



MINISTRY OF TRADE
THE SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM

June 24, 2005

The Honorable Carlos M. Gutierrez
Secretary of Commerce
U.S. Department of Commerce
Washington D.C. 20230

Attn: Mr. Joseph Spetrini
Acting Assistant Secretary for Import Administration
U.S. Department of Commerce
Central Records Unit, Room 1870
Pennsylvania Avenue and 14th Street, NW
Washington, D.C. 20230

Re: Comments in Response to the May 26, 2005 Federal Register Notice that the Department Is Considering Changes to Its Practice of Using Actual Market-Economy Prices in Determining Normal Values in Non-Market Economy Antidumping Proceedings

Dear Secretary Gutierrez,

The Government of Vietnam's Ministry of Trade submits these comments on the U.S. Department of Commerce's (the "Department's") practice of valuing production factors in non market-economy ("NME") antidumping proceedings with actual market-economy prices. These comments are timely filed in response

to the Department's May 26, 2005, *Federal Register* notice that the Department is considering changes to this long-standing practice.¹ The Government of Vietnam respectfully requests the Department's consideration of these comments.

Changes Under Consideration by the Department on its Use of Market-Economy Prices in NME Antidumping Proceedings

The Department's *Federal Register* notice states that the Department is considering changes to its methodology of calculating normal values in NME antidumping proceedings. Specifically, the Department may amend its long-standing practice of using the actual market-economy prices paid for certain production inputs when calculating NME respondents' normal values.

The Department is primarily concerned with whether it should implement a policy that NME producers source a certain amount of an input from market-economy suppliers before using the market-economy prices to value all of a producer's use of the input.

Traditionally, the Department has used actual market-economy prices paid by NME producers for a particular input if such purchases represented a *meaningful* share of the producer's total purchases of the input. What constituted a *meaningful* amount of purchases was decided on a case-by-case basis. The Department's *Federal Register* notice states that it is considering changes to this

¹ *Market Economy Inputs Practice in Antidumping Proceedings Involving Non-Market Economy Countries*, 70 Fed. Reg. 30,418 (Dep't Commerce May 26, 2005) (Request for Comments).

policy of determining what constitutes a *meaningful* amount of market-economy purchases.

Government of Vietnam's Position²

The Government of Vietnam believes that the Department should continue its long-standing practice of valuing a NME producer's consumption of a particular input with the actual market-economy prices paid for the input. This practice furthers the U.S. Antidumping Statute's mandate of using the best available information to value NME producers' factors of production. The Department's practice of using the actual market-economy prices for such inputs has been incorporated into its regulations, has been used by the Department in numerous antidumping proceedings, and has been upheld by the U.S. Courts.

The Department's practice of using actual market-economy prices in NME proceedings increases the accuracy of antidumping determinations and the calculated antidumping margins. This practice of using actual prices set by the international market should not be curtailed in any way; instead, it should be expanded. In this respect, the Government of Vietnam encourages the Department to adopt a standard that a single market-economy purchase represents a *meaningful* quantity so that such a market-economy price could be used in NME antidumping determinations. Such a position is supported by the Department's precedent in market-economy antidumping proceedings. In

² Please see attached documents

addition, the Government of Vietnam encourages the Department to expand its use of actual market-economy prices so that such prices can be used in all proceedings and for all NME producers - including those that did not have market-economy purchases.

We are looking forward to receiving your positive response.

Respectfully,

(Signed)

**Truong Dinh Tuyen
Minister
Ministry of Trade
Socialist Republic of Vietnam**



BỘ THƯƠNG MẠI
CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Ngày 24 tháng 6 năm 2005

Kính gửi:
Ngài Carlos M. Gutierrez
Bộ trưởng
Bộ Thương mại Hoa Kỳ
Washington D.C. 20230

Đồng kính gửi: Ngài. Joseph Spetrini
Trợ lý Bộ trưởng về quản lý nhập khẩu
Bộ Thương mại Hoa Kỳ
Central Records Unit, Phòng 1870
Pennsylvania Avenue and 14th Street, NW
Washington, D.C. 20230

V/v: Ý kiến bình luận phúc đáp Công báo liên bang ngày 26 tháng 5 năm 2005, theo đó Bộ Thương mại Hoa Kỳ đang xem xét thay đổi phương pháp sử dụng giá thực tế tại nền kinh tế thị trường để xác định giá trị thông thường trong các vụ kiện chống bán phá giá có liên quan các nước có nền kinh tế NME.

