



OTTAWA, le 6 juillet 2018

ÉNONCÉ DES MOTIFS

**de l'ouverture d'une enquête en dumping concernant
certaines plaques de plâtre de 54 po
originaires ou exportées des États-Unis
et importées au Canada pour être utilisées ou consommées
dans les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta,
de la Saskatchewan et du Manitoba,
ainsi que dans le territoire du Yukon
et les Territoires du Nord-Ouest**

DÉCISION

Le 21 juin 2018 conformément au paragraphe 31(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, l'Agence des services frontaliers du Canada a ouvert une enquête sur le présumé dumping de certaines plaques de plâtre de 54 po originaires ou exportées des États-Unis et importées au Canada pour être utilisées ou consommées dans les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, ainsi que dans le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

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

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ DE L'AFFAIRE.....	1
CONTEXTE	1
PARTIES INTÉRESSÉES	2
PLAIGNANTE.....	2
EXPORTATEURS	2
IMPORTATEURS.....	2
SYNDICATS	2
LES PRODUITS.....	3
DÉFINITION.....	3
PRÉCISIONS.....	3
FABRICATION	4
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS.....	4
MARCHANDISES SIMILAIRES	5
DÉFINITION DU MARCHÉ RÉGIONAL	6
CONDITIONS D'OUVERTURE	7
MARCHÉ RÉGIONAL.....	8
PREUVES DE DUMPING	9
VALEURS NORMALES	9
PRIX À L'EXPORTATION	10
MARGE ESTIMATIVE DE DUMPING.....	11
PREUVES DE RETARD – MARCHÉ RÉGIONAL	11
ANALYSE.....	12
DOMMAGE ET MENACE DE DOMMAGE	15
CONCLUSION.....	15
PORTÉE DE L'ENQUÊTE	16
MESURES À VENIR.....	16
DROITS RÉTROACTIFS SUR LES IMPORTATIONS MASSIVES	17
ENGAGEMENTS	17
PUBLICATION.....	17
RENSEIGNEMENTS	18

RÉSUMÉ DE L'AFFAIRE

[1] Le 30 avril 2018, CertainTeed Gypsum Canada Inc. de Mississauga en Ontario (ci-après « la plaignante » ou « CTG Canada ») a soumis à la Direction des programmes commerciaux et antidumping de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) une plainte comme quoi, premièrement il y avait dumping de certaines plaques de plâtre de 54 po originaires ou exportées des États-Unis d'Amérique (États-Unis) et importées au Canada pour être utilisées ou consommées dans les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, ainsi que dans le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest (ci-après « l'Ouest du Canada »); et deuxièmement ce dumping avait causé un retard considérable à l'établissement d'une branche de production nationale dans l'Ouest du Canada.

[2] Le 22 mai 2018, conformément à l'alinéa 32(1)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), l'ASFC a informé la plaignante que le dossier de plainte était complet. Elle a aussi prévenu les autorités américaines en ce sens.

[3] La plaignante donne des preuves à l'appui de son allégation de dumping. Ces preuves indiquent aussi, de façon raisonnable, que le dumping cause un retard à la mise en production d'une branche de production nationale dans l'Ouest du Canada.

[4] Le 21 juin 2018 conformément au paragraphe 31(1) de la LMSI, l'ASFC a donc ouvert une enquête en dumping concernant certaines plaques de plâtre de 54 po originaires ou exportées des États-Unis et importées au Canada pour être utilisées ou consommées dans l'Ouest du Canada (ci-après « les marchandises en cause »).

CONTEXTE

[5] C'est la troisième fois que la branche de production nationale porte plainte contre des plaques de plâtre originaires des États-Unis. Chacune des plaintes a eu pour résultat l'imposition de droits antidumping.

[6] Le 8 juin 2016, l'ASFC a ouvert une enquête en dumping sur certaines plaques de plâtre de 48 po provenant des États-Unis et importées pour être utilisées ou consommées dans l'Ouest du Canada; il en a résulté une décision définitive de dumping le 20 décembre de la même année.

[7] Le 4 janvier 2017 dans l'enquête NQ-2016-002, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) a conclu que ce dumping avait causé un dommage à la branche de production nationale.

[8] Précédemment, le 24 juin 1992, le ministère du Revenu national (Douanes et Accise) avait ouvert une enquête en dumping sur les plaques de plâtre des États-Unis, avec pour résultat une décision définitive de dumping le 14 décembre de cette année-là. Le TCCE a également constaté le 20 janvier 1993 que ce dumping causait un dommage à la production canadienne de plaques de plâtre¹. Il a ensuite annulé ses conclusions le 19 janvier 1998, concluant que le dumping ne risquait pas de reprendre².

PARTIES INTÉRESSÉES

Plaignante

[9] CTG Canada exploite six usines de plaques de plâtre au Canada. Avec trois usines à Vancouver (C.-B.), Calgary (Alberta) et Winnipeg (Manitoba) respectivement, c'est le seul producteur de plaques de plâtre établi dans l'Ouest du Canada.

[10] Actuellement, CTG Canada fabrique des plaques de plâtre de 48 po, mais non pas de 54 po.

[11] Son adresse est la suivante :

CertainTeed Gypsum Canada Inc
2424, ch. Lakeshore Ouest
Mississauga (Ontario)
L5J 1K4

[12] Il n'y a pas d'autres producteurs de plaques de plâtre de 54 po dans l'Ouest du Canada d'après la plainte, et les recherches de l'ASFC d'après les faits connus le confirment.

Exportateurs

[13] À la lumière de la plainte et de ses données d'importation, l'ASFC a recensé 26 exportateurs potentiels des marchandises en cause³.

Importateurs

[14] À la lumière de la plainte et de ses données d'importation, l'ASFC a recensé 29 importateurs potentiels des marchandises en cause.

