

OTTAWA, le 23 octobre 2009

4214-27
AD1386

ÉNONCÉ DES MOTIFS

Concernant l'ouverture d'une enquête de dumping sur

**LES PANNEAUX D'ISOLATION THERMIQUE EN POLYISOCYANURATE
(POLYURÉTHANE MODIFIÉ), ALVÉOLAIRES, RIGIDES ET REVÊTUS,
ORIGINAIRES OU EXPORTÉS DES ÉTAT-UNIS D'AMÉRIQUE**

DÉCISION

Conformément au paragraphe 31 (1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le président de l'Agence des services frontaliers du Canada a fait ouvrir une enquête, le 8 octobre 2009, sur le présumé dumping dommageable de panneaux d'isolation thermique en polyisocyanurate (polyuréthane modifié), alvéolaires, rigides et revêtus, originaires ou exportés des États-Unis d'Amérique.

This Statement of Reasons is also available in English. Please refer to the "Renseignements" section. Cet énoncé des motifs est également disponible en anglais. Veuillez vous reporter à la section « Renseignements ».

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	1
HISTORIQUE.....	1
PARTIES INTÉRESSÉES	2
PLAIGNANTE.....	2
AUTRES PRODUCTEURS NATIONAUX.....	2
EXPORTATEURS.....	2
IMPORTATEURS	2
RENSEIGNEMENTS SUR LE PRODUIT.....	2
DÉFINITION.....	2
RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES SUR LE PRODUIT.....	2
PROCÉDÉS DE PRODUCTION.....	3
CLASSEMENT DES IMPORTATIONS.....	4
MARCHANDISES SIMILAIRES	4
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE	5
IKO.....	5
AUTRES PRODUCTEURS NATIONAUX.....	5
CONDITIONS D’OUVERTURE.....	6
MARCHÉ CANADIEN	6
PREUVE DE DUMPING	8
VALEUR NORMALE ESTIMATIVE	9
PRIX À L’EXPORTATION ESTIMATIFS	9
MARGES ESTIMATIVES DE DUMPING	10
CARACTÈRE NÉGLIGEABLE ET MINIMAL – DUMPING.....	10
PREUVE DE DOMMAGE.....	11
PART DE MARCHÉ RÉDUITE	12
PERTE DE VENTES.....	13
BAISSE/EFFRITEMENT DES PRIX	13
BAISSE DES BÉNÉFICES	13
SOUS-UTILISATION DE LA CAPACITÉ DE PRODUCTION	14
RÉDUCTION DE L’EMPLOI	14
AUTRES ÉLÉMENTS.....	15
MENACE DE DOMMAGE.....	15
CONCLUSION.....	15
PORTÉE DE L’ENQUÊTE.....	15
MESURES À VENIR.....	16
DROITS RÉATROACTIFS SUR LES IMPORTATIONS MASSIVES.....	17
ENGAGEMENTS	17
PUBLICATION.....	18
RENSEIGNEMENTS	18

RÉSUMÉ

[1] Le 19 août 2009, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a reçu, de IKO Sales Ltd. (IKO), une plainte par écrit concernant le présumé dumping dommageable de panneaux d'isolation thermique en polyisocyanurate (polyuréthane modifié), alvéolaires, rigides et revêtus (panneaux d'isolation thermique), originaires ou exportés des États-Unis d'Amérique (États-Unis).

[2] Le 9 septembre 2009, conformément au paragraphe 32(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*¹ (LMSI), l'ASFC a informé la plaignante que le dossier de plainte était complet. L'ASFC a aussi notifié le gouvernement des États-Unis.

[3] La plaignante a fourni des éléments de preuve indiquant qu'il y a eu dumping de ces produits, lesquels éléments de preuve indiquaient aussi, de façon raisonnable, que le dumping a causé un dommage ou menace de causer un dommage à la branche de production nationale qui produit de telles marchandises.

[4] Le 8 octobre 2009, le président de l'ASFC (président) a fait ouvrir une enquête sur le dumping des marchandises, conformément au paragraphe 31(1) de la LMSI.

HISTORIQUE

[5] Il est à noter qu'il y a eu une enquête de dumping antérieure mettant en cause ce produit. Le 11 avril 1997, le Tribunal canadien du commerce extérieur (Tribunal) a rendu des conclusions de dumping dommageable, dans le cadre de son enquête n° NQ-96-003, concernant les panneaux d'isolation thermique en polyisocyanurate (polyuréthane modifié), alvéolaires, rigides et revêtus, originaires ou exportés des États-Unis d'Amérique. Le 27 novembre 2001, après une enquête aux fins du réexamen relatif à l'expiration, l'Agence des douanes et du revenu du Canada (maintenant l'ASFC) a rendu une décision voulant que l'expiration des conclusions n'entraînerait vraisemblablement pas la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises. En l'occurrence, le Tribunal a diffusé une ordonnance annulant les conclusions le 10 avril 2002. Il est également à noter que, au moment du réexamen relatif à l'expiration, IKO, qui n'avait pas participé au réexamen, venait juste de commencer à produire de tels produits dans l'Est du Canada. En outre, tandis que IKO produit maintenant également des panneaux d'isolation thermique sur le marché dans l'Ouest du Canada, il n'y avait pas de production nationale à l'ouest de l'Ontario au moment de l'annulation des conclusions antérieures.

