ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/SG/N/8/IDN/29
G/SG/N/10/IDN/29

5 mars 2021

(21-1852)

Comité des sauvegardes

Original: anglais

NOTIFICATION AU TITRE DE L'ARTICLE 12:1 B) (CONSTATATION)

NOTIFICATION D'UNE PROPOSITION VISANT À IMPOSER UNE MESURE

INDONÉSIE

Papier à cigarettes

La communication ci-après, datée du 4 mars 2021 et reçue à la même date, est distribuée à la demande de la délégation de l'Indonésie.

Conformément à l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, le gouvernement de la République d'Indonésie notifie la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé aux branches de production nationales produisant du "papier à cigarettes" ainsi que les mesures de sauvegarde projetées. La présente notification contient tous les renseignements pertinents relatifs aux mesures de sauvegarde projetées, conformément à l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes, ainsi qu'une proposition de consultations conformément à l'article 12:3 de l'Accord.

A. CONTEXTE GÉNÉRAL

1. OUVERTURE D'UNE ENQUÊTE

Le 1er octobre 2020, l'autorité chargée de l'enquête a reçu de l'Association indonésienne des pâtes et papiers (*Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia*/APKI), dénommée ci-après le "requérant", une demande visant l'application de mesures de sauvegarde contre les importations du produit considéré. Après avoir examiné la demande dûment documentée, l'Autorité chargée de l'enquête a conclu qu'il existait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête en matière de sauvegardes.

Par la suite, le 26 octobre 2020, l'autorité chargée de l'enquête a ouvert une enquête en matière de sauvegardes visant les importations de "papier à cigarettes". L'ouverture de l'enquête a été annoncée dans le journal Bisnis Indonesia le 26 octobre 2020 et sur le site Web du Ministère du commerce le 27 octobre 2020. En outre, l'ouverture de cette enquête a été notifiée dans le document de l'OMC G/SG/N/6/IDN/37, distribué le 28 octobre 2020.

2. PÉRIODE COUVERTE PAR L'ENQUÊTE

La période couverte par l'enquête va de 2016 à 2020 (janvier-juin).

3. PROPORTION MAJEURE

La production totale du requérant représente 70,6% de la production nationale totale du produit visé. Elle en constitue donc une proportion majeure, conformément à l'article 4:1 c) de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes.

4. VUES ET OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

Conformément à l'article 3:1 de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes, au cours de l'enquête, l'autorité chargée de l'enquête a ménagé à toutes les parties intéressées des possibilités de faire connaître leurs vues, de présenter des éléments de preuve et de formuler des observations et des réponses au sujet de l'enquête. À la lumière de ce qui précède, elle a tenu des auditions publiques le 19 novembre 2020 (Ces auditions publiques ont par ailleurs été notifiées dans le document de l'OMC document G/SG/N/6/IDN/37, distribué le 28 octobre 2020).

B. RENSEIGNEMENTS INDIQUANT S'IL Y A UN ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS DANS L'ABSOLU OU UN ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS PAR RAPPORT À LA PRODUCTION NATIONALE

Afin d'apporter des éléments de preuve indiquant s'il y avait un accroissement des importations dans l'absolu ou un accroissement des importations par rapport à la production nationale, l'autorité chargée de l'enquête a analysé les données relatives aux importations du produit visé correspondant à la période couverte par l'enquête.

1. ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS DANS L'ABSOLU

Tableau 1. Volume des importations

Description	Unité	Année					
		2016	2017	2018	2019	janvier-juin	
						2019	2020
Volume des importations	Tonne	5 201	5 696	7 900	8 024	4 554	7 434
Croissance	%		9,50	38,70	1,57	63,24	
Tendance 2016-2019	%	17,67					

Source: Office indonésien de la statistique/*Badan Pusat Statistik* (BPS).