Kính thưa Ngài Bộ trưởng,

Bộ Thương mại Việt Nam xin gửi tới Bộ Thương mại Hoa Kỳ (DOC) những ý kiến bình luận về phương pháp định giá các yếu tố sản xuất trong các vụ kiện chống bán phá giá liên quan đến nước có nền kinh tế phi thị trường (NME) thông qua giá thực tế tại nước có nền kinh tế thị trường. Những ý kiến

bình luận này được nộp đúng hạn theo như thông báo của DOC đăng trên *Công báo Liên bang* ngày 26 tháng 5 năm 2005, theo đó DOC đang cân nhắc những thay đổi đối với phương pháp tính giá đã được áp dụng từ lâu.¹ Chính phủ Việt Nam trân trọng đề nghị DOC xem xét những ý kiến bình luận này.

Những thay đổi mà DOC đang cân nhắc về việc sử dụng giá theo nền kinh tế thị trường trong các vụ kiện chống bán phá giá liên quan đến nền kinh tế NME.

Theo thông báo của DOC đăng trên *Công báo Liên bang*, DOC đang xem xét những thay đổi về phương pháp tính giá trị thông thường trong các vụ kiện chống bán phá giá liên quan đến những nước có nền kinh tế NME. Cụ thể, DOC có thể sửa đổi phương pháp đã được sử dụng từ trước đến nay là áp dụng giá thực tế phải trả cho nguyên liệu sản xuất đầu vào tại nước có nền kinh tế thị trường để tính toán giá trị thông thường cho bị đơn thuộc nước có nền kinh tế NME.

DOC chủ yếu quan tâm đến việc liệu họ có nên áp dụng một chính sách đòi hỏi các nhà sản xuất thuộc nền kinh tế NME mua một lượng nguyên liệu đầu vào nhất định từ các nhà cung cấp thuộc nền kinh tế thị trường thì mới được sử dụng giá của nền kinh tế thị trường để định giá cho toàn bộ lượng tiêu thụ nguyên liệu đầu vào của nhà sản xuất.

Theo thông lệ trước đây, DOC đã sử dụng giá thực tế tại nước có nền kinh tế thị trường mà các nhà sản xuất NME phải trả đối với một nguyên liệu đầu vào nhất định nếu việc mua nguyên liệu sản xuất đầu vào chiếm một phần đáng kể trong tổng lượng mua nguyên liệu đầu vào của nhà sản xuất. Tỷ lệ lượng mua đầu vào đáng kể sẽ được quyết định theo từng vụ việc. Thông báo đăng trên

¹ Phương pháp tính giá nguyên liệu đầu vào theo nền kinh tế thị trường trong các vụ kiện chống bán phá giá liên quan đến các nước có nền kinh tế thị trường, công báo 70. reg 30,418 (Bộ Thương mại Hoa Kỳ ngày 26 tháng 5 năm 2005) (Yêu cầu bình luận)

Công báo Liên bang của DOC cũng cho biết họ đang cân nhắc những thay đổi đối với chính sách này trong việc xác định tỷ lệ lượng mua đầu vào như thế nào thì được coi là đáng kể.

Quan điểm của Chính phủ Việt Nam²

Chính phủ Việt Nam tin rằng DOC nên tiếp tục sử dụng phương pháp đã được áp dụng từ lâu đối với việc tính lượng tiêu thụ của một nguyên liệu đầu vào cụ thể của các nhà sản xuất từ nước có nền kinh tế NME thông qua giá thực tế phải trả tại nước có nền kinh tế thị trường. Phương pháp này giúp cho việc sử dụng thông tin sẵn có tốt nhất để định giá các yếu tố sản xuất của các nhà sản xuất từ nước có nền kinh tế NME theo quy định của Luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ. Phương pháp nói trên cũng đã được thể chế hóa thành các quy định của DOC, đã được DOC áp dụng trong một số vụ kiện chống bán phá giá và cũng nhận được sự ủng hộ của Tòa án Hoa Kỳ.