¹ R. S. C., 1985, c. S-15 [LMSI]

PARTIES INTÉRESSÉES

Plaignante

[6] La plaignante, IKO, est le plus gros fabricant national de panneaux d'isolation thermique. Son adresse est la suivante :

IKO Sales Ltd.
602 – 1, chemin Yorkdale
Toronto (Ontario)
M6A 3A1

Autres producteurs nationaux

[7] La plaignante a désigné deux autres producteurs nationaux de panneaux d'isolation thermique au Canada : Atlas Roofing Canada (ARC) et Johns Manville Canada (JMC). JMC exploite une usine à Cornwall (Ontario) et ARC exploite une usine à Toronto (Ontario).

Exportateurs

[8] L'ASFC a recensé 57 exportateurs éventuels des marchandises en cause au moyen des données sur les importations du Système des douanes pour le secteur commercial (SDSC) de l'ASFC et de la plainte.

Importateurs

[9] L'ASFC a recensé 87 importateurs éventuels des marchandises en cause au moyen des données sur les importations du SDSC de l'ASFC et de la plainte.

RENSEIGNEMENTS SUR LE PRODUIT

Définition

[10] Aux fins de la présente enquête, les marchandises en cause sont définies comme suit :

Panneaux d'isolation thermique en polyisocyanurate (polyuréthane modifié), alvéolaires, rigides et revêtus, originaires ou exportés des États-Unis d'Amérique.

Renseignements supplémentaires sur le produit

[11] Les panneaux d'isolation thermique sont le principal produit isolant d'application commerciale pour les toits et les murs.

[12] D'une façon générale, les panneaux d'isolation thermique sont faits d'une mousse ayant les mêmes propriétés physiques, qu'ils servent dans les toitures ou les murs. Habituellement, les différences entre les deux utilisations ont uniquement trait à l'épaisseur, au type de revêtements (matériau collé sur les deux côtés de l'âme en mousse des panneaux) et aux dimensions des panneaux.

[13] Les panneaux d'isolation thermique pour les toits sont généralement offerts dans les dimensions suivantes : 3 pi x 4 pi, 4 pi x 4 pi et 4 pi x 8 pi. L'épaisseur des panneaux varie d'un pouce à quatre pouces. Ces panneaux peuvent aussi être obtenus dans d'autres dimensions et épaisseurs, sur demande. Ces panneaux servent principalement dans la construction d'édifices commerciaux. Le produit est aussi disponible en panneaux effilés qui sont utilisés dans des toits en pente isolés préfabriqués pour assurer un drainage dirigé.

[14] Les panneaux d'isolation thermique pour les murs sont généralement offerts dans les dimensions suivantes : 4 pi x 8 pi et 4 pi x 9 pi. L'épaisseur des panneaux varie d'un pouce à quatre pouces. Ces panneaux peuvent aussi être obtenus dans d'autres dimensions et épaisseurs, sur demande, comme les panneaux utilisés dans les toits. En général, ces panneaux servent dans la construction des murs de résidences et d'autres édifices.

Procédés de production²

[15] Les principaux ingrédients dans les panneaux d'isolation thermique sont le polyol polyester aromatique (polyol), l'isocyanurate (MDI) et un gonflant, qui est habituellement du pentane. Parmi les autres ingrédients, il y a un matériau de revêtement, un ignifuge, un surfactant et trois différents catalyseurs servant à déclencher et contrôler les réactions chimiques qui ont lieu dans la fabrication des panneaux d'isolation thermique. Toutes les matières premières, sauf le matériau de revêtement, sont des liquides. Elles sont livrées à l'usine en wagons, en camions-citernes ou en conteneurs. Les matières premières sont transférées des wagons et des camions-citernes à des réservoirs d'entreposage dans l'usine.

[16] Dans l'usine, le polyol, l'ignifuge, le surfactant et les catalyseurs sont mélangés. La température et la pression du mélange sont attentivement contrôlées. Les pressions et les températures du MDI et du pentane sont aussi contrôlées attentivement, mais distinctement. Ensuite, le mélange de polyol, de MDI et le pentane sont combinés sous haute pression et versés sur une « table de coulée ». Le mélange se glisse entre deux revêtements, qui sont sur une contre-colleuse continue à doubles courroies, et collé aux revêtements en question. Les revêtements se distinguent par leur perméabilité à la vapeur d'eau et leur composition varie suivant l'application dans la construction.

² Plainte de IKO (NC), page 18.

[17] À la sortie de la contre-colleuse, le panneau est ébarbé afin de lui donner la largeur voulue et coupé à longueur. Le produit est ensuite emballé et mis dans l'entrepôt pendant une période de deux à quatre jours où il sèche avant d'être expédié.

[18] Selon la plaignante, tous les gros producteurs en Amérique du Nord utilisent une technologie manufacturière comparable et les principaux intrants chimiques (PMDI, polyol et gonflant) sont généralement obtenus des mêmes fournisseurs de produits chimiques.

Classement des importations

[19] Les importations des marchandises en cause sont habituellement classées dans la section XVI du Tarif des douanes fondée sur le Système harmonisé (SH), soit dans le numéro tarifaire suivant :

3921.13.99.10 Autres plaques, feuilles, pellicules, bandes et lames, en matières plastiques
-Produits alvéolaires
-en polyuréthanes
- Autres
- Isolation en polyisocyanure.

[20] Le présent code du SH est fournie à titre de référence seulement. Veuillez consulter la définition du produit pour obtenir les renseignements qui font autorité à l'égard des marchandises en cause.

MARCHANDISES SIMILAIRES

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

[22] Les panneaux d'isolation thermique produits par la plaignante concurrencent directement les marchandises en cause importées des États-Unis et ont la même utilisation ultime. Les marchandises produites au Canada et aux États-Unis sont tout à fait interchangeables. Donc, l'ASFC a conclu que les panneaux d'isolation thermique produits par la branche de production nationale constituent des marchandises similaires aux marchandises en cause.