Syndicats

[15] La plaignante a répertorié deux syndicats qui représentent des personnes employées dans la production de plaques de plâtre dans l'Ouest du Canada.

¹ TCCE : NQ-92-004.

² TCCE : RR-97-004.

³ Système des douanes pour le secteur commercial (SDSC).

LES PRODUITS

Définition

[16] Dans la présente enquête, les marchandises en cause sont définies comme suit :

Plaques, feuilles ou panneaux de plâtre (« plaques de plâtre ») originaires ou exportés des États-Unis d'Amérique, importés au Canada pour être utilisés ou consommés dans les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, et aussi dans le territoire du Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, larges de 54 po (1 371,6 mm), composés principalement d'un cœur de plâtre soit recouvert de papier ou de carton, soit renforcé par ce moyen, y compris les plaques de plâtre conformes ou appelées à se conformer à la norme ASTM C 1396, à la norme ASTM C 1396M ou à des normes équivalentes, peu importe l'usage final, le placage de chant, l'épaisseur, et la longueur (mais non pas la largeur); ceci exclut toutefois : a) les plaques de plâtre conformes à la norme ASTM C 1177 ou ASTM C 1177M (plaques qui servent surtout de « panneaux de revêtement renforcés à la fibre de verre », et que l'on appelle couramment ainsi, mais qu'on utilise parfois à l'intérieur pour leur grande résistance à la moisissure et à l'humidité); b) les plaques de plâtre collées à double épaisseur recouvertes de papier (plaques qui servent souvent de « panneaux insonorisants », et que l'on appelle couramment ainsi); et c) les plaques de plâtre conformes à la norme ISO16000-23 pour la sorption du formaldéhyde. Toutes les dimensions comprennent les écarts positifs et négatifs qu'autorisent les différentes normes.

Précisions

[17] Dans l'industrie nord-américaine comme dans le secteur de la construction en général, l'usage est d'exprimer les dimensions des plaques de plâtre selon le système impérial, les unités de mesure les plus courantes étant les milliers, les millions et les milliards de pieds carrés (msf, mmsf et bsf respectivement).

[18] Les plaques de plâtre sont un matériau de construction qui sert de différentes manières, y compris comme surface de murs intérieurs et de plafonds; comme base pour les plaques de céramique, de plastique et de métal; comme parois de gaines d'ascenseur ou autres puits; pour les murs coupe-feu entre les unités; et pour les couches ignifugées par-dessus les pièces de charpente.

[19] Les plaques de plâtre servent comme matériau de construction depuis longtemps pour leurs propriétés ignifuges; elles donnent une surface de protection durable, économique, incombustible et facile à décorer. La plupart des plafonds et des murs intérieurs des bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels dans les pays industrialisés sont faits de plaques de plâtre. Recouvertes de papier, celles-ci font de bonnes constructions intérieures non porteuses, étant justement conçues pour servir comme telles.

Fabrication

[20] Tous les producteurs fabriquent les plaques de plâtre essentiellement de la même manière. Le processus étant standardisé en Amérique du Nord, les principales étapes de production ne diffèrent pas vraiment entre le Canada et les États-Unis, mais les étapes particulières peuvent varier légèrement d'une usine à l'autre compte tenu du type de plâtre et de l'aménagement de l'usine.

[21] On commence par broyer de la pierre à plâtre et la chauffer jusqu'à peu près 150 °C, processus appelé calcinage et qui fait évaporer près de 75 % de l'eau chimiquement combinée à la pierre (45 kg de pierre à plâtre contient à peu près 8,5 kg d'eau). La poudre calcinée (communément appelée « plâtre de Paris ») sert à fabriquer le cœur de la plaque. La plaque elle-même est formée par l'introduction d'une barbotine de plâtre de Paris (aussi appelée stucco), d'eau, de mousse, de pulpes, d'amidon et de régulateurs de prise entre deux feuilles de papier absorbant qui se déroulent, le résultat étant un « sandwich » continu de plaque humide sur un tapis roulant. Pour ignifuger ou imperméabiliser la plaque au besoin, des produits chimiques supplémentaires sont ajoutés à la barbotine utilisée à cette étape.

[22] À mesure que la plaque circule sur la chaîne de production, le plâtre calciné se réhydrate et se recristallise pour former une matrice de plâtre solide, et les feuilles de papier sont fermement liées au cœur réhydraté. Puis après quatre à cinq minutes de circulation, le « sandwich » devient assez ferme pour être coupé à longueur, après quoi il passe par des séchoirs pour retirer l'excès d'humidité. Les tapis roulants conduisent ensuite les plaques sur une plateforme de départ, où elles sont emballées, mises en lots, empilées, puis emportées pour entreposage ou expédition immédiate.

[23] Bien que le procédé de fabrication des plaques de 48 et 54 po soit similaire, les secondes nécessitent un matériel plus important et dispendieux à cause des 6 po supplémentaires.

Classement des importations

[24] Avant le 1^{er} janvier 2018, les marchandises en cause étaient normalement classées sous les numéros de classement tarifaire suivants :

6809.11.00.00 6809.11.00.10

[25] Depuis le 1^{er} janvier 2018, c'est plutôt sous le numéro suivant :

6809.11.00.11

[26] Les numéros ci-dessus sont fournis à titre purement informatif; ils ne sont pas exclusifs aux marchandises en cause, et inversement, ne les contiennent pas nécessairement toutes. Seule la définition de produits fait autorité au sujet des marchandises en cause.

Marchandises similaires

[27] Le paragraphe 2(1) de la LMSI définit les « marchandises similaires » comme des marchandises identiques aux marchandises en cause ou, à défaut, dont l'utilisation et les autres caractéristiques sont très proches de celles des marchandises en cause.

