



Tribunal canadien du  
commerce extérieur

Canadian International  
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN  
DU COMMERCE  
EXTÉRIEUR

# Dumping et subventionnement

---

## DÉCISION ET MOTIFS

Enquête préliminaire de dommage  
n° PI-2009-005

Poivrons de serre

*Décision rendue  
le vendredi 21 mai 2010*

*Motifs rendus  
le lundi 7 juin 2010*

**TABLE DES MATIÈRES**

DÉCISION PROVISOIRE DE DOMMAGE .....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	1
CONTEXTE.....	1
OBSERVATIONS SUR LE DOMMAGE .....	1
Producteurs nationaux appuyant la plainte .....	1
Partie opposée à la plainte .....	1
ANALYSE .....	2
Cadre législatif .....	2
Marchandises similaires et catégories de marchandises .....	2
Branche de production nationale .....	3
Volume des marchandises sous-évaluées .....	3
Effet sur le prix des marchandises similaires .....	4
Incidence sur la branche de production nationale.....	5
Autres facteurs .....	6
CONCLUSION.....	6

EU ÉGARD À une enquête préliminaire de dommage, aux termes du paragraphe 34(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, concernant des :

## POIVRONS DE SERRE ORIGINAIRES OU EXPORTÉS DES PAYS-BAS

### DÉCISION PROVISOIRE DE DOMMAGE

Le Tribunal canadien du commerce extérieur, aux termes du paragraphe 34(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, a procédé à une enquête préliminaire de dommage afin de déterminer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des poivrons de serre originaires ou exportés des Pays-Bas a causé un dommage ou un retard ou menace de causer un dommage.

La présente enquête préliminaire de dommage fait suite à l'avis en date du 22 mars 2010, selon lequel le président de l'Agence des services frontaliers du Canada avait ouvert une enquête concernant le présumé dumping dommageable des marchandises susmentionnées.

Aux termes du paragraphe 37.1(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le Tribunal canadien du commerce extérieur détermine par la présente que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises susmentionnées a causé un dommage.

Serge Fréchette  
Serge Fréchette  
Membre président

Diane Vincent  
Diane Vincent  
Membre

Pasquale Michaele Saroli  
Pasquale Michaele Saroli  
Membre

Dominique Laporte  
Dominique Laporte  
Secrétaire

Membres du Tribunal :	Serge Fréchette, membre président Diane Vincent, membre Pasquale Michael Saroli, membre
Directeur de la recherche :	Rose Ritcey
Agent principal de la recherche :	Shawn Jeffrey
Agent de la recherche :	Martine Gagnon
Conseiller juridique pour le Tribunal :	Eric Wildhaber
Gestionnaire, Bureau du greffe :	Michel Parent
Agent du greffe :	Julie Lescom

**PARTICIPANTS :**

	<b>Conseillers/représentants</b>
Ontario Greenhouse Vegetable Growers	C.J. Michael Flavell, c.r. Geoffrey C. Kubrick Martin G. Masse Corinne Brûlé
BC Vegetable Marketing Commission	Tom Demma
Lakeside Produce Inc.	John Cervini
Délégation de l'Union européenne au Canada	Matthias Brinkmann
Ambassade du Royaume des Pays-Bas	Philip de Waal Martin Olde Monnikhof
Eosta BV	Gert Kögeler
Frugi Venta (Association néerlandaise du commerce des fruits et légumes)	Willem Baljeu
The Greenery B.V. (Greenery Produce B.V. et Greenery Produce USA Inc.)	Ph. R. J. Smits
Haluco BV	J. Hensen
J.M. Levarht & ZN B.V.	S. C. W. Stoop
Terra Natura International BV	Arno Verboom
Van Rijn Trading B.V.	Edwin Steenbergen

Veillez adresser toutes les communications au :

Secrétaire  
Tribunal canadien du commerce extérieur  
Standard Life Centre  
333, avenue Laurier Ouest  
15<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G7

Téléphone : 613-993-3595  
Télécopieur : 613-990-2439  
Courriel : [secretaire@tcce-citt.gc.ca](mailto:secretaire@tcce-citt.gc.ca)

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### CONTEXTE

1. Le 22 mars 2010, à la suite d'une plainte déposée le 29 janvier 2010 par l'Ontario Greenhouse Vegetable Growers (OGVG), le président de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) ouvrait une enquête concernant le présumé dumping dommageable de poivrons de serre originaires ou exportés des Pays-Bas (les marchandises en question)<sup>1</sup>.
2. Le 23 mars 2010, le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) publiait un avis d'ouverture d'enquête préliminaire de dommage.
3. La BC Vegetable Marketing Commission appuie la plainte.
4. La Délégation de l'Union européenne au Canada (Délégation de l'UE) s'oppose à la plainte.
5. Le 21 mai 2010, aux termes du paragraphe 37.1(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*<sup>2</sup>, le Tribunal déterminait que les éléments de preuve indiquaient, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question avait causé un dommage.