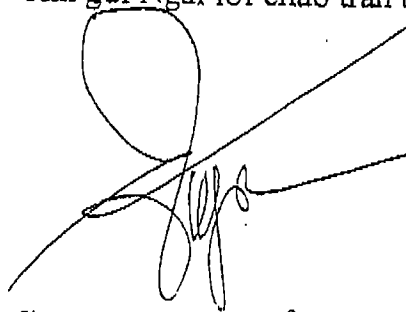
Phương pháp sử dụng giá thực tế tại nền kinh tế thị trường của DOC trong các vụ kiện đối với nước có nền kinh tế NME sẽ làm tăng độ chính xác của các quyết định chống bán phá giá và việc tính biên độ phá giá. Phương pháp sử dụng giá thực tế theo thị trường quốc tế bằng bất cứ cách nào cũng không nên bị thu hẹp mà ngược lại cần được mở rộng. Về khía cạnh này, Chính phủ Việt Nam khuyến nghị DOC nên đưa ra một chuẩn mực nhằm xác định một giao dịch mua nguyên liệu đầu vào tại một nền kinh tế thị trường duy nhất sẽ đại diện cho một khối lượng đáng kể, từ đó giá nguyên liệu tại nền kinh tế thị trường có thể được sử dụng trong các quyết định chống bán phá giá đối với nước có nền kinh tế NME. Quan điểm này còn có cơ sở từ tiền lệ của DOC trong các vụ kiện liên quan đến nền kinh tế thị trường. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam cũng khuyến

² Ý kiến bình luận chi tiết xin được gửi kèm theo.

việc sử dụng giá thực tế tại nền kinh tế thị trường để phương pháp này có thể được áp dụng trong tất cả các vụ kiện và đối với tất cả các nhà sản xuất thuộc NME - kể cả những nhà sản xuất không thực hiện việc mua nguyên liệu đầu vào tại nền kinh tế thị trường.

Chúng tôi mong sớm nhận được phúc đáp tích cực của Quý Ngài.

Xin gửi Ngài lời chào trân trọng,



Trương Đình Tuyển
Bộ Trưởng
Bộ Thương mại
Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam.

**United States Department of Commerce
International Trade Administration — Import Administration**

**Comments on the Department of Commerce's Consideration of Changes to Its
Long-Standing Practice in Non-Market Economy Proceedings of Using Actual
Market-Economy Prices to Calculate Normal Values**

**Government of Vietnam
Ministry of Trade**

June 24, 2005

Introduction

Under the U.S. Antidumping Statute, the Department determines a NME respondent's normal value by valuing the NME producer's factors of production – that is, all direct inputs, labor, and financial overhead, selling expenses, and profit. The general purpose of using such a “factor of production” methodology is to determine the value of the subject merchandise in the NME as if it had been produced in a market-economy country. The U.S. Antidumping Statute clearly mandates that the factors of production in NME cases

shall be based on the *best available information* regarding the values of such factors in a market economy country....¹

Basically, we consider the Department's May 26 request for comments as an invitation to provide views on what constitutes the *best available information* to value a NME producer's factors of production — actual prices or surrogate values.

The Government of Vietnam supports the Department's long-standing practice – explicitly included in its regulations and upheld by both the U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit and the U.S. Court of International Trade – of using the actual prices that NME producers pay to market-economy suppliers when these prices are available. As a general rule, the Department uses pricing and cost data from a “surrogate country” to value the factors of production. However, the Department has recognized that such values are not as precise as actual prices paid for inputs that have been set according to international market principles. The Court of Appeals has taken this argument even

¹ 19 U.S.C. § 1677b(c) (emphasis added).

further and stated that “using surrogate values when market-based values are available would, in fact, be contrary to the intent of the law.”²

When data about the market-economy prices that a NME producer has paid are available, the Department has recognized that such data satisfy the Antidumping Statute's mandate of using the *best available information* to value the factors of production. The Department has correctly adhered to the Antidumping Statute's mandate by using such actual market-economy prices to value all of a NME producer's consumption of a particular input sourced from both market-economy and NME suppliers. Again, recognizing that such prices result in the most accurate antidumping margins, the Department included this practice in its regulations.

The Department's concerns underlying its current analysis of whether to use actual market-economy prices to value all of a respondent's usage of a particular input are ill-founded. In its May 26 *Federal Register* notice, the Department stated its concern that certain NME producers may purchase only minimally sufficient amounts of an input from market-economy suppliers so that all of their usage is valued with market-economy prices that may not reflect what these producers actually pay for the input. In addition, the Department voiced its concern that market-economy prices for only a small amount of an input may be used to value all of a NME respondent's use of the input even if such a respondent does not typically buy from market-economy suppliers. Such arguments that focus on the quantity of the inputs purchased from a market-economy supplier do not properly reflect the principal concern of the U.S. Antidumping Statute that such values