Comme le montre le tableau 1, le volume des importations du produit visé s'est accru en termes absolus, à hauteur de 17,67% pendant la période couverte par l'enquête. Il est passé de 5 201 tonnes en 2016 à 5 696 tonnes en 2017, puis à 7 900 tonnes en 2018 et a encore augmenté pour atteindre 8 024 tonnes en 2019. Pendant cette période, la croissance la plus forte du volume des importations a eu lieu entre 2017 et 2018 (38,70%); l'augmentation la plus notable de ce volume (63,24%) a eu lieu pendant la période 2019-2020 (janvier-juin).

2. ACCROISSEMENT RELATIF DES IMPORTATIONS PAR RAPPORT À LA PRODUCTION NATIONALE TOTALE

Tableau 2. Volume des importations, production nationale totale et importations par rapport à la production nationale totale

Description	Unité	Année					
		2016	2017	2018	2019	janvier-juin	
						2019	2020
Volume des importations	Tonne	5 201	5 696	7 900	8 024	4 554	7 434
Production nationale totale	Indice	100	98,66	97,97	81,90	100	85,63
Importations par rapport à la production nationale totale	Indice	100	111,01	155,03	188,36	100	191,65
Croissance	%		11,01	39,65	21,50		90,65
Tendance 2016-2019	%	25,03					

Source: Office indonésien de la statistique, données vérifiées par l'autorité chargée de l'enquête.

Comme le montre le tableau 2 ci-dessus, les importations se sont fortement accélérées par rapport à la production nationale pendant la période couverte par l'enquête, passant de 100 points d'indice en 2016 à 111,01 points d'indice en 2017, puis à 155,03 points d'indice en 2018, pour atteindre 188,36 points d'indice en 2019. Pendant la période 2016-2019, les importations par rapport à la production nationale ont affiché une hausse de 25,03%; elles sont aussi passées de 100 points d'indice en 2019 (janvier-juin) à 191,65 points d'indice en 2020 (janvier-juin), enregistrant une hausse de 90,65%.

3. IMPORTATIONS EN PROVENANCE DES PRINCIPAUX PAYS

Tableau 3. Part dans les importations

Pays	Année					
	2016 (%)	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	janvier-juin	
					2019 (%)	2020 (%)
Autriche	31,88	43,96	31,74	32,12	42,82	47,57
République populaire de Chine (RPC)	46,47	33,71	34,90	31,59	30,49	20,96
Viet Nam	1,05	0,33	16,87	17,97	8,64	16,08
Espagne	1,82	4,22	9,40	12,75	13,48	11,33
Autres pays	18,78	17,78	7,09	5,58	4,58	4,05
Monde	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Source: Office indonésien de la statistique/*Badan Pusat Statistik* (BPS).

Comme indiqué dans le tableau 3 ci-dessus, en 2019, les parts les plus importantes étaient détenues par l'Autriche, la RPC, le Viet Nam et l'Espagne qui cumulaient ensemble 94,43% des importations.

4. ÉVOLUTION IMPRÉVUE DES CIRCONSTANCES

L'accroissement des importations du produit visé en provenance de pays exportateurs ne pouvait pas être prévu (imprévu/inattendu), compte tenu des éléments suivants:

a) le Delfort Group, en tant d'investisseur étranger direct du Viet Nam, a obtenu le droit de fournir du papier à cigarettes en Indonésie après son acquisition en 2017 de PT. Pusaka Prima Mandiri, une société de production de papier à cigarettes réputée en Indonésie. Le Delfort Group continue ainsi d'introduire de grandes quantités du produit visé sur le marché indonésien, ce qui entraîne une augmentation notable des importations en provenance du Viet Nam;

b) la mesure prise en 2018 par le Viet Nam concernant la limitation des contingents d'importation (Circulaire n° 57/2018/TT-BCT)[1] a eu pour conséquence que les articles de papier à cigarettes provenant des pays européens habituellement exportés au Viet Nam sont redirigés vers d'autres pays, dont l'Indonésie.