### OBSERVATIONS SUR LE DOMMAGE

#### Producteurs nationaux appuyant la plainte

6. L'OGVG soutient que le dumping des marchandises en question a causé un dommage à la branche de production nationale. À l'appui de ses allégations, l'OGVG a fourni des éléments de preuve indiquant l'augmentation des volumes des marchandises en question, la sous-cotation des prix, la baisse des prix, la compression des prix, la perte de ventes, une réduction de la marge brute et une réduction de la rentabilité.
7. De plus, l'OGVG soutient que le dumping des marchandises en question menace de causer un dommage à la branche de production nationale. Selon l'OGVG, l'augmentation rapide des exportations des marchandises en question aux États-Unis provenant des Pays-Bas au cours des dernières années démontre qu'il y a une capacité disponible pouvant servir à l'augmentation des exportations vers le marché canadien<sup>3</sup>.

#### Partie opposée à la plainte

8. La Délégation de l'UE soutient que l'OGVG n'a pas étayé son allégation de dommage. Elle affirme notamment qu'en déterminant si les marchandises en question ont causé un dommage à la branche de production nationale, le Tribunal doit aussi tenir compte du volume important d'importations au Canada de poivrons de serre provenant du Mexique.

- 
1. Voir l'exposé des motifs de l'ASFC concernant l'ouverture d'une enquête sur le dumping des marchandises en question, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 2, 334.
  2. L.R.C. 1985, c. S-15 [LMSI].
  3. Dans sa plainte, l'OGVG soutient qu'en octobre 2009, le département de l'Agriculture des États-Unis a suspendu les importations des marchandises en question pour des raisons phytosanitaires, de sorte qu'il y avait un important risque de détournement des marchandises en question vers le Canada. Toutefois, comme l'a fait remarquer la Délégation de l'UE dans son exposé au Tribunal, l'interdiction a été levée en janvier 2010. En réponse, l'OGVG soutient qu'il y avait encore d'importantes restrictions sur les importations des marchandises en question aux États-Unis, y compris l'examen de toutes les expéditions par le département de l'Agriculture.

## ANALYSE

### Cadre législatif

9. Le mandat du Tribunal dans une enquête préliminaire de dommage, énoncé au paragraphe 34(2) de la *LMSI*, exige que le Tribunal détermine si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a causé un dommage ou menace de causer un dommage<sup>4</sup>. Pour arriver à sa décision, le Tribunal a tenu compte des facteurs prescrits à l'article 37.1 du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation*<sup>5</sup>.

10. Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit « dommage » comme « [l]e dommage sensible causé à une branche de production nationale ». Il définit également le terme « branche de production nationale » comme suit : « [...] l'ensemble des producteurs nationaux de marchandises similaires ou les producteurs nationaux dont la production totale de marchandises similaires constitue une proportion majeure de la production collective nationale des marchandises similaires. Peut toutefois en être exclu le producteur national qui est lié à un exportateur ou à un importateur de marchandises sous-évaluées ou subventionnées, ou qui est lui-même un importateur de telles marchandises. » Par conséquent, le Tribunal doit déterminer quelles sont les marchandises similaires et quelle est la branche de production nationale qui les a produites avant d'examiner les allégations de dommage ou de menace de dommage.

### Marchandises similaires et catégories de marchandises

11. L'ASFC a défini les marchandises en question comme des « poivrons de serre originaires ou exportés des Pays-Bas », et le Tribunal doit effectuer son enquête préliminaire de dommage en fonction de cette description de produit. Toutefois, lorsqu'il détermine si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a causé un dommage ou un retard ou menace de causer un dommage aux producteurs nationaux de marchandises similaires, le Tribunal peut déterminer si les marchandises en question constituent une ou plusieurs catégories de marchandises et doit définir la portée des « marchandises similaires » produites au pays par rapport à celle des « marchandises en question » importées.

12. Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit les « marchandises similaires » par rapport à toutes les autres marchandises de la façon suivante :

- a) marchandises identiques aux marchandises en cause;
- b) à défaut, marchandises dont l'utilisation et les autres caractéristiques sont très proches de celles des marchandises en cause.

13. L'OGVG soutient que les marchandises en question constituent une catégorie de marchandises et que les poivrons de serre produits au pays sont des marchandises similaires par rapport aux marchandises en question.

---

4. Le paragraphe 34(2) permet aussi des conclusions d'indication raisonnable de « retard », que le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit comme « [l]e retard sensible de la mise en production d'une branche de production nationale ». Puisqu'il existe une branche de production nationale de poivrons de serre au Canada, le « retard » n'est pas une question en litige dans cette enquête préliminaire de dommage.

5. D.O.R.S./84-927.

14. Sur la question des « marchandises similaires » et des « catégories de marchandises », l'ASFC a émis l'opinion suivante dans son exposé des motifs :

[18] Les poivrons de serre produits par la plaignante ont les mêmes caractéristiques matérielles et sont destinés aux mêmes utilisations ultimes que les marchandises en cause importées des Pays-Bas. Les marchandises produites au Canada et aux Pays-Bas sont entièrement interchangeables. Les marchandises en cause importées des Pays-Bas concurrencent directement les marchandises produites par la plaignante. Par conséquent, l'ASFC a conclu que les poivrons de serre produits par la branche de production nationale sont similaires aux marchandises en cause.

[19] Les poivrons de serre de couleurs et de grosseurs différentes sont produits selon le même procédé, ont des caractéristiques matérielles similaires et sont destinés aux mêmes utilisations ultimes. Après avoir étudié ces facteurs et d'autres renseignements pertinents, l'ASFC est d'avis que les marchandises en cause constituent seulement une catégorie de marchandises.

15. Compte tenu des renseignements dont il est déjà saisi et sans avoir reçu d'observations de la part des parties sur cette question, le Tribunal conclut qu'aux fins de la présente enquête préliminaire de dommage, les poivrons de serre produits par la branche de production nationale constituent des marchandises similaires par rapport aux marchandises en question. Toutefois, comme question préliminaire à son enquête définitive sur le dommage, le Tribunal demandera aux parties des observations sur la question de savoir si les marchandises similaires doivent être restreintes aux poivrons qui sont produits selon la méthode de culture en serre.

### **Branche de production nationale**

16. En plus d'elle-même, l'OGVG a signalé l'existence d'associations de producteurs en Colombie-Britannique et en Alberta dont les membres cultivent des poivrons en serre. De plus, l'ASFC a signalé l'existence d'associations de producteurs en Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse qui représentent vraisemblablement des producteurs de poivrons de serre.

17. Le Tribunal fait remarquer que les renseignements au dossier sont plus complets pour l'OGVG que pour les autres producteurs nationaux connus de marchandises similaires. Toutefois, le Tribunal fait remarquer qu'en 2008, les membres de l'OGVG à eux seuls comptaient pour 58 p. 100 du volume et 60 p. 100 de la valeur de la production de poivrons de serre au Canada<sup>6</sup>. Par conséquent, aux fins de la présente enquête préliminaire de dommage, le Tribunal estime qu'un dommage peut être évalué par rapport à la proportion majeure de la production nationale que l'OGVG représente à elle seule. Le Tribunal se livrera cependant à un examen plus détaillé de cette question et rendra une décision définitive dans le cadre de cette enquête en vertu de l'article 42 de la *LMSI*, en tenant compte de facteurs comme sa décision définitive sur la portée des marchandises similaires et de tout autre élément de preuve ayant trait à la production des marchandises similaires à l'extérieur de l'Ontario.

### **Volume des marchandises sous-évaluées**

18. L'OGVG soutient qu'au cours des 10 premiers mois de 2009, le volume d'importations des marchandises en question a augmenté considérablement par rapport aux années antérieures. La Délégation de l'UE soutient que le Mexique représentait une proportion plus importante des importations canadiennes totales de poivrons de serre que les Pays-Bas. Toutefois, l'OGVG réplique que les importants volumes de poivrons de serre importés sur le marché canadien en provenance du Mexique ne constitue pas un facteur

---

6. De plus, l'OGVG compte pour 59 p. 100 de la zone de production désignée connue. Dossier administratif, vol. 1 à la p. 51.

important puisque leur cycle saisonnier est l'inverse de celui des marchandises similaires et des marchandises en question. L'OGVG soutient que de toute façon les marchandises en question comptaient pour plus qu'une partie *de minimis* des importations totales de poivrons de serre de 2006 à octobre 2009.

