

Le présent rapport de recherche a été préparé à la demande du Comité d'examen de la *Loi sur les transports au Canada*. Il renferme les constatations et les opinions du(des) auteur(s), mais ne reflète pas nécessairement les opinions du Comité d'examen ou de ses membres.

Analyse comparative de la réglementation économique au Canada et aux États-Unis

Recherche effectuée aux fins de l'examen de la
*Loi sur les transports
au Canada*

**Analyse comparative de la réglementation économique
au Canada et aux États-Unis**

**D.W. Flicker
RRF Consultants
Le 9 novembre 2000**

Table des matières

1.0 Introduction.....	.....
2.0 Éléments de politique en matière de transport.....	.....
3.0 L'organisme de réglementation.....	.....
4.0 Entrée sur le marché.....	.....
5.0 Sortie du marché.....	.....
6.0 Niveau de service.....	.....
7.0 Dispositions concernant les prix.....	.....
8.0 Exemptions.....	.....
9.0 Tarifs.....	.....
10.0 Contrats confidentiels.....	.....
11.0 Niveau total et suffisance des revenus.....	.....
12.0 Arbitrage.....	.....
13.0 Interconnexion et utilisation des installations terminales.....	.....
14.0 Prix de ligne concurrentiels.....	.....
15.0 Position dominante.....	.....
16.0 Prix maximaux.....	.....
17.0 Regroupements.....	.....

1.0 Introduction

Au Canada et aux États-Unis, la législation fondamentale régissant l'activité économique des sociétés ferroviaires se trouve dans deux lois et dans les textes réglementaires promulgués pour leur application, à savoir dans la *Loi sur les transports au Canada* ou LTC (S.R.C., c. 10.4 (1996, c.10)), et ses modifications, et aux articles 10101 et suivants du Title 49 du *United States Code*.

Les lois présentent de grandes similitudes, étant donné que les deux renferment une reformulation de la politique en matière de transport, qu'elles établissent un organisme de réglementation et qu'elles en définissent les pouvoirs (qui sont toutefois nettement moins grands que ceux des organismes précédents), et qu'elles prévoient un ensemble de dispositions régissant des aspects tels que l'entrée sur le marché ou la sortie des sociétés ferroviaires, les prix et les normes de service, les lieux de correspondance et l'accès, les tarifs et les contrats confidentiels. Les deux lois sont au cœur de la vague de déréglementation qui a marqué les dernières décennies du XX^e siècle en Amérique du Nord, période d'abandon progressif mais net d'une réglementation rigoureuse et détaillée (et, comme il s'est avéré, coûteuse et, enfin, paralysante) fondée sur le principe – qui ne convient désormais plus – de la prédominance du transporteur sur le marché. Les deux lois traitent de la question résultante des recours dont les expéditeurs ont besoin lorsque surgit un déséquilibre de la puissance commerciale.

Pourtant, les deux lois, comme nous le verrons plus loin, sont aussi très différentes, témoignant non seulement d'un choix de moyens distincts de régler un même éventail de questions, mais aussi des divergences dans les économies politiques des deux pays où la géographie, les caractéristiques démographiques et l'histoire ont fait naître des sociétés et des structures gouvernementales différentes qui abordent différemment les questions économiques.

De façon générale, l'intervention des pouvoirs publics sur le marché a été plus habituelle au Canada. Aux États-Unis, le régime de réglementation en vigueur a été élaboré au cours d'une période durant laquelle le secteur ferroviaire se trouvait dans une situation financière précaire, étant donné que de nombreuses sociétés étaient en faillite ou sur le point de l'être, situation périlleuse que les sociétés ferroviaires canadiennes ont imaginée, mais n'ont pas eu à affronter. Tandis qu'au Canada, le secteur ferroviaire était composé de deux sociétés transcontinentales (une d'entre elles ayant presque toujours appartenu à l'État), les États-Unis comptaient de nombreuses sociétés, mais aucune d'envergure transcontinentale, et une seule société de catégorie I ayant (brièvement) appartenu à l'État. Aux États-Unis, la concurrence intermodale exercée par les entreprises de transport par eau est plus vive et le système de grandes routes inter-États y est plus développé. Compte tenu des caractéristiques particulières des deux pays, il n'est pas évident qu'il n'existe qu'une seule solution à la question de la réglementation économique du transport ferroviaire dans les deux pays.