C. ÉLÉMENTS DE PREUVE DE L'EXISTENCE D'UN DOMMAGE GRAVE OU D'UNE MENACE DE DOMMAGE GRAVE CAUSÉ PAR UN ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS

Afin de déterminer l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, l'autorité chargée de l'enquête a analysé et évalué tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable. Les analyses ci-après se fondent sur les données fournies par le requérant qui ont été vérifiées par l'autorité chargée de l'enquête.

1. ÉLÉMENTS DE PREUVE DE L'EXISTENCE D'UN DOMMAGE GRAVE OU D'UNE MENACE DE DOMMAGE GRAVE

Les indicateurs économiques généraux relatifs au produit visé par l'enquête en matière de sauvegardes sont présentés dans le tableau ci-après.

Tableau 4. Consommation nationale, volume des importations et parts de marché

N°	Description	Unité	Année						Tendance 2017-2019 (%)
			2016	2017	2018	2019	janvier-juin		
							2019	2020	
1.	Consommation nationale	Indice	100	99,37	114,36	116,70	100	126,26	6,22
2.	Volume des importations	Tonne	5 201	5 696	7 900	8 024	4 554	7 434	17,67
3.	Ventes intérieures du requérant	Indice	100	98,13	115,08	115,69	100	97,90	6,15
4.	Ventes intérieures des non-requérants	Indice	100	92,70	75,43	82,33	100	162,28	(7,59)

[1] http://vbpl.vn/bocongthuong/Pages/vbpq-toanvan.aspx?ItemID=133903&Keyword=.

N°	Description	Unité	Année						Tendance 2017-2019 (%)
			2016	2017	2018	2019	janvier-juin		
							2019	2020	
5.	Part de marché des importations	Indice	100	110,21	132,82	132,20	100	129,29	10,78
6.	Part de marché du requérant	Indice	100	98,74	100,63	99,14	100	77,54	(0,07)
7.	Part de marché des non-requérants	Indice	100	93,28	65,96	70,55	100	128,53	(13,01)

Source: Office indonésien de la statistique, données vérifiées par l'autorité chargée de l'enquête.

a) Pendant la période 2016-2019, la consommation nationale s'est accrue de 6,22%.

b) Le volume des importations du produit visé a augmenté de 17,67% en termes absolus pendant la période couverte par l'enquête.

c) Pendant la même période, les ventes intérieures du requérant ont augmenté de 6,15%.

d) Pendant cette période, les ventes intérieures des non-requérants ont diminué de 7,59%.

e) La part de marché des importations a enregistré une hausse notable de 10,78% pendant la période couverte par l'enquête.

f) Pendant la même période, la part de marché du requérant a diminué de 0,07%.

g) Pendant cette période, la part de marché des non-requérants a diminué de 13,01%.

h) Sur la base de l'explication ci-dessus, on peut constater que la part de marché des importations a enregistré une hausse notable de 10,78% pendant la période couverte par l'enquête. L'accroissement de la part de marché des importations a causé un dommage au requérant et aux non-requérants dont les parts de marché ont diminué de 0,07% et de 13,01%, respectivement.

Tableau 5. Indicateurs de dommage concernant le requérant

N°	Description	Unité	Année						Tendance 2017-2019 (%)
			2016	2017	2018	2019	janvier-juin		
							2019	2020	
1.	Ventes intérieures	Indice	100	98,13	115,08	115,69	100	97,90	6,15
2.	Production	Indice	100	99,59	99,86	84,45	100	89,39	(4,92)
3.	Stocks	Indice	100	156,75	169,66	155,16	100	46,28	14,99
4.	Productivité	Indice	100	100,44	101,58	87,68	100	89,39	(3,76)
5.	Utilisation de la capacité	Indice	100	99,59	99,85	84,45	100	89,39	(4,92)
6.	Profits/pertes	Indice	100	39,85	7,38	(20,19)	100	(59,03)	(96,30)
7.	Emploi	Indice	100	99,15	98,31	96,33	100	100	(1,20)

Source: Données vérifiées par l'autorité chargée de l'enquête.