19. Le Tribunal fait remarquer que les données sur l'importation compilées par l'ASFC indiquent qu'il y a eu une diminution du volume d'importations des marchandises en question entre 2006 et 2008. Toutefois, au cours des 10 premiers mois de 2009, les importations des marchandises en question étaient supérieures de plus de 30 p. 100 aux importations de toute l'année 2008<sup>7</sup>.

20. Les éléments de preuve au dossier indiquent aussi que le volume des marchandises en question a diminué par rapport au volume de la production nationale et au volume de la consommation nationale entre 2006 et 2008, mais qu'il a augmenté au cours des 10 premiers mois de 2009 par rapport à toute l'année 2008<sup>8</sup>.

21. Le Tribunal estime que les volumes d'importations en provenance du Mexique étaient assez considérables pendant toute la période qu'il a examinée. Cependant, il fait aussi remarquer que les saisons de croissance des poivrons de serre au Mexique, d'une part, et au Canada et aux Pays-Bas, d'autre part, ne se chevauchent pas pour la plus grande partie. Comme il est indiqué ci-dessous, le rôle des poivrons de serre provenant du Mexique sur le marché canadien et leur incidence sur le dommage subi par la branche de production nationale doit être examiné en profondeur dans le cadre d'une enquête effectuée en vertu de l'article 42 de la *LMSF*<sup>9</sup>.

22. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, qu'au cours des 10 premiers mois de 2009, le volume d'importations des marchandises en question a augmenté considérablement.

### **Effet sur le prix des marchandises similaires**

23. L'OGVG soutient que les prix des marchandises en question étaient constamment inférieurs aux prix moyens des marchandises similaires et étaient en diminution constante depuis 2006, ce qui a mené à la baisse et à la compression des prix des marchandises similaires<sup>10</sup>. La Délégation de l'UE soutient que les prix des importations de poivrons de serre provenant du Mexique ont aussi diminué depuis 2007 et, qu'au cours des périodes récentes, ils étaient similaires aux prix des marchandises en question.

24. La comparaison des prix des marchandises similaires aux prix des marchandises en question démontre une sous-cotation des prix pendant toute la période examinée par le Tribunal. À cet égard, l'écart entre les prix des marchandises en question et ceux des marchandises similaires était supérieur à 5 p. 100 en 2006 et au cours des 10 premiers mois de 2009 et inférieur à 5 p. 100 en 2007 et en 2008<sup>11</sup>.

---

7. Dossier administratif, vol. 1 aux pp. 68, 341, vol. 2 à la p. 107. Les données sur les importations ont été reçues de l'ASFC et sont tirées de renseignements de Statistique Canada.

8. Dossier administratif, vol. 1 à la p. 341, vol. 2 aux pp. 88, 107.

9. *Ibid.*, vol. 1 aux pp. 68, 341, vol. 2 à la p. 107.

10. Le Tribunal fait remarquer que les prix moyens des marchandises similaires fournis par l'OGVG étaient fondés sur la « valeur à la ferme », c.-à-d. le montant net versé aux producteurs. Les prix des marchandises en question présentés par l'OGVG étaient tirés des données de Statistique Canada, ce qui signifie qu'ils auraient dû être établis en fonction de la valeur en douane, c.-à-d. en excluant les frais de livraison du point d'expédition directe vers le Canada. Toutefois, d'autres éléments de preuve figurant au dossier indiquent qu'en fait, ces données comprennent le coût de livraison au Canada, ce sur quoi le Tribunal a fondé son analyse.

11. Dossier administratif, vol. 1 à la p. 341, vol. 2 à la p. 88.

25. Sur la question de la baisse des prix, le Tribunal fait remarquer que les prix des marchandises en question ont diminué constamment de 2006 à 2008, baissant de 7 p. 100 pendant cette période et baissant encore de plus de 25 p. 100 au cours des 10 premiers mois de 2009 par rapport à la même période en 2008. Les éléments de preuve au dossier indiquent aussi que les prix des marchandises similaires ont diminué d'environ 10 p. 100 entre 2006 et 2008, cette tendance se poursuivant au cours des 10 premiers mois de 2009<sup>12</sup>.