Les législateurs des deux pays ont tenté de trouver un équilibre entre les intérêts des expéditeurs et ceux des sociétés ferroviaires. Dans les deux pays, ils cherchent constamment à refaire l'équilibre en conséquence des progrès technologiques et de l'évolution du marché des services ferroviaires ainsi que de la structure du marché (notamment la diminution du nombre de sociétés de catégorie I et la multiplication des sociétés régionales ou secondaires). Les tenants d'une thèse ou d'une autre signalent souvent l'existence, de l'autre côté de la frontière, de mesures qu'ils estiment plus ou moins contraires à leurs intérêts. Il faut garder à l'esprit que les différentes dispositions qui existent s'inscrivent dans un ensemble de ces dispositions qui visent à établir et à maintenir un équilibre concurrentiel et qui ont été élaborées sur leurs propres territoire et marché. La reprise dans l'un des pays des solutions provenant de l'autre peut ne pas convenir.

2.0 Énoncé de la politique en matière de transport

Le Canada n'a pas de texte définissant une politique des transports qui vise précisément les chemins de fer; il existe plutôt une politique nationale des transports de portée générale qui est énoncée à l'article 5 de la *Loi sur les transports au Canada* (LTC) et qui s'étend aux chemins de fer. Il y est déclaré que « la mise en place d'un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces [...] utilisant au mieux et aux moindres frais globaux tous les modes de transport existants, est essentielle [...] et, [...] que ces objectifs sont plus susceptibles de se réaliser en situation de concurrence de tous les transporteurs [...] à condition que [...] » :

- le réseau soit conforme aux normes de sécurité les plus élevées possible dans la pratique;
- la concurrence et les forces du marché soient, chaque fois que la chose est possible, les principaux facteurs en jeu dans la prestation de services de transport viables et efficaces;
- la réglementation économique se limite aux services et aux régions à propos desquels elle s'impose dans l'intérêt des expéditeurs et des voyageurs, sans pour autant restreindre abusivement la libre concurrence entre transporteurs et entre modes de transport;
- les transports soient reconnus comme un facteur primordial du développement économique régional;
- chaque transporteur ou mode de transport supporte, dans la mesure du possible, une juste part du coût réel des ressources mises à sa disposition à l'aide des fonds publics;
- chaque transporteur ou mode de transport soit, dans la mesure du possible, indemnisé, de façon juste et raisonnable, de ce qu'il est tenu de mettre à la disposition du public;
- les liaisons assurées en provenance ou à destination d'un point du Canada par chaque transporteur ou mode de transport s'effectuent, dans la mesure du possible, à des prix et selon des modalités qui ne constituent pas un désavantage injuste pour les autres liaisons de ce genre, un obstacle abusif à la circulation des personnes ou un empêchement excessif au développement;
- chaque mode de transport demeure rentable.

Aux États-Unis, la loi renferme, à l'article 101, un bref énoncé des objectifs nationaux à l'intention du Département des Transports; ces objectifs consistent à élaborer des lignes de conduite et des programmes qui permettent d'assurer des services de transport rapides, sûrs, efficaces et commodes au prix le moins élevé possible. Dans le domaine du transport ferroviaire, la politique du gouvernement des États-Unis est exposée en détail à l'article 10101 dans quinze énoncés qui ne sont pas tout à fait conciliables.

Cette politique, fortement axée sur la déréglementation du fait qu'elle vise à réduire l'étendue et le degré de la réglementation, vise notamment :

- à faire en sorte que la concurrence et la demande de services soient, dans toute la