[28] Lorsqu'il se demande si des marchandises nationales sont « similaires », le TCCE a l'habitude de considérer plusieurs facteurs dont leurs caractéristiques physiques, leur marché, et le fait qu'elles satisfassent ou non le même besoin que les marchandises en cause.

[29] La plaignante indique que les plaques de plâtre de 54 po qu'elle prévoit produire devraient être considérées comme « similaires » à celles importées des États-Unis, conformément aux conclusions du TCCE dans *Plaques de plâtre*⁴.

[30] La plaignante fait valoir que dans son enquête en dommage le TCCE avait accepté l'idée que seules les plaques de plâtre nationales de cette largeur étaient « similaires » à celles alors en cause (importées) et qu'aucune partie n'avait contesté cette conclusion. Pour cette raison, la plaignante conclut qu'ici seules les plaques de plâtre de fabrication nationale faisant 54 po devraient être considérées comme « similaires » à celles en cause (importées).

[31] La plaignante ajoute que les plaques de plâtre de 48 et 54 po constituent deux catégories de marchandises distinctes, et que dans l'affaire des plaques de 48 po le TCCE avait déterminé une unique catégorie de marchandises correspondant à la définition des marchandises en cause (c'est-à-dire excluant les plaques de 54 po). Pour cette raison, l'ASFC conclut qu'ici le TCCE devrait en faire autant.

[32] Les raisons de la plaignante pour affirmer que les plaques de plâtre de 48 po ne sont pas « similaires » à celles en cause sont les suivantes⁵ :

- Les plaques de 54 po servent surtout pour la construction d'immeubles résidentiels aux plafonds de 9 pi, tandis que celles de 48 po servent surtout dans les projets de construction commerciale.
- Les plaques de 54 et 48 po sont fabriquées avec des machines différentes.
- Contrairement aux plaques de 48 po, celles de 54 po ne se vendent pas au détail, car très peu de bricoleurs et de petits entrepreneurs en rénovation veulent s'en procurer. Grandes et lourdes, les plaques de 54 po sont relativement difficiles à installer sans aide et ne conviennent pas pour la plupart des petits projets de rénovation à domicile.
- Les plaques de 48 et 54 po ne sont pas interchangeables du point de vue de l'utilisateur final en temps normal.
- Les plaques de 54 po sont généralement plus chères à l'achat que celle de 48 po, car elles se vendent moins et coûtent plus cher à produire.

⁴ *Plaques de plâtre*, NQ-2016-002 (19 janvier 2017), par. 38.

⁵ Pièce 2 (NC) – Plainte dans la deuxième affaire concernant des plaques de plâtre (« Plainte en l'espèce »), p. 3-8, par. 12-26; p. 19-23, par. 62-69.

[33] Les plaques de 54 po produites dans l'Est du Canada, et celles que la plaignante prévoit produire dans l'Ouest du Canada, auraient les mêmes caractéristiques physiques et utilisations finales que les marchandises en cause importées des États-Unis. Les marchandises produites dans l'Ouest du Canada et aux États-Unis seraient tout à fait interchangeables lorsque conformes aux normes et spécifications de l'industrie; aussi, les marchandises en cause des États-Unis seraient en concurrence directe avec celles que la plaignante prévoit produire dans l'Ouest du Canada.

[34] L'ASFC est d'avis que les plaques de 48 po ne sont pas « similaires » à celles de 54 po parce que, comme on l'a vu, elles en sont très différentes en termes de caractéristiques physiques, d'utilisation finale, de procédés de fabrication, de circuits de distribution, de fongibilité et de prix.

[35] Après avoir étudié les questions d'utilisation, les caractéristiques matérielles et tous les autres facteurs pertinents, l'ASFC est d'avis que les plaques de plâtre de 54 po déjà fabriquées dans l'Est du Canada et celles qu'il est prévu de fabriquer dans l'Ouest du Canada sont « similaires » aux marchandises en cause. En outre, elle estime que marchandises en cause et marchandises similaires forment ensemble une seule et même catégorie de marchandises.

DÉFINITION DU MARCHÉ RÉGIONAL

[36] Seront visées par l'enquête des marchandises importées au Canada pour être utilisées ou consommées dans un marché régional composé des provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Le paragraphe 2(1.1) de la LMSI énonce deux critères pour définir un marché régional au Canada.

[37] Ces conditions sont les suivantes :

- a) que les producteurs sur le marché vendent la totalité ou la quasi-totalité de leur production de marchandises similaires sur ce marché;
- b) que la demande sur ce marché soit bien loin d'être satisfaite par les producteurs de marchandises similaires situés ailleurs au Canada.

[38] Voyons d'abord le premier critère. Il s'agit de savoir dans quelle mesure les marchandises similaires se vendent dans d'autres marchés canadiens. Aucune plaque de 54 po fabriquées dans l'Ouest du Canada n'ont été vendues dans l'Est du Canada, parce que l'Ouest du Canada ne fabrique pas ce genre de plaques. Aussi, le premier critère est satisfait.

[39] Dans l'Est du Canada, CTG Canada fabrique des plaques de 54 po à McAdam au Nouveau-Brunswick. Il fabrique aussi des plaques de 48 po à Mississauga en Ontario, et à Montréal au Québec.

[40] Toujours dans l'Est du pays, CGC Inc. exploite des usines à Montréal au Québec et à Hagersville en Ontario, tandis que Atlantic Wallboard LP fait de même à Saint John au Nouveau-Brunswick. La plaignante croit que ces entreprises fabriquent des plaques de 54 po correspondant à la définition. Quant à Acadia Drywall Supplies Ltd./Cabot Gypsum, elle exploite une usine à Point Tupper en Nouvelle-Écosse, mais la plaignante ne croit pas qu'elle y fabrique aucune plaque de 54 po correspondant à la définition.

[41] Le second critère pour l'existence d'un marché régional est que la demande sur le marché considéré soit bien loin d'être satisfaite par les producteurs de marchandises similaires situés ailleurs au Canada.