² *Lasko Metal Products, Inc. v. United States*, 43 F.3d 1442, 1446 (Dec. 29, 1994) (quoting *Fans from China*, 56 Fed. Reg. 55,275).

represent the "best available information" for normal value calculations. As the Department has held in prior decisions, the nature of market-economy prices does not change simply because the purchaser is in a market-economy country or a NME country. Specifically, the Department has stated that

{t}he fact that it is more accurate to use an actual input value for merchandise sourced from a third country should not change simply because the country under investigation is an NME. Different treatment of an imported input based solely on whether the input is imported into a market or nonmarket economy country is illogical."³

The Government of Vietnam addresses the following three issues below in support of its position that the Department should continue to value NME producers' factors of production with actual prices paid to market-economy suppliers:

1. The Department's long-standing practice of using the actual prices paid by a NME producer to value all of its consumption of a particular input satisfies the U.S. Antidumping Statute's mandate to use the best available information in antidumping calculations. However, failure to use such market-economy prices, when available, to value all of the NME producer's consumption of an input would violate the U.S. Antidumping Statute's mandate.
2. In deciding whether the quantity of market-economy purchases should dictate whether actual market-economy prices are used to value all of a NME producer's consumption of a particular input, the Department should adhere to its practices in market-economy cases.
3. In previous cases in which certain NME respondents had market-economy purchases and others did not, the Department has used an average of the available market-economy prices to value all respondents' consumption of a particular input. The Department should apply this practice to all NME antidumping proceedings.

³ *Fans from China*, 56 Fed. Reg. at 55,271 (accompanying decision and issues memorandum at Cmt. 1).

These three general issues are discussed in greater detail and are supported with additional arguments below.

1. *The Department's long-standing practice of using the actual prices paid by a NME producer to value all of its consumption of a particular input satisfies the U.S. Antidumping Statute's mandate to use the best available information in antidumping calculations. However, failure to use such market-economy prices, when available, to value all of the NME producer's consumption of an input would violate the U.S. Antidumping Statute's mandate.*

The Department's principal obligation in administering the antidumping laws is to ensure that its dumping determinations, as well as the calculated margins of dumping, are made accurately and with the best available information.⁴ Calculating normal values for respondents in NME antidumping proceedings necessarily challenges the Department because the Department does not normally use the actual expenses incurred by NME producers in producing the subject merchandise. Because the U.S. antidumping laws assume that NME respondents' prices are subject to their NME governments' control, the U.S. antidumping laws mandate that the Department rely on a "factors of production" methodology to construct the NME respondents' normal values. The specific provisions of the "factors of production" methodology are provided at Section 773(c) of the Tariff Act of 1930 and Section 351.408 of the Department's regulations.⁵

In calculating NME respondents' normal values, the Department approximates the costs that NME producers would have incurred to produce the subject merchandise if

⁴ *Lasko*, 43 F.3d at 1443 (Dec. 29, 1994).

⁵ *See* 19 U.S.C. § 1677b(c); 19 C.F.R. § 351.408.

they were operating in a market economy. After determining the amounts of all inputs used to produce the subject merchandise, the Department values these inputs with either values from surrogate countries or the actual prices paid to market-economy suppliers. The sum of these inputs' values, in addition to amounts for factory overhead, general expenses, and profit, is a NME respondent's normal value. Although the Department relies on the actual quantity of inputs that NME producers consumed to calculate their normal values, it often relies on surrogate prices from market-economy countries to value these inputs. Such surrogate values do not satisfy the Statute's requirement for the best available information when actual prices paid to market-economy suppliers are available.

The Antidumping Statute requires the valuation of a NME producer's production factors with the best available information from a market-economy country or countries that the Department considers appropriate.⁶ The Statute's requirement for the best available information is reinforced by the Court of International Trade's emphasis on the Department's statutory obligation for accuracy. Specifically, the Court has said that

{w}hile Congress has left it within Commerce's discretion to develop methodologies to enforce the antidumping statute, any given methodology must always seek to effectuate the statutory purpose -- calculating accurate dumping margins. Whether Commerce's use of imported prices to value an entire factor of production is reasonable is inextricably linked to whether the methodology promotes accuracy.⁷

Normally, the Department is forced to rely on the least accurate and least predictable means of valuing the factors of production — that is, subjectively deciding

⁶ 19 U.S.C. § 1677b(c)(1).

⁷ *Shakeproof Assembly Components Division of Illinois Tool Works, Inc. v. United States*, 59 F.Supp. 2d 1354 (July 29, 1999).