[23] Tous les divers panneaux d'isolation thermique sont produits sur les mêmes machines. Les panneaux d'isolation pour les toits et les panneaux d'isolation pour les murs ont tous une âme en mousse dont la composition chimique, les propriétés physiques et l'apparence sont essentiellement les mêmes. Les revêtements ne sont guère différents

mais les panneaux d'isolation pour les toits à revêtements en fibres de verre acrylique et les panneaux d'isolation pour les murs à revêtements en feuille métallique se vendent normalement plus cher que les panneaux en papier renforcé de fibres de verre, en raison des différences dans le coût des revêtements. Les panneaux d'isolation thermique sont distribués de la même manière, par l'entremise des mêmes réseaux de distribution. Après avoir étudié la question de l'utilisation, celle des caractéristiques physiques et d'autres facteurs pertinents, l'ASFC est d'avis que les marchandises en cause constituent seulement une catégorie de marchandises.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[24] Il y a trois producteurs de panneaux d'isolation thermique au Canada : IKO, JMC et ARC.

IKO³

[25] IKO et les sociétés qui lui sont liées se livrent à la fabrication, à la vente et à la distribution d'une vaste gamme de produits de couverture au Canada, aux États-Unis, dans l'Est et l'Ouest de l'Europe et sur d'autres marchés internationaux. IKO est une société canadienne privée.

[26] Au fil des ans, IKO a élargi sa gamme de produits de couverture, de manière à comprendre des bardeaux organiques et à base de fibres de verre, des rouleaux asphaltés et des systèmes de couverture au bitume modifié PP atactique (polypropylène atactique) et SBS (styrène-butadiène séquencés) pour les applications commerciales et industrielles. Dans le cadre de cette expansion, IKO a commencé à fabriquer ses propres panneaux d'isolation thermique. En 2000, IKO a ouvert une usine à Brampton (Ontario) qui fabrique des panneaux d'isolation thermique pour le marché de l'Est canadien (de l'Ontario vers l'Est) et, en 2005, elle a ouvert une usine à High River (Alberta) qui alimente le marché de l'Ouest canadien (du Manitoba vers l'Ouest).

Autres producteurs nationaux

[27] Tel que susmentionné, JMC exploite une usine à Cornwall (Ontario) et ARC exploite une usine à Toronto (Ontario). La plaignante dit que ces usines alimentent surtout l'Est du Canada et l'Est des États-Unis.

³ Plainte de IKO (NC), pages 9 et 10.

CONDITIONS D'OUVERTURE

[28] Conformément au paragraphe 31 (2) de la LMSI, les conditions suivantes doivent être respectées avant que ne soit ouverte une enquête :

- a) La plainte est appuyée par des producteurs nationaux dont la production compte pour plus de 50 % de la totalité de la production de marchandises similaires par les producteurs nationaux qui manifestent leur appui ou leur opposition à la plainte; et
- b) La production de ceux de ces producteurs qui appuient la plainte représente au moins 25 % de la production de marchandises similaires par la branche de production nationale.

[29] L'ASFC a communiqué avec JMC et ARC afin de déterminer si ces producteurs appuient le dépôt d'une plainte de dumping par IKO. ARC a refusé de se prononcer sur la question⁴. Toutefois, JMC a indiqué qu'elle appuie la plainte de IKO⁵.

[30] En se fondant sur les renseignements fournis dans la plainte et les renseignements supplémentaires fournis par JMC et ARC, l'ASFC est convaincue que la production des producteurs nationaux qui appuient la plainte représente plus de 50 % de la production totale de marchandises similaires des producteurs nationaux qui ont exprimé soit leur appui ou leur opposition à la plainte. En outre, l'ASFC a déterminé que la production des producteurs nationaux qui appuient la plainte représente 25 % ou plus de la production de marchandises similaires par la branche de production nationale. L'ASFC est convaincue, conformément au paragraphe 31 (2) de la LMSI, que la plainte respecte les conditions d'ouverture.

MARCHÉ CANADIEN

[31] Le marché des panneaux d'isolation thermique se trouve principalement dans la construction des édifices commerciaux et industriels neufs. Bien que le toit des édifices existants doive être remplacé ou réimperméabilisé à tous les 10 à 30 ans, cela ne comprend pas habituellement la couche d'isolation fournie par le panneau d'isolation thermique.

[32] Le marché canadien des panneaux d'isolation thermique est alimenté par la production nationale et les importations. Comme il a déjà été mentionné, la production nationale est assurée par IKO (une usine à Brampton en Ontario et une usine à High River en Alberta), par ARC (une usine à Toronto en Ontario) et par JMC (une usine

⁴ Renseignements fournis par ARC, le 5 octobre 2009

⁵ Renseignements fournis par JMC, le 21 septembre 2009

à Cornwall en Ontario). Presque toutes les importations (>99 %) des marchandises en cause proviennent des États-Unis.

[33] Des données sur la production nationale au Canada ne peuvent être obtenues de sources publiées. C'est pourquoi la plaignante a utilisé ses propres chiffres sur la production et qu'elle a estimé les volumes de production par ARC et JMC en se fondant sur ses propres renseignements au sujet du marché pour estimer le marché canadien apparent. La plaignante a également estimé les volumes à l'exportation en supposant que le volume des exportations est relativement faible par suite de l'appréciation de la valeur du dollar canadien au cours des trois dernières années. Voulant affiner ces chiffres, l'ASFC a demandé à JMC et à ARC de fournir des données sur la production et les ventes. Et ARC et JMC ont fourni les renseignements demandés, ce qui a permis à l'ASFC de réviser les données sur les estimations fournies par la plaignante.