[42] Puisque tel est le cas selon l'information reçue de la plaignante, l'ASFC est convaincue que le second critère est satisfait aussi⁶.

[43] Pour toutes ces raisons, l'ASFC est convaincue qu'il existe un marché régional pour les plaques de plâtre de 54 po correspondant à la définition de produits dans les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, ainsi que dans le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

Conditions d'ouverture

[44] Pour ouvrir une enquête, le paragraphe 31(2) de la LMSI exige que les conditions suivantes soient réunies :

- la plainte doit être appuyée par des producteurs nationaux dont la production représente plus de 50 % de la production totale de marchandises similaires par les producteurs nationaux qui appuient la plainte ou s'y opposent;
- la production des producteurs nationaux qui appuient la plainte doit représenter 25 % ou plus de la production globale de marchandises similaires par la branche de production nationale.

[45] Cependant, l'enquête porte sur le retardement de la mise en production d'une branche de production dans l'Ouest du Canada. Or il n'y a actuellement aucun producteur de plaques de plâtre de 54 po dans l'Ouest du Canada, et la plaignante est la seule partie connue qui prévoit en produire; personne ne pourrait donc appuyer la plainte ni s'y opposer. Voilà pourquoi l'ASFC est convaincue que les exigences du paragraphe 31(2) sont satisfaites pour l'ouverture de l'enquête, conformément au paragraphe 31(1) de la même loi.

⁶ Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – Annexe 2, p j. 3.

MARCHÉ RÉGIONAL

[46] Les plaques de plâtre sont généralement vendues à des clients situés à proximité des usines, non seulement parce que le produit est friable, mais encore parce qu'il est lourd et donc coûte cher à transporter. Dans l'Ouest du Canada, il existe un seul circuit de distribution principal pour les plaques de plâtre de 54 po : des concessionnaires spécialisés et des marchands de bois d'œuvre vendent des plaques de plâtre à des entrepreneurs professionnels, qui les posent dans le cadre de projets résidentiels.

[47] Sur la période de 2015 à 2017 dans l'Ouest du Canada, la plaignante a estimé le volume total des importations de plaques de plâtre de 54 po, tous pays exportateurs confondus, en combinant les données sur ses propres ventes avec celles publiées par le TCCE dans son enquête NQ-2016-002, *Plaques de plâtre*⁷.

[48] L'ASFC a mené sa propre analyse des importations de marchandises en cause en se fondant sur les données d'importation réelles. Bien que ses données pour les importations en provenance des États-Unis indiquassent des volumes plus bas, la part de marché des marchandises en cause en revanche était semblable à celle dans la plainte.

[49] Pour des raisons de confidentialité, il est impossible de divulguer des renseignements détaillés concernant le volume des importations en cause. Cependant, l'ASFC a préparé le tableau ci-après pour montrer les parts estimatives des importations de marchandises en cause dans l'Ouest du Canada.

Distribution des importations, telle qu'estimée par l'ASFC
(en pourcentage des surfaces – m²)

PAYS	2015	2016	2017	2018 janv.-avr.
É.-U.	100 %	99,0 %	99,9 %	100 %
Tous les autres pays	0 %	0,4 %	0,1 %	0 %
Total des importations	100 %	100,0 %	100,0 %	100 %

[50] À la prochaine phase de l'enquête, la distribution ci-dessus sera encore précisée d'après les réponses des exportateurs et importateurs coopératifs.

⁷ Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – Annexe 2, p j. 3.

PREUVES DE DUMPING

[51] La plaignante affirme, premièrement qu'il y a eu dumping des marchandises en cause en provenance des États-Unis, et deuxièmement que ce dumping a causé un retard sensible à l'établissement de la branche de production nationale. L'ASFC considérera qu'il y a effectivement dumping si la valeur normale des marchandises dépasse le prix à l'exportation.

[52] La valeur normale sera généralement soit le prix de vente intérieur des marchandises similaires dans le pays exportateur si le marché y est soumis au jeu de la concurrence; soit la somme du coût de production des marchandises; d'un montant raisonnable pour les frais, notamment les frais administratifs et les frais de vente (FFAFV) et d'une marge bénéficiaire raisonnable aussi (« montant pour les bénéfices »).

[53] Quant au prix à l'exportation, ce sera généralement la valeur la plus basse entre le prix de vente de l'exportateur et le prix d'achat de l'importateur, moins tous les frais, droits et taxes imputables à l'exportation elle-même.

[54] L'analyse du dumping présumé faite par l'ASFC se base sur une comparaison des valeurs normales estimatives avec les prix à l'exportation estimatifs suivant la valeur réelle déclarée aux douanes pour les importations de marchandises en cause entre le 1^{er} janvier 2017 et le 28 février 2018. Cette période est assez longue pour illustrer fidèlement les prix demandés par les exportateurs, et correspond étroitement à la période du dumping selon la plaignante.

[55] Les estimations des valeurs normales et des prix à l'exportation faites par la plaignante et l'ASFC sont traitées ci-après.

Valeurs normales

[56] La plaignante a estimé les valeurs normales des marchandises en cause selon la méthode prévue à l'article 15 de la LMSI, d'après la moyenne mensuelle des prix de vente intérieurs de deux produits de référence vendus par sa société sœur aux États-Unis entre le 1^{er} janvier 2017 et le 28 février 2018.

[57] L'ASFC a estimé les valeurs normales selon la même méthode, en combinant les données de la plaignante avec celles, publiques, déposées auprès de la US Securities and Exchange Commission⁸. Plus précisément, l'ASFC a aussi utilisé des données trimestrielles sur les prix intérieurs publiées dans les états financiers de deux producteurs américains de plaques de plâtre⁹; ces moyennes ne comprenaient pas le fret ni les frais de livraison.