Comme le montre le tableau 5, les résultats du requérant se présentent comme suit:

a) En 2016-2019, les ventes intérieures ont augmenté de 6,15%, alors que la production a enregistré une baisse de 4,92% pendant la même période en conséquence de la hausse des importations.

b) Pendant la période 2016-2019, les stocks du requérant ont enregistré une hausse notable de 14,99% en conséquence de la hausse des importations.

c) Pendant la période couverte par l'enquête, la productivité du requérant a diminué de 3,76% en conséquence de la baisse de la production et du taux d'emploi.

d) En 2017-2019, les profits du requérant ont enregistré une baisse notable de 96,30% et une diminution importante de 100 à 39,85 points d'indice entre 2016 et 2017 en raison de l'accroissement du volume des importations du produit visé.

e) Sur la base de l'explication ci-dessus, on peut conclure que le requérant a subi une menace de dommage grave pendant la période couverte par l'enquête, en se fondant sur ses résultats, qui indiquaient une tendance à la baisse de la production, de la productivité, de l'utilisation de la capacité, des profits et de l'emploi ainsi qu'une augmentation des stocks.

2. AUTRES FACTEURS SUSCEPTIBLES DE CONTRIBUER AU DOMMAGE

Pour s'assurer que le dommage grave ou la menace de dommage grave était causé uniquement par l'accroissement des importations, l'autorité chargée de l'enquête a examiné les autres facteurs connus ci-après:

a. Technologie

D'après les résultats de l'enquête, le requérant dispose déjà de la technologie la plus récente et moderne pour produire le produit visé. Cet argument est étayé par le fait que les machines du requérant sont capables de produire des biens sophistiqués destinés aux consommateurs. Ainsi, la menace de dommage grave subie par le requérant n'est pas causée par la technologie.

b. Capacité installée

Tableau 6. Capacité installée

Description	Unité	Année					
		2016	2017	2018	2019	janvier-juin	
						2019	2020
Capacité installée	Indice	100	100	100	100	100	100
Consommation intérieure	Indice	28,25	28,07	32,30	34,66	21,39	27,01

Source: Requérant et Ministère de l'industrie, données vérifiées par l'autorité chargée de l'enquête.

Comme le montre le tableau 6, la capacité installée de la branche de production nationale permet de répondre aux besoins de la consommation intérieure. On peut donc en conclure que le dommage subi par le requérant n'est pas causé par l'incapacité de la branche de production nationale à répondre aux besoins de la consommation intérieure mais par l'accroissement des importations.

c. Qualité

La qualité des marchandises produites par le requérant satisfait aux normes locales et aux normes reconnues au niveau international et permettent à ces marchandises de concurrencer les produits importés.

d. Concurrence entre producteurs nationaux

Tableau 7. Concurrence entre producteurs nationaux

Description	Unité	Année						Tendance 2017-2019
		2016	2017	2018	2019	janvier-juin		
						2019	2020	
Part de marché des importations	Indice	100	110,21	132,82	132,20	100	129,29	10,78
Part de marché du requérant	Indice	100	98,74	100,63	99,14	100	77,54	(0,07)
Part de marché des non-requérants	Indice	100	93,28	65,96	70,55	100	128,53	(13,01)

Source: Office indonésien de la statistique, données vérifiées par l'autorité chargée de l'enquête.

Comme le montre le tableau ci-dessus, pendant la période allant de 2016 à 2019, la part de marché du requérant et celle des non-requérants ont diminué de 0,07% et de 13,01%, respectivement. En revanche, durant la même période, la part de marché des importations a enregistré une hausse notable de 10,78%. Ces données démontrent que la concurrence entre requérant et non-requérants n'est pas un facteur qui a menacé de causer un dommage grave au requérant.