[34] En outre, la plaignante a estimé les importations de panneaux d'isolation thermique pour les années 2005 à 2008 en se fondant sur les renseignements obtenus de Statistique Canada. L'ASFC a vérifié les estimations sur les volumes à l'importation de IKO par le truchement d'un examen des données sur les importations du SDSC. Les données du SDSC, lesquelles sont résumées dans le tableau ci-dessous, confirment les estimations sur les importations de IKO.

Tableau 1 **Résumé des importations de panneaux d'isolation thermique au Canada en provenance des États-Unis de 2005 à 2008**

Année	Volumes (KG)	Volumes (PP) ⁶	Valeur (\$CAN)	Valeur unitaire (\$/PP)
2005	7 526 995	90 323 936	24 118 163	0,267
2006	9 429 813	113 157 753	27 753 755	0,245
2007	12 986 299	155 835 585	35 178 799	0,226
2008	13 156 511	157 878 135	38 003 156	0,241

[35] Comme le montre le tableau 1, et les volumes et les valeurs des importations de panneaux d'isolation thermique ont augmenté dans chaque année au cours de la période. Il y a aussi lieu de mentionner que les valeurs unitaires moyennes des importations provenant des États-Unis ont tendu à diminuer de 2005 à 2007, avec une légère hausse en 2008.

⁶ Bien que les statistiques sur les importations soient recueillies en kilos, la mesure normale du volume dans l'industrie est le « pied-planche » qui est une unité de panneaux d'isolation thermique d'un pied carré et d'un pouce d'épaisseur. Quoique les panneaux d'isolation thermique aient des densités et des revêtements légèrement différents, une simple règle raisonnable de conversion des kilos en pieds planche est la suivante : un kilo = 12 pieds-planches de panneaux d'isolation thermique

[36] L'ASFC a estimé un marché canadien apparent en se fondant sur les volumes de production de IKO, ARC et JMC et sur les données sur les importations obtenues du SDSC. L'analyse du marché canadien apparent de l'ASFC est fondée sur des données confidentielles pour un petit nombre de producteurs de panneaux d'isolation thermique. Par conséquent, les valeurs et volumes de productions précis ne peuvent pas être divulgués.

[37] L'analyse de l'ASFC révèle que le volume du marché canadien apparent s'est accru d'environ 22 % pendant la période de 2006 à 2008. En outre, les estimations montrent que le volume des importations en provenance des États-Unis a augmenté d'environ 42 % de 2006 à 2008. La part du marché détenue par les importations en provenance des États-Unis en 2008 est demeurée supérieure d'environ 5 points de pourcentage au niveau de 2006, tandis que la part du marché détenue par la production nationale était, en 2008, environ 5 points de pourcentage inférieure en 2008 au niveau de 2006.

PREUVE DE DUMPING

[38] La plaignante prétend que les panneaux d'isolation thermique provenant des États-Unis font l'objet d'un dumping dommageable au Canada. Il y a dumping lorsque la valeur normale des marchandises dépasse le prix à l'exportation demandé aux importateurs au Canada.

[39] Dans l'industrie des panneaux d'isolation thermique, la taille du produit varie de un à quatre pouces en épaisseur. Tout au long de l'analyse, la plaignante a utilisé les panneaux d'isolation thermique de deux pouces d'épaisseur comme repère représentant la plupart des tailles. Les estimations des valeurs normales et des prix à l'exportation sont discutées ci-dessous.

[40] Les valeurs normales des marchandises vendues aux importateurs au Canada sont généralement basées sur le prix de vente intérieur des marchandises similaires dans le pays d'exportation, conformément à l'article 15 de la LMSI, ou sur le coût de production total des marchandises, y compris les frais, notamment les frais de vente et administratifs, plus un montant raisonnable pour les bénéfices, conformément à l'alinéa 19 b) de la LMSI.

[41] Le prix à l'exportation des marchandises vendues aux importateurs au Canada est généralement déterminé conformément à l'article 24 de la LMSI comme étant un montant égal au prix de vente demandé par l'exportateur pour les marchandises ou le prix auquel l'importateur a acheté ou convenu d'acheter les marchandises, suivant le moins élevé des deux. Ces prix sont rajustés par la déduction de tous les coûts, frais, dépenses, droits et taxes découlant de l'exportation des marchandises et ce, conformément aux sous-alinéas 24 a)(i) à 24 a)(iii) de la LMSI.

Valeur normale estimative

[42] La plaignante a fourni des estimations des valeurs normales fondées sur les deux méthodes décrites ci-dessus; les prix de vente intérieurs aux États-Unis et le « coût de production majoré ».

[43] Les valeurs normales fondées sur les prix ont été estimées au moyen des renseignements que la plaignante avait fournis sur le marché, y compris des documents sur des prix spécifiques auxquels les panneaux d'isolation thermique étaient offerts en vente sur le marché américain. La plaignante a également estimé les valeurs normales à l'aide de la méthode du « coût de production majoré », en se fondant sur son propre coût de production total, plus les frais de vente et administratifs et les bénéfices, car ses deux usines se comparent à celles des producteurs des marchandises en cause aux États-Unis.

[44] L'ASFC considère les valeurs normales estimatives de la plaignante raisonnables. Aux fins de son analyse, l'ASFC a estimé la valeur normale moyenne pour chacune des années, soit de 2005 à 2008, en se fondant sur la moyenne des prix facturés et d'exemples de prix offerts par certains distributeurs et figurant dans la plainte. L'ASFC a choisi ces données car elles étaient représentatives des prix aux États-Unis pendant la période et sont les plus conformes aux principes énoncés à l'article 15 de la LMSI.