⁸ <https://www.sec.gov/edgar/searchedgar/companysearch.html>.

⁹ Ce sont Continental Building Products Inc. et Eagle Materials Inc.

[58] Les prix unitaires nets sont des moyennes comprenant des plaques de plâtre de 48 po comme de 54 po. Puisque les plaques de 54 po coûtent généralement plus cher que celles de 48 po, les valeurs normales estimatives qui en résultent s'en trouvent à être plus « prudentes » que les estimations de la plaignante.

Prix à l'exportation

[59] Il est généralement établi, conformément à l'article 24 de la LMSI, que le prix à l'exportation des marchandises vendues à un importateur est le moindre du prix de vente de l'exportateur ou du prix d'achat réel ou convenu de l'importateur pour les marchandises, rectifié par déduction de tous les frais, droits et taxes imputables à l'exportation des marchandises.

[60] Pour l'année 2017, la plaignante n'a pas pu estimer les prix à l'exportation selon l'article 24 de la LMSI, puisque les données d'importation rapportées par Statistique Canada ne faisaient pas la distinction entre les plaques de 54 et 48 po. Elle a pu par contre estimer ceux des deux premiers mois de 2018 selon l'article 24 de la même loi, puisqu'en 2018 le classement tarifaire est exclusif aux plaques de 54 po. Toujours pour 2018, la plaignante a exclu les anomalies de ses estimations au titre de l'article 24; et puisque les données d'importation ne distinguaient pas les plaques selon leur épaisseur (1/2 po vs 5/8 po), elle a employé la valeur unitaire moyenne des importations totales.

[61] La plaignante note que les exportateurs américains vendent et cèdent des plaques de plâtre à des importateurs dans l'Ouest du Canada qui leur sont liés; aussi, pour 2017, elle a estimé les prix à l'exportation selon l'article 25 de la LMSI, puisqu'elle ne pouvait pas le faire selon l'article 24.

[62] Advenant une vente entre personnes associées, le prix à l'exportation s'estime d'après le prix auquel l'importateur revend les marchandises à des acheteurs canadiens sans lien particulier avec lui, moins tous les coûts de préparation, d'expédition et d'exportation qu'on n'aurait pas eu à engager pour vendre dans le pays exportateur même, tous les frais engagés pour la revente (droits et taxes compris) ou rattachés à l'assemblage des marchandises au Canada, et un montant représentatif du bénéfice moyen de l'industrie au Canada [LMSI, alinéas 25(1)c) et d)].

[63] La plaignante soumet une liste de prix d'un importateur majeur au Canada. À partir de cette liste, elle a pu déterminer un montant pour les bénéfices à la lumière de l'enquête sur les plaques de 48 po¹⁰, de son propre fret, et de FFAFV estimatifs basés sur les données publiques de l'exportateur associé.

¹⁰ CTG Canada était un importateur dans l'enquête initiale sur les plaques de 48 po.

[64] Pour estimer les prix à l'exportation, l'ASFC a utilisé la valeur en douane (VED) telle que rapportée dans ses propres données d'importation, pour chaque expédition individuelle importée dans l'Ouest du Canada au cours de la période du 1^{er} janvier 2017 au 28 février 2018. Elle n'a fait aucun rajustement à la VED, puisque celle-ci représente un prix net du fret et des coûts de livraison, comme les valeurs normales estimées par l'ASFC.

Marge estimative de dumping

[65] L'ASFC a comparé les valeurs normales estimatives avec les prix à l'exportation estimatifs d'après ses propres données pour toutes les exportations dans l'Ouest du Canada dans la période du 1 janvier 2017 au 28 février 2018. L'ASFC a estimé les marges de dumping en soustrayant les prix à l'exportation estimatifs globaux des valeurs normales estimatives globales, pour ensuite exprimer la différence en pourcentage du prix à l'exportation global des marchandises en cause.

[66] D'après cette analyse, il y a bien eu dumping, et la marge estimative de dumping s'élève à 6,1 % du prix à l'exportation.

PREUVES DE RETARD – MARCHÉ RÉGIONAL

[67] La plaignante affirme que le dumping de certaines plaques de plâtre de 54 po a retardé la mise en production d'une branche de production nationale de marchandises similaires dans l'Ouest du Canada

[68] Le paragraphe 42(5) de la LMSI pose deux conditions à évaluer pour juger si il y a eu retard quand un marché régional existe.

[69] Premièrement, il doit y avoir concentration des marchandises sous-évaluées sur le marché régional, par opposition aux volumes importés dans le reste du Canada. Pour juger de ce point, le TCCE utilise trois méthodes : le critère de densité, le critère de distribution, et le critère de ratio.

[70] Le premier consiste à comparer le volume des importations en cause dans le marché régional avec le volume du marché régional dans son ensemble; un résultat supérieur à 1,0 signifie que sur le marché régional les importations en cause sont plus nombreuses que les marchandises de production nationale. Le second consiste à comparer le volume de marchandises en cause importées sur le marché régional avec le volume des importations sur le territoire national (le reste du Canada). Enfin, le troisième consiste à comparer la part du marché régional représentée par les importations en cause avec la part de la consommation canadienne totale (y compris les importations) représentée par le marché régional.

[71] D'après l'information dont dispose l'ASFC, la concentration des importations sur le marché régional est très claire. Cependant, les règles de confidentialité nous empêchent d'entrer dans les détails.

[72] Deuxièmement [selon le paragraphe 42(5)], il doit y avoir des preuves que le dumping retarde les producteurs de toute ou presque toute la production dans le marché régional. Comme on l'a déjà vu, la plaignante écrit qu'elle a l'intention de fabriquer des plaques de 54 po dans l'Ouest du Canada.

[73] Ci-dessous, l'analyse de l'ASFC pour savoir si les preuves indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en cause a retardé la mise en production d'une branche de production dans l'Ouest du Canada.