26. Quant à la compression des prix, le Tribunal fait remarquer que même si le coût de production unitaire moyen de la branche de production nationale a augmenté de moins de 5 p. 100 entre 2007 et 2008, les prix des marchandises similaires sont demeurés essentiellement les mêmes au cours de cette même période de deux ans. La branche de production nationale a subi de plus en plus de pertes par unité, de 2007 aux 10 premiers mois de 2009. Le Tribunal ajoute que l'OGVG a fourni des éléments de preuve indirects au moyen de factures indiquant que les prix rendus des marchandises en question étaient inférieurs au coût de production moyen de la branche de production nationale, le coût de l'emballage inclus<sup>13</sup>.

27. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a mené à la sous-cotation, à la baisse et à la compression des prix.

### **Incidence sur la branche de production nationale**

28. L'OGVG soutient que les effets défavorables sur les prix du dumping des marchandises en question ont entraîné des conséquences financières négatives pour la branche de production nationale, y compris la perte de ventes et la réduction de la marge brute et de la rentabilité.

29. Le Tribunal fait remarquer que l'ASFC a analysé les effets du dumping des marchandises en question sur les revenus de la branche de production nationale. Premièrement, l'ASFC a calculé les revenus perdus en raison de la baisse des prix en estimant ce qu'auraient été les revenus de la branche de production nationale si cette dernière avait été en mesure de maintenir les prix aux niveaux de 2006. L'ASFC a conclu que le dommage causé par la baisse des prix augmentait à chaque année. Ce dommage était causé par la croissance du marché canadien des poivrons de serre et la diminution constante des prix<sup>14</sup>.

30. L'ASFC a aussi estimé les pertes financières que la branche de production nationale a subies, entre 2007 et les 10 premiers mois de 2009, en raison des effets de compression de prix provoqués par les marchandises en question. Ces pertes ont entraîné une réduction importante de la marge brute et de la rentabilité de la branche de production nationale<sup>15</sup>.

31. Compte tenu de l'analyse qui précède, examinée et acceptée par le Tribunal, celui-ci est d'avis que les éléments de preuve au dossier de cette enquête préliminaire de dommage indiquent, de façon raisonnable, que les effets sur les prix du dumping des marchandises en question ont eu une incidence négative sur l'état de la branche de production nationale et lui ont causé un dommage.

32. Même si peu d'éléments de preuve et d'observations portent sur l'effet des importations en question sur d'autres facteurs et indices de rendement industriel pertinents (comme l'utilisation de la capacité, la productivité, le rendement sur capital investi, les flux de trésorerie, les stocks, l'emploi et les salaires), cela

12. *Ibid.*, vol. 1 à la p. 341, 346, vol. 2 aux pp. 88, 107.

13. *Ibid.*, vol. 2, aux pp. 24, 52, 65-70, 83, 88, 346.

14. *Ibid.*, vol. 1 aux pp. 345-346.

15. *Ibid.* à la p. 346.

n'empêche pas le Tribunal de conclure que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a eu une incidence négative sur l'état de la branche de production nationale. Le Tribunal entreprendra un examen plus exhaustif de ces autres indices dans une enquête effectuée en vertu de l'article 42 de la *LMSI*, en fonction des renseignements supplémentaires qu'il recueillera dans le cadre de ce processus.

### Autres facteurs

33. La Délégation de l'UE soutient que les cycles d'importation saisonniers de poivrons de serre en provenance du Mexique et des Pays-Bas devraient être analysés pour permettre de corroborer l'argument de l'OGVG selon lequel le cycle d'importation saisonnier de poivrons de serre du Mexique n'a pas nui au rendement de la branche de production nationale. À cet égard, la Délégation de l'UE soutient que l'important volume d'importations du Mexique vendues à faible prix sur le marché canadien pourrait causer un dommage à la branche de production nationale.

34. Selon les éléments de preuve disponibles dans cette enquête préliminaire de dommage, il ne semble pas au Tribunal que les importations de poivrons de serre du Mexique aient eu des effets dommageables sur la branche de production nationale. Toutefois, c'est seulement dans le contexte d'une enquête effectuée en vertu de l'article 42 de la *LMSI* que le Tribunal sera en mesure d'examiner ce facteur en profondeur, de même que d'autres facteurs susceptibles d'avoir eu une incidence sur le rendement de la branche de production nationale, par exemple ses ventes à l'exportation.

### CONCLUSION

35. Compte tenu de l'analyse qui précède, le Tribunal conclut que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a causé un dommage.

Serge Fréchette  
Serge Fréchette  
Membre président

Diane Vincent  
Diane Vincent  
Membre

Pasquale Michaele Saroli  
Pasquale Michaele Saroli  
Membre