Prix à l'exportation estimatifs

[45] La plaignante a estimé les prix à l'exportation en se fondant sur deux sources de données : Statistique Canada et les prix proposés aux distributeurs au Canada. La plaignante a fait une recherche et une analyse relatives aux données sur les importations de panneaux d'isolation thermique de Statistique Canada de 2005 à 2008. La quantité en kilos signalée par Statistique Canada a été convertie en pieds planche à raison de 12 pieds-panches le kilo, conformément à une table de conversion standard fournie dans la plainte. La plaignante a ensuite été à même d'estimer les prix à l'exportation en se fondant sur la valeur en douane moyenne pondérée le pied-planche. Il y a un numéro de classement tarifaire SH précis pour les panneaux d'isolation thermique, ce qui a donné à la plaignante l'occasion d'obtenir des données sur les importations spécifiquement à l'égard des marchandises en cause.

[46] La plaignante a aussi recueilli des données sur le marché pour estimer les prix des exportateurs au Canada et a résumé les données dans un rapport accompagnant la plainte. Le rapport renfermait des allégations particulières concernant le prix des panneaux d'isolation thermique demandé aux clients au Canada par les exportateurs aux États-Unis ou des clients donnés.

[47] L'ASFC a examiné les données sur les importations tirées du SDSC afin de confirmer les estimations des prix à l'exportation des marchandises en cause par la plaignante. Les prix estimatifs à l'exportation de l'ASFC confirment les estimations des

prix à l'exportation des marchandises en cause par la plaignante. C'est pourquoi l'ASFC considère raisonnables les estimations des prix à l'exportation par la plaignante.

[48] Aux fins de son analyse, l'ASFC a utilisé des données sur les importations du SDSC pour estimer les prix à l'exportation. L'examen de l'ASFC comprenait toutes les importations sous le numéro tarifaire SH 3921.13.99.10 pendant la période allant du 1^{er} septembre 2008 au 31 août 2009.

Marges estimatives de dumping

[49] L'ASFC a estimé les marges de dumping en comparant ses valeurs normales estimatives aux prix à l'exportation estimatifs, tirés des données sur les importations du SDSC pour toutes les importations pendant la période allant du 1^{er} septembre 2008 au 31 août 2009.

[50] Cette analyse a permis de conclure que les marchandises en cause provenant des États-Unis ont fait l'objet de dumping dont la marge moyenne pondérée globale est estimée être de 32 %, exprimé en pourcentage du prix à l'exportation.

Caractère négligeable et minimal – dumping

[51] Conformément à l'article 35 de la LMSI, si, en tout temps avant que le président rende une décision provisoire, le président est convaincu que la marge de dumping pour les marchandises provenant d'un pays est minimale ou que le volume véritable ou éventuel des marchandises sous-évaluées provenant d'un pays est négligeable, il doit mettre fin à l'enquête dans le cas de ce pays. Conformément au paragraphe 2 (1) de la LMSI, une marge de dumping inférieure à 2 % du prix à l'exportation est négligeable et un volume de marchandises sous-évaluées est négligeable lorsque ce dernier représente moins de 3 % de la totalité du volume des marchandises provenant de tous les pays dédouanés au Canada de la même description des marchandises sous-évaluées. L'ASFC a appliqué le critère du « caractère négligeable » et du « caractère minimal » en se fondant sur les données disponibles, comme il est indiqué ci-dessous. Les résultats révèlent que le volume de marchandises sous-évaluées en provenance des États-Unis n'est pas négligeable et que la marge de dumping n'est pas minimale.

Importations de panneaux d'isolation thermique
1^{er} septembre 2008 au 31 août 2009⁷

Pays	Importations (Pieds- planche)	Pourcentage du total des importations	Marge estimative de dumping moyenne pondérée (% du prix à l'exportation)
États-Unis	140 536 821	99,9 %	32 %
Autres pays	6 424	0,1 %	S.O.
Total des importations	140 543 245	100 %	--

PREUVE DE DOMMAGE

[52] La plaignante a prétendu que les marchandises en cause en provenance des États-Unis ont fait l'objet de dumping au Canada qui a causé ou menace de causer un dommage sensible à la branche de production nationale.

[53] La LMSI mentionne le dommage sensible causé à la production de marchandises similaires au Canada. L'ASFC a accepté que les panneaux d'isolation thermique fabriqués au Canada par la plaignante sont des marchandises similaires à celles importées des États-Unis. L'analyse sur le dommage de l'ASFC était axée sur les répercussions des marchandises présumées sous-évaluées sur la production de marchandises similaires au Canada par la plaignante.

[54] La plaignante prétend que le dumping des marchandises en question nuit à la production nationale en entraînant un volume de ventes, des prix, des bénéfices, un taux d'emploi et une utilisation de la capacité moins élevés qu'ils ne l'auraient été s'il n'y avait pas eu dumping. Il est à noter que les indices de dommage sont pris dans le contexte d'un marché en expansion.

[55] Afin d'évaluer le dommage antérieur et à venir, la plaignante a procédé à une étude pour estimer comment elle se serait mieux portée s'il n'y avait pas eu de dumping de panneaux d'isolation thermique sur le marché canadien dans chaque année de 2006 à 2008. L'étude comprenait une analyse de la contribution au dommage afin de démontrer quels auraient été la part du marché, les prix et la position financière de la société s'il n'y avait pas eu de dumping.