Analyse

[74] Il y a retard quand les circonstances gênent ou retardent sensiblement la mise en production d'une branche de production nationale. Le TCCE a déjà reconnu ce qui suit :

...selon la LMSI, un retard et un dommage (ou une menace de dommage) sont deux concepts distincts qui s'excluent mutuellement. Selon le Tribunal, un retard est possible *seulement* en l'absence d'une branche de production nationale établie, alors qu'un dommage ou une menace de dommage est possible *seulement* en présence d'une branche de production nationale déjà établie¹¹.

[75] D'après la plainte et le fruit de ses propres recherches, l'ASFC est convaincue qu'il n'y a pas dans l'Ouest du Canada de branche de production produisant des marchandises similaires.

[76] La plaignante affirme que le dumping a causé une compression des prix, une baisse de rentabilité et un effritement des prix pour ses reventes au Canada de plaques de plâtre de 54 po importées des États-Unis, phénomènes qui à leur tour retarderaient la mise en production d'une branche de production nationale dans l'Ouest du Canada. Plus précisément, elle estime que les conditions créées par le dumping présumé empêchent l'investissement du capital nécessaire pour ce projet.

[77] La plaignante présente une chronologie allant de juin 2016 à mars 2018, où elle montre avoir tenté en vain d'augmenter les prix pour ses reventes au Canada de plaques de plâtre de 54 po importées afin d'absorber les coûts dus à l'inflation¹². La plaignante soumet aussi un tableau couvrant la période de 2015 à 2017, où elle montre le prix de vente unitaire net moyen pour ses reventes au Canada de plaques de plâtre de 54 po importées, et sa marge nette (en pourcentage); le tableau montre un déclin de l'un comme de l'autre¹³.

[78] Enfin, la plaignante fournit un tableau où elle compare le prix de vente unitaire moyen des plaques standard et ignifugées de 48 po avec celui des plaques standard et ignifugées de 54 po, le tout sur la période de 2015 à 2017; il en ressort que dans cette période le prix des plaques de 54 po est devenu de moins en moins supérieur à celui des plaques de 48 po.

¹¹ *Silicate de potassium solide*, PI-2011-003 (6 mars 2012), par. 35.

¹² Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – p. 44-46, par. 118.

¹³ Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – p. 47-48, par. 122.

[79] Les conséquences du présumé dumping sur le marché des plaques de 54 po dans l'Ouest du Canada, telles que montrées par les présumées compression de prix, baisse de rentabilité et effritement des prix, indiquent qu'a été gênée la capacité de la plaignante à établir dans l'Ouest du Canada une branche de production pour ces plaques.

[80] À la lumière des motifs invoqués par le TCCE dans ses enquêtes en dommage antérieures¹⁴, l'ASFC considère aussi que pour qu'il y ait retard la plaignante doit prouver qu'elle a pris un « engagement important » en vue de mettre en production une branche de production nationale.

[81] Pour prouver son engagement à créer une branche de production nationale pour les plaques de plâtre de 54 po dans l'Ouest du Canada, la plaignante soumet une déclaration confidentielle de 36 pages signée du directeur général de CTG Canada (« la déclaration¹⁵ »). La déclaration porte sur le dumping présumé de plaques de plâtre de 54 po dans l'Ouest du Canada en provenance des États-Unis, et sur une proposition d'investissement pour établir une production de telles plaques dans l'Ouest du Canada; elle comprend des notes de service échangées entre le directeur général de CTG Canada et des représentants de la société mère de CTG, l'entreprise française Compagnie de Saint-Gobain S.A. (« Saint-Gobain »).

[82] La déclaration détaille aussi les appréciations initiales, l'évaluation de projets, plusieurs possibilités d'analyses économiques envisagées, les lieux, le budget estimatif, ainsi que les plans et recommandations pour la phase de l'investissement.

[83] Dans la déclaration, la plaignante estime le taux de rentabilité interne (TRI), ainsi que les prix et les niveaux de vente que l'investissement envisagé pourrait lui rapporter en l'absence de dumping¹⁶. Elle estime aussi un TRI pour le scénario actuel, soit avec le présumé dumping¹⁷.

[84] Si la déclaration met une chose en évidence, c'est que le pouvoir d'investir pour une nouvelle ligne de production (les plaques de plâtre de 54 po) est entre les mains de sa société-mère, Saint-Gobain¹⁸.

[85] La plaignante affirme aussi que la société-mère Saint-Gobain s'est engagée à faire l'investissement aussitôt que le projet atteindrait le taux de rendement du capital investi (RCI) nécessaire¹⁹.

¹⁴ *Silicate de potassium solide*, PI-2011-003 (6 mars 2012), par. 35; *Isolant préformé pour tuyaux, avec pare-vapeur*, NQ-93-002 (19 novembre 1993), par. 119; *Ail frais*, NQ-96-002 (21 mars 1997), par. 94; et *Stores vénitiens et lamelles en bois*, NQ-2003-003 (2 juillet 2004), par. 81.

¹⁵ Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – Annexe 2.

¹⁶ Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – Annexe 2, par. 64-69 et p.j. 6 et 7.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – Annexe 2, par. 60-62.

¹⁹ Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – p. 43, par. 117.

[86] La plaignante a dressé des plans raisonnablement détaillés et alloués des ressources, de sorte qu'elle n'en n'était plus à l'étape des simples propositions. Elle a aussi réservé une parcelle de terrain dans une de ses usines de l'Ouest du Canada; cependant, elle n'a pas encore acheté de machines ni de matériel.

[87] Globalement, d'après les preuves contenues dans la plainte, l'ASFC est convaincue que la plaignante a su prouver qu'elle a pris un engagement important pour mettre en production dans l'Ouest du Canada une branche de production nationale de plaques de plâtre de 54 po.

