canada Tire Inc. convoqué par le Tribunal a expliqué que le prix, en dollars américains, des chambres à air provenant de la Corée n'a pas changé depuis trois ans. Exprimé en dollars canadiens, le coût dédouané de ces chambres à air a diminué vu l'appréciation du dollar canadien par rapport à la devise américaine.

D'après les témoignages et les éléments de preuve, le prix est le facteur déterminant des décisions d'achat. Les différences qualitatives, s'il y en a, sont minimes. En outre, le service, les livraisons et les autres facteurs qui n'influencent pas sur les prix ne semblent guère importants.

Même si le témoin de Goodyear a déclaré que pour ce qui est des chambres à air à prix réduit provenant de la Corée, la société était disposée à payer une prime «limitée»

en échange d'une source d'approvisionnement canadienne, il n'a pas été en mesure de chiffrer cette prime. Un témoin de La Compagnie Canada Tire Inc., un importateur des chambres à air provenant de la Corée, a déclaré que les chambres à air de fabrication canadienne ne pouvaient être vendues plus cher. Or, d'après les données sur les prix obtenues et analysées par le Tribunal, Trent Rubber peut réclamer et obtient effectivement un prix légèrement plus élevé que celui des chambres à air importées de la Corée.

Les témoins de Trent Rubber ont déclaré que la société n'a pu majorer le prix de ses chambres à air pour compenser entièrement la hausse du coût de ses matières premières. Même si les fabricants coréens sont eux aussi confrontés à une augmentation des coûts, particulièrement dans le cas du butylcaoutchouc, les éléments de preuve démontrent que le prix des chambres à air provenant de la Corée n'a pas beaucoup augmenté au cours de la période à l'étude. En outre, dans l'avenir immédiat, le prix des produits coréens ne devrait pas grimper aussi rapidement que Trent Rubber le juge nécessaire pour compenser les récentes hausses du prix des matières premières à base de pétrole.

Personne ne conteste le fait que Trent Rubber éprouve des difficultés et qu'elle soit dans une situation précaire en dépit de ses efforts au cours de la période de retrait du TPG pour améliorer l'efficacité de sa production des chambres à air en question. La baisse de production, la hausse des coûts unitaires qui en a découlé et la stabilité relative des prix de vente, résultat des pressions exercées par les importations originaires de la Corée, ont sensiblement miné la marge brute réalisée sur la vente des marchandises en question. C'est pourquoi la situation financière globale de Trent Rubber s'est détériorée depuis quelques années, et la société n'a pu éviter la faillite qu'en fusionnant avec Viceroy Rubber and Plastics Ltd. pour constituer VTR Holdings Ltd. Ses employés se sont efforcés de préserver les emplois au sein de l'industrie en acceptant une baisse de salaire de 10 p. 100 l'été dernier et en décidant récemment de participer à un programme de partage des tâches.

Le Tribunal est d'avis que le rétablissement des avantages du TPG sur les importations en question ne ferait qu'ajouter aux problèmes de Trent Rubber et que celle-ci subira certainement un préjudice si le taux réduit prévu par le TPG est remis en place dans le cas des chambres à air en question.

Reste à savoir si le maintien du retrait des avantages du TPG améliorera sensiblement la situation de Trent Rubber. Le Tribunal estime que l'écart de 3,7 points entre les taux NPF et TPG est appréciable dans les circonstances. Le rétablissement du taux moins élevé permettrait aux importateurs des chambres à air provenant de la Corée de réduire leurs prix, ou compenserait au moins en partie toute hausse de prix décrétée par les fabricants coréens à la suite d'une augmentation du coût des matières premières. Les ventes de ce produit sont très sensibles au prix, et le seul fabricant canadien est dans une situation financière précaire. Trent Rubber a déclaré qu'il lui fallait maintenant refiler une partie de l'augmentation du prix de ses matières premières à ses clients. Si, au même moment, le prix des chambres à air importées de la Corée devait diminuer en raison de l'application d'un taux tarifaire moins élevé, cela nuirait aux ventes de Trent Rubber. Comme l'ont soutenu les avocats de la société, s'il y a un moment où les clients sont plus disposés à changer de fournisseur, c'est lorsque celui-ci est obligé de réviser ses prix à la

hausse. C'est pourquoi le maintien du décret de retrait favorisera sensiblement l'industrie canadienne.

Avec l'appui de l'Association canadienne de l'industrie du caoutchouc, Trent Rubber a soutenu que la Corée du Sud n'était pas un pays sous-développé ayant besoin des avantages d'un tarif préférentiel pour percer sur le marché canadien. Ce pays présente une économie pleinement développée et est le plus prospère de tous les pays étrangers désireux d'exploiter les marchés canadien et américain des produits du caoutchouc. Toutefois, Trent Rubber et l'Association ont admis que le Tribunal n'avait pas compétence pour recommander quels pays ou territoires devraient bénéficier du TPG.

LES CONCLUSIONS

Le Tribunal conclut que le fabricant canadien sera confronté à une menace de préjudice si les avantages du TPG sont rétablis dans le cas des importations des chambres à air en question, que l'application soutenue du taux tarifaire NPF à ces importations favorisera sensiblement le fabricant canadien et, en conséquence, que le retrait du tarif de préférence général sur les chambres à air importées des pays bénéficiaires du TPG sous le numéro tarifaire 4013.10.00 et sur les chambres à air destinées aux machines de construction et importées sous le numéro tarifaire 4013.90.90 (n° de classification 4013.90.90.30) devrait être prorogé jusqu'à l'échéance prévue du programme du TPG, soit le 30 juin 1994.


Sidney A. Fraleigh
Membre président


Robert J. Bertrand, c.r.
Membre


Arthur B. Trudeau
Membre

Ottawa, Canada
Le 1^{er} mars 1991