[56] La plaignante prétend que, sans importations sous-évaluées, la part du marché détenue par les importations aurait été considérablement moins grande, que les prix des panneaux d'isolation thermique sur le marché canadien auraient certainement été

⁷ Source : Données sur les importations du SDSC

sensiblement plus élevés et que les résultats financiers auraient été considérablement meilleurs qu'ils l'ont été.

[57] En outre, la plaignante prétend que la menace de dommage à l'avenir est démontrée par son incapacité d'atteindre les niveaux de volumes de ventes, de prix, de production, d'emploi, d'utilisation de la capacité et de rentabilité qu'auraient pu être ceux de ses deux usines, à cause du dumping sur le marché canadien des panneaux d'isolation thermique provenant des États-Unis.

[58] Dans l'analyse qui suit du dommage, l'ASFC ne peut fournir des données quantitatives précises car elles ont trait à la seule société nationale et entraîneraient la communication de renseignements confidentiels. Par conséquent, les renseignements sont fournis sans mention de chiffres précis.

Part de marché réduite

[59] La plaignante prétend que sa part du marché aurait été beaucoup plus grande s'il n'y avait pas eu dumping pendant la période de 2006 à 2008. Les volumes d'importations estimés par la plaignante montrent que les importations de panneaux d'isolation thermique provenant des États-Unis ont passé de 107 995 MPP en 2006 à 153 045 MPP en 2008, soit une augmentation de 41,8 % pendant cette période⁸. Les importations en provenance des États-Unis représentent pratiquement toutes les importations au Canada de panneaux d'isolation thermique.

[60] Tel qu'il a déjà été indiqué dans la section Marché canadien, le marché canadien global des panneaux d'isolation thermique s'est accru d'environ 22 % pendant la période de 2006 à 2008. Au cours de cette période, la part du marché détenue par les importations provenant des États-Unis s'est accrue de 5 points de pourcentage tandis que la part du marché détenue par la production nationale a diminué de 5 points de pourcentage. La plaignante fait valoir que la part du marché canadien qu'elle détient aurait été beaucoup plus grande s'il n'y avait pas eu dumping et que cette incapacité de pénétrer davantage un marché en expansion représente un dommage sensible causé à la branche de production nationale.

[61] La plaignante estime que, avec des règles de jeu équitables, la branche de production nationale, dans son ensemble, détiendrait une part du marché beaucoup plus grande car les producteurs locaux auraient un avantage important quant aux frais de transport lorsqu'ils vendent à des clients locaux, étant donné que les panneaux d'isolation thermique sont un produit sensible à l'évolution de ces frais⁹. La plaignante prétend également qu'elle pourrait facilement assurer la production additionnelle nécessaire vu sa capacité de production actuelle¹⁰.

⁸ Plainte de IKO (NC), Tableau 15, page 53

⁹ Plainte de IKO (NC), page 77

¹⁰ Plainte de IKO (NC), page 78

Perte de ventes

[62] La plaignante a fourni des détails précis sur la nature de la perte de ventes qu'elle a subie. Des détails précis sur la nature de la perte de ventes ne peuvent être fournis car il en résulterait la communication de renseignements confidentiels soumis par la plaignante.

Baisse/effritement des prix

[63] La plaignante vend des panneaux d'isolation thermique dans l'Est et dans l'Ouest du Canada, soit deux marchés distincts en raison de la différence dans les frais de transport, les coûts de production, les concurrents et les distributeurs. Comme exemple de l'incidence des importations censément sous-évaluées sur ses prix, la plaignante a présenté une analyse détaillée des prix démontrant les pressions à la baisse sur les prix nets. La plaignante a aussi fourni des exemples anecdotiques, concernant des distributeurs particuliers, d'effritement et de compression des prix à cause de propositions de prix dommageables¹¹.

[64] La plaignante a estimé les augmentations minimales des prix de vente que la société aurait pu obtenir dans l'Est et dans l'Ouest du Canada dans les années 2006, 2007 et 2008 si le présumé dumping n'avait pas eu lieu. Les estimations ont été établies en supposant que le prix du produit national aurait dû être quelque peu inférieur à celui des importations pour procurer un avantage au chapitre des prix et en reconnaissant la possibilité d'une concurrence intrasectorielle plus grande dans l'Est du pays. La plaignante soutient que les producteurs nationaux auraient pu porter les prix à un niveau supérieur à celui des prix comprimés pratiqués de 2006 à 2008 tout en enlevant une part du marché aux importations à prix élevé¹².

[65] L'analyse de la plaignante apporte un appui raisonnable à l'argument de la plaignante voulant que ses prix ont été comprimés/effrités par suite du prétendu dumping des importations.

Baisse des bénéfices

[66] La plaignante a commencé à produire des panneaux d'isolation thermique dans l'Est du Canada en 2000 afin de fournir une gamme complète de composantes pour ses systèmes de couverture d'édifices commerciaux. Lorsque IKO a commencé à produire des panneaux dans l'Ouest du Canada en 2005, elle s'attendait d'établir une entreprise rentable qui alimenterait un marché qui était trop dispendieux à alimenter depuis l'Est du Canada en raison des frais de transport relativement élevés. Alors que son activité dans l'Est du Canada a initialement respecté ses attentes en matière de bénéfices, la plaignante prétend que la concurrence accrue venant des supposées importations sous-évaluées a

¹¹ Plainte de IKO (NC), pièce justificative 18

¹² Plainte de IKO (NC), pages 75 à 79

influé sur sa marge bénéficiaire sur le marché dans l'Est et sur le marché dans l'Ouest du Canada.