Lien de causalité entre le dumping et le retard

[88] D'après la plainte et les données d'importation de l'ASFC, les importations de marchandises en cause dans l'Ouest du Canada durent depuis quelques années; les marchandises en cause (provenant des États-Unis) représenteraient la quasi-totalité des importations dans l'Ouest du Canada de plaques de plâtre correspondant à la définition de produits en provenance de tous pays.

[89] Les renseignements fournis dans la plainte et corroborés par les propres estimations de l'ASFC quant aux valeurs normales et aux prix à l'exportation indiquent qu'il y a dumping de marchandises en cause dans l'Ouest du Canada au moins depuis janvier 2017.

[90] Comme on l'a déjà vu, la plaignante a démontré un engagement important pour établir une branche de production, et elle est bien positionnée pour passer aux prochaines étapes. Cependant, vu la baisse de prix imputable au dumping, elle ne parvient pas au RCI dont elle a besoin pour que sa société-mère Saint-Gobain donne le feu vert final à l'investissement²⁰.

[91] La plaignante a estimé un TRI pour le projet dans les conditions actuelles du marché (c'est-à-dire avec le dumping présumé); ce TRI n'atteint pas le seuil minimal exigé par Saint-Gobain pour approuver l'investissement²¹.

[92] La plaignante a aussi estimé un TRI pour le projet d'après un niveau de prix normal pour les plaques de plâtre de 54 po, c'est-à-dire sans dumping; ce TRI dépasse le seuil minimal exigé par Saint-Gobain pour approuver l'investissement²². L'ASFC note que d'atteindre le RCI requis ne garantirait pas l'approbation de l'investissement, puisque CTG devrait encore disputer le financement aux projets de ses sociétés-sœurs.

[93] En date de la plainte, la plaignante avait reçu de sa société-mère l'instruction de ne dépenser qu'un montant de capital fixe et limité pour planifier le projet. En indiquant que CTG Canada ne peut dépenser plus que le montant alloué pour le projet avant d'atteindre le RCI requis, Saint-Gobain de fait remet le projet à plus tard.

²⁰ Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – p. 44, par. 117.

²¹ Pièce 2 (NC) – Plainte en l'espèce – Annexe 2, p.j. 8.

²² *Idem*.

[94] D'après les renseignements que nous avons vus, il y a une indication raisonnable que les projets pour établir une branche de production nationale dans l'Ouest du Canada ont été différés à cause du présumé dumping des marchandises en cause.

DOMMAGE ET MENACE DE DOMMAGE

[95] Pour l'éventualité où l'ASFC conclurait qu'il n'y a pas de retard, la plaignante a aussi affirmé que le dumping avait causé et menaçait de causer encore un dommage à sa production future de plaques de plâtre de 54 po.

[96] La plaignante affirme que le dumping a causé à la branche de production nationale un dommage prenant la forme d'une baisse des investissements dans sa production de plaques de plâtre de 54 po, et menace de causer un dommage à sa production future de telles plaques dans l'Ouest du Canada. À l'appui de ses allégations, la plaignante soumet des preuves de plusieurs phénomènes : hausse considérable des importations de marchandises sous-évaluées, croissance rapide de la surcapacité des producteurs américains, fait que ceux-ci sont axés sur l'exportation, mesure antidumping en vigueur contre les plaques de 48 po, transformation de la demande par la conjoncture, et ampleur de la marge de dumping.

[97] Comme on l'a déjà vu, dommage et menace de dommage sont conditionnels à l'existence d'une branche de production nationale déjà établie²³. Or puisque les plaques de plâtre de 48 po ne sont pas considérées comme « similaires » aux marchandises en cause et qu'il n'y a actuellement aucune branche de production nationale, les preuves n'indiquent pas de façon raisonnable que le dumping ait causé ou menace de causer un dommage.

CONCLUSION

[98] D'après la plainte, et les autres renseignements disponibles dans ses propres dossiers sur les importations, l'ASFC est convaincue qu'il y a des preuves du dumping de certaines plaques de plâtre de 54 po originaires ou exportées des États-Unis, et importées pour être utilisées ou consommées dans l'Ouest du Canada. L'ASFC est aussi d'avis que ces preuves indiquent de façon raisonnable que le dumping a causé un retard à la mise en production d'une branche de production dans l'Ouest du Canada. Par conséquent l'ASFC, conformément au paragraphe 31(1) de la LMSI, a ouvert le 21 juin 2018 une enquête en dumping.

²³ [*Silicate de potassium solide*](#), PI-2011-003 (6 mars 2012), par. 35.

PORTÉE DE L'ENQUÊTE

[99] L'ASFC enquête pour savoir s'il y a eu dumping des marchandises en cause.

[100] L'ASFC demande de l'information sur les marchandises en cause importées dans l'Ouest du Canada dans la période du 1^{er} juin 2017 au 31 mai 2018 (période visée par l'enquête). Les renseignements demandés aux exportateurs et importateurs potentiels serviront à estimer les valeurs normales et les prix à l'exportation, pour finalement déterminer s'il y a eu dumping des marchandises en cause.

[101] Toutes les parties ont été clairement avisées des renseignements dont l'ASFC avait besoin, et du temps dont elles disposaient pour répondre aux demandes de renseignements.

MESURES À VENIR

[102] Le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) mènera une enquête préliminaire pour déterminer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping des marchandises a causé un dommage ou un retard ou menace de causer un dommage. Le TCCE doit rendre sa décision dans les 60 jours suivant la date d'ouverture de l'enquête, soit le 20 août 2018 au plus tard. Si le TCCE conclut que la preuve n'indique pas de façon raisonnable l'existence d'un dommage, d'un retard ou d'une menace de dommage, il mettra fin à l'enquête.