Sur la base des faits mentionnés plus haut aux alinéas 2 a) à d), on peut conclure que, pendant la période couverte par l'enquête, aucun facteur autre que l'accroissement du volume des importations du produit visé n'a menacé de causer un dommage grave au requérant.

3. LIEN DE CAUSALITÉ

L'autorité chargée de l'enquête a examiné l'ensemble des facteurs pertinents qui influent sur la situation du requérant et a conclu que la menace de dommage grave subie par celui-ci a été principalement causé par l'augmentation notable du volume des importations, et non par d'autres facteurs:

a) Les importations du produit visé ont fortement augmenté en termes absolus en 2016-2019 en faisant un bond de de 17,67%.

b) Les importations du produit visé ont fortement augmenté par rapport à la production nationale en faisant un bond de 25,03% pendant la même période.

c) La part de marché des importations a augmenté de 10,78% en 2016-2019.

d) La part de marché du requérant et celle des non-requérants a diminué de 0,07% et de 13,01%, respectivement, pendant la période 2016-2019.

e) On observe une tendance à la baisse de la production, de la productivité, de l'utilisation de la capacité, des profits et de l'emploi ainsi qu'une augmentation des stocks.

f) Aucun facteur autre que l'accroissement du volume des importations des produits visés n'a menacé de causer un dommage grave au requérant.

D. DÉSIGNATION DES PRODUITS VISÉS

Papier à cigarettes et papier de gainage non poreux, relevant des codes ex 4813.20.00, ex 4813.90.10 et ex 4813.90.90 du tarif douanier de l'Indonésie.

E. DÉSIGNATION DE LA MESURE PROJETÉE

Compte tenu des constatations susmentionnées, il est projeté d'introduire une mesure de sauvegarde sous la forme d'un droit de douane spécifique avec les codes du SH, la date projetée pour l'introduction de la mesure et la durée probable suivants:

Tableau 8. Mesure de sauvegarde projetée

Droit spécifique (*rupiah*/tonne)		
Période I	**Période II**	**Période III**
7 513 743	7 363 468	7 216 199

Compte tenu de la conclusion exposée plus haut quant à l'existence d'un lien de causalité, l'autorité chargée de l'enquête a proposé au gouvernement de la République d'Indonésie d'imposer une mesure de sauvegarde à l'importation des produits visés pendant trois périodes.

La mesure de sauvegarde sera imposée conformément à l'article 2:2 et à l'article 9 de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes.

La version non confidentielle du rapport final de l'enquête peut être consultée sur le site Web du Comité indonésien des sauvegardes: http://kppi.kemendag.go.id.

F. DATE PROJETÉE POUR L'APPLICATION DE LA MESURE

Il est projeté de faire entrer en vigueur la mesure de sauvegarde après la publication au Journal officiel du décret du Ministre des finances de la République d'Indonésie.

G. CONSULTATIONS

Les Membres ayant un intérêt substantiel dans les produits visés doivent adresser une demande de consultations écrite dans un délai de sept jours à compter de la date de distribution de la présente notification. Toutes les demandes doivent être présentées à la fois par lettre et sous forme électronique, et doivent comporter le nom, l'adresse, l'adresse électronique et les numéros de téléphone et de fax des Membres.

Conformément à l'article 12:3 de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes, le gouvernement de la République d'Indonésie est disposé à ménager des possibilités de consultation à ces Membres. Les consultations doivent avoir lieu au plus tard le 26 mars 2021.

Coordonnées pour toute correspondance:

DIRECTION DES NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES, MINISTÈRE DU COMMERCE

Jl. M.I. Ridwan Rais No.5, Building 2, 9th Floor, Jakarta 10110
Téléphone: (62-21) 3840139
Fax: (62-21) 3840139
Adresse électronique: dit.multilateral.ppi@kemendag.go.id