[67] IKO fait valoir que le dommage causé par les marchandises censément sous-évaluées s'est traduit par un fléchissement de son rendement financier. La détérioration de sa situation financière, qui serait le résultat des pressions à la baisse sur les prix, a été étayée au moyen des états financiers confidentiels soumis par la plaignante.

[68] L'examen, par l'ASFC, des états financiers de la plaignante permet de conclure qu'ils confirment raisonnablement l'argument de IKO selon lequel la compression des prix et l'effritement des prix ont entraîné une pression à la baisse sur les bénéfices.

[69] Les estimations du rendement financier par la plaignante n'eut été le dumping reposent sur son évaluation des prix et de la part de marché qu'elle aurait obtenue s'il n'y avait pas eu dumping dans les années 2006 à 2008. IKO a fourni une analyse détaillée pour le marché dans l'Est et pour le marché dans l'Ouest, ainsi que pour la société dans son ensemble. L'ASFC est d'accord avec IKO lorsqu'elle conclut que ses installations de production dans l'Est et dans l'Ouest auraient connu un meilleur rendement financier s'il n'y avait pas eu le supposé dumping.

Sous-utilisation de la capacité de production

[70] IKO a fourni, dans sa plainte, des détails relatifs à l'utilisation de la capacité de ses deux usines. L'usine à Brampton et celle à High River ont une capacité similaire et peuvent fonctionner par quatre postes de travail chaque jour, à longueur de semaine. La plaignante est d'avis que ses taux d'utilisation sont sensiblement inférieurs par suite du supposé dumping, dont les détails ne peuvent être fournis car il en résulterait la communication de renseignements confidentiels.

[71] IKO fait valoir que cette situation est inacceptable car les taux d'utilisation de ses usines sont à la baisse et parce que la société n'a pu obtenir une part du marché supplémentaire pendant une période où le marché canadien apparent s'est accru d'environ 22 %. Qui plus est, cela indique que l'augmentation considérable des importations en cause n'est certainement pas attribuable au manque de capacité, chez les producteurs canadiens, d'alimenter un marché en expansion.

Réduction de l'emploi

[72] La plaignante a fourni dans sa plainte des renseignements concernant l'incidence du supposé dumping sur ses niveaux d'emploi, dont les détails ne peuvent être fournis car il en résulterait la communication de renseignements confidentiels. Toutefois, il est évident que l'emploi aurait été plus élevé si le taux d'utilisation de la capacité de la plaignante avait été sensiblement plus élevé.

Autres éléments

[73] La plaignante a aussi fait état de plusieurs autres éléments de dommage éventuels qui ne sont aucunement liés au dumping, par exemple les exportations, le coût des matières premières, les changements dans les coûts de production, la hausse des taux de change, la concurrence intersectorielle et des changements dans la demande de panneaux d'isolation thermique¹³. L'ASFC est convaincue que les éléments supplémentaires identifiés par la plaignante n'infirment en rien le dommage lié au supposé dumping.

Menace de dommage

[74] IKO prévoit que les facteurs en question continueront à avoir une incidence sur le marché national des panneaux d'isolation thermique si le supposé dumping se maintient. IKO fait valoir que cette situation empirera étant donné la récession mondiale actuelle et son incidence sur le secteur de la construction aux États-Unis¹⁴. Elle avance également que l'industrie aux États-Unis, étant donné sa grande capacité d'exportation, est désireuse et capable d'alimenter le marché canadien à des prix de dumping car le Canada est le seul marché à l'exportation de rechange pour ses panneaux d'isolation thermique. Parallèlement, IKO exploite ses deux usines de façon très efficiente et à faible coût et ne peut atteindre le niveau de production et de rentabilité représentatif.

[75] L'ASFC estime que, vu les tendances actuelles sur le marché et des importations, ainsi que le prix des marchandises en cause originaires des États-Unis sur le marché canadien, l'argument mis de l'avant par la plaignante quant à la menace de dommage est raisonnable.

CONCLUSION

[76] D'après les renseignements fournis dans la plainte, les autres renseignements disponibles et les données internes sur les importations du SDSC, il existe des éléments de preuve indiquant que les panneaux d'isolation thermique originaires des États-Unis ont fait l'objet de dumping, ainsi que des indices raisonnables montrant que ce dumping a causé ou menace de causer un dommage à la branche de production nationale. C'est pourquoi une enquête sur le dumping a été ouverte le 8 octobre 2009.

PORTÉE DE L'ENQUÊTE

[77] L'ASFC mènera une enquête pour déterminer si les marchandises en cause ont été sous-évaluées.

¹³ Plainte de IKO (NC), pages 86 à 96

¹⁴ Plainte de IKO (NC), page 96

[78] L'ASFC a demandé des renseignements ayant trait aux marchandises en cause importées au Canada et originaires ou exportées des États-Unis pendant la période allant du 1^{er} octobre 2008 au 30 septembre 2009, soit la période visée par l'enquête. Les renseignements demandés aux exportateurs et importateurs éventuels recensés serviront à estimer les valeurs normales et les prix à l'exportation et, à terme, à déterminer si les marchandises en cause ont été sous-évaluées.

[79] Toutes les parties ont été clairement avisées des renseignements dont l'ASFC a besoin et des délais dans lesquels elles doivent lui faire parvenir leur réponse.

MESURES À VENIR

[80] Le Tribunal mènera une enquête préliminaire pour déterminer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping des marchandises a causé ou menace de causer un dommage à la branche de production nationale. Le Tribunal doit rendre sa décision dans les 60 jours suivant la date d'ouverture de l'enquête. Si le Tribunal conclut que les éléments de preuve n'indiquent pas de façon raisonnable l'existence d'un dommage causé à la branche de production nationale, il sera mis fin à l'enquête.