[103] Si la décision de dommage du TCCE est positive et que l'enquête préliminaire de l'ASFC conclut effectivement à un dumping, l'ASFC rendra une décision provisoire en conséquence dans les 90 jours après avoir ouvert ses enquêtes, soit d'ici le 19 septembre 2018. Si les circonstances le justifient, cette période pourrait être portée à 135 jours à compter de la date d'ouverture de l'enquête.

[104] Si à tout moment avant d'avoir rendu une décision provisoire l'ASFC acquiert la conviction que le volume de marchandises en provenance d'un pays donné est négligeable, alors l'article 35 de la LMSI l'obligera à mettre fin à l'enquête sur les marchandises de ce pays.

[105] Les importations de marchandises en cause dédouanées par l'ASFC à compter du jour d'une décision provisoire, à moins que les marchandises importées soient de même description que celles pour lesquelles la décision conclut que la marge de dumping est minimale, pourraient être frappées de droits provisoires ne dépassant pas leur marge estimative de dumping.

[106] Si l'ASFC rend une décision provisoire de dumping, l'enquête se poursuivra en vue d'une décision définitive dans les 90 jours suivant la date de la décision provisoire. Si une décision provisoire de dumping est rendue, le TCCE ouvrira une enquête pour déterminer si le dumping des marchandises a causé un dommage ou un retard ou menace de causer un dommage.

[107] Si une décision définitive de dumping est rendue, le TCCE poursuivra son enquête et tiendra des audiences publiques sur la question du dommage, du retard ou de la menace de dommage. Le TCCE est tenu de rendre des conclusions à l'égard des marchandises auxquelles s'applique la décision définitive de dumping dans les 120 jours après la publication de l'avis de décision provisoire par l'ASFC.

[108] Advenant des conclusions de dommage, de retard ou de menace de dommage, les importations de marchandises en cause dédouanées par l'ASFC après la date des conclusions seront frappées de droits antidumping équivalents à la marge de dumping applicable sur les marchandises importées.

DROITS RÉTROACTIFS SUR LES IMPORTATIONS MASSIVES

[109] Lorsque le TCCE mène son enquête sur le dommage, il peut se demander si les marchandises sous-évaluées importées un peu avant ou après l'ouverture de l'enquête constituent des importations massives sur une courte période ayant causé un dommage à la branche de production nationale.

[110] S'il conclut par l'affirmative, alors les importations de marchandises en cause dédouanées auprès de l'ASFC dans les 90 jours précédant la date de la décision provisoire pourraient être frappées de droits antidumping.

ENGAGEMENTS

[111] Après une décision provisoire de dumping par l'ASFC, un exportateur peut s'engager, par écrit, à réviser ses prix de vente au Canada de façon à éliminer la marge de dumping ou encore le dommage, le retard ou la menace de dommage causé par le dumping. Seuls sont acceptables les projets d'engagement qui couvrent toutes, ou presque toutes, les exportations au Canada de marchandises sous-évaluées.

[112] Après le dépôt d'un projet d'engagement, les parties intéressées ont neuf jours pour formuler leurs observations. L'ASFC tiendra une liste des parties intéressées, et les avisera des projets reçus. Quiconque souhaite être avisé doit fournir son nom, son adresse, son numéro de téléphone, son numéro de télécopieur et son adresse électronique à l'une des personnes-ressources ci-après sous « Renseignements ».

[113] Si un engagement est accepté, l'enquête et la perception des droits provisoires sont suspendues. Mais même alors, un exportateur peut demander que l'ASFC termine son enquête, et le TCCE, sa propre enquête en dommage.

PUBLICATION

[114] Un avis d'ouverture de l'enquête sera publié dans la *Gazette du Canada*, conformément au sous-alinéa 34(1)a)(ii) de la LMSI.

RENSEIGNEMENTS

[115] Nous invitons les parties intéressées à présenter par écrit des exposés renfermant les faits, arguments et éléments de preuve qui, selon elles, ont trait au présumé dumping. Les exposés écrits doivent être envoyés à l'attention d'un des agents mentionnés ci-dessous.

[116] Pour être pris en considération à ce stade de l'enquête, tous les renseignements doivent être reçus par l'ASFC au plus tard le 30 juillet 2018.

[117] Tous les renseignements présentés à l'ASFC par les parties intéressées au sujet de la présente enquête sont considérés comme publics, sauf s'ils portent clairement la mention « confidentiel ». Lorsque l'exposé d'une partie intéressée est confidentiel, une version non confidentielle doit être fournie en même temps. La version non confidentielle sera mise à la disposition des autres parties intéressées sur demande.

[118] Les éléments confidentiels seront communiqués sur demande écrite aux avocats indépendants des parties à la procédure, contre engagement à protéger leur confidentialité. Ils pourront être communiqués également au TCCE, à toute cour canadienne, et aux groupes spéciaux de l'OMC ou de l'ALÉNA pour le règlement des différends. Il est possible d'obtenir des renseignements supplémentaires sur la politique de la Direction relative à la communication des renseignements en vertu de la LMSI en s'adressant à l'un des agents mentionnés ci-après ou en consultant le site Web de l'ASFC.

[119] Le calendrier de l'enquête et une liste complète des pièces justificatives et des renseignements sont disponibles à l'adresse suivante : www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/menu-fra.html. La liste sera tenue à jour.

[120] Le présent énoncé de motifs a été remis aux personnes directement intéressées par la procédure. Il est disponible également sur le site Web de l'ASFC à l'adresse ci-dessous. Pour de plus amples renseignements, on communiquera avec les agents dont le nom figure ci-après.

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

Téléphone : Nalong Manivong 613-954-7268
Jody Grantham 613-954-7405

Télécopieur : 613-948-4844

Courriel : simaregistry-depotlmsi@cbsa-asfc.gc.ca

Site Web : www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/menu-fra-html

Le Directeur général
Direction des programmes commerciaux et antidumping



Doug Band