[81] Si le Tribunal conclut que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, qu'un dommage a été causé à la branche de production nationale et si l'enquête en cours de l'ASFC révèle que les marchandises ont été sous-évaluées, l'ASFC rendra une décision provisoire de dumping dans les 90 jours suivant la date d'ouverture de l'enquête, c'est-à-dire d'ici le 6 janvier 2010. Si les circonstances le justifient, cette période pourrait être portée à 135 jours à compter de la date d'ouverture de l'enquête.

[82] Si, dans le cas du pays désigné, l'enquête de l'ASFC révèle que les importations de marchandises en cause n'ont pas été sous-évaluées, que la marge de dumping est minimale ou que le volume réel ou éventuel des marchandises sous-évaluées est négligeable, il sera mis fin à l'enquête.

[83] Les importations de marchandises en cause dédouanées auprès de l'ASFC à compter du jour de la décision provisoire de dumping pourraient être assujetties à des droits provisoires ne dépassant pas la marge estimative de dumping applicable aux marchandises importées.

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

[85] Si une décision définitive de dumping est rendue, le Tribunal poursuivra son enquête et tiendra des audiences publiques sur la question du dommage sensible causé à la branche de production nationale. Le Tribunal est tenu de rendre des conclusions à l'égard des marchandises auxquelles s'applique la décision définitive de dumping dans les 120 jours suivant la décision provisoire de l'ASFC.

[86] Si le Tribunal rend des conclusions de dommage, les importations des marchandises en cause dédouanées auprès de l'ASFC après cette date seront assujetties à des droits antidumping d'un montant égal à la marge de dumping applicable aux marchandises importées.

DROITS RÉTROACTIFS SUR LES IMPORTATIONS MASSIVES

[87] Lorsque le Tribunal mène une enquête concernant le dommage sensible causé à la branche de production nationale, il peut se demander si les marchandises sous-évaluées qui ont été importées un peu avant ou après l'ouverture d'une enquête constituent des importations massives sur une période de temps relativement courte et ont causé un dommage à la branche de production nationale.

[88] Si le Tribunal rend de telles conclusions, des droits antidumping pourraient être imposés rétroactivement sur les marchandises en cause importées au Canada et dédouanées auprès de l'ASFC pendant la période de 90 jours précédant la date de la décision provisoire de dumping de l'ASFC.

ENGAGEMENTS

[89] Après la prise d'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 le dommage causé par le dumping. Tout engagement acceptable doit viser la totalité ou la quasi-totalité des exportations des marchandises sous-évaluées vers le Canada.

[90] Les parties intéressées peuvent formuler des observations sur l'acceptabilité des engagements dans les neuf jours suivant la réception de tout engagement par l'ASFC. L'ASFC tiendra à jour une liste des parties qui désirent être avisées de la réception de tout projet d'engagement. Les parties désirant être avisées doivent fournir leur nom, leur numéro de téléphone, leur numéro de télécopieur, leur adresse postale et leur adresse électronique, le cas échéant, à un des agents dont le nom figure dans la section « Renseignements » du présent document.

[91] Si un engagement est accepté, l'enquête et la perception de tout droit provisoire seront suspendues. Même si un engagement est accepté, un exportateur peut demander à

l'ASFC de mener à terme son enquête et au Tribunal de mener à terme son enquête sur le dommage.

PUBLICATION

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

RENSEIGNEMENTS

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

[94] Pour être pris en considération à cette étape de l'enquête, tous les renseignements doivent être reçus par l'ASFC d'ici le 16 novembre 2009.

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

[96] Les renseignements confidentiels présentés au président seront communiqués, sur demande écrite, à l'avocat indépendant des parties aux présentes procédures, sous réserve des conditions protégeant la confidentialité des renseignements. Les renseignements confidentiels peuvent aussi être communiqués au Tribunal, à toute cour au Canada ou à un groupe spécial de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou aux termes de l'Accord de libre-échange nord-américain. On peut obtenir des renseignements supplémentaires sur la politique de l'ASFC relative à la communication des renseignements en vertu de la LMSI en s'adressant aux agents ci-dessous ou en consultant le site Web de l'ASFC.

[97] 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-fr.html. La liste des pièces justificatives sera mise à jour à mesure que de nouvelles pièces justificatives et de nouveaux renseignements seront disponibles.

[98] Le présent *Énoncé des motifs* a été fourni aux personnes qui s'intéressent directement aux présentes procédures. Il est également publié sur le site Web de l'ASFC à

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

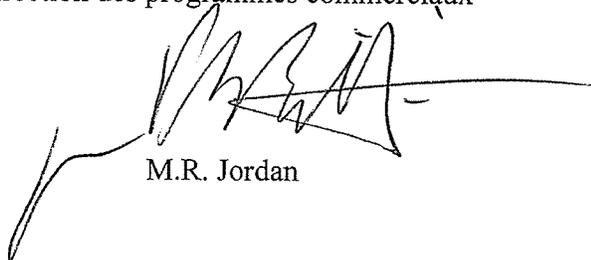
Téléphone Ron McTiernan 613-954-7271
Wayne Tian 613-946-2574

Télécopieur : 613-948-4844

Courriel : simaregistry@cbsa-asfc.gc.ca

Site Web : www.cbsa-asfc.gc.ca/lmsi

Le directeur général
Direction des programmes commerciaux



M.R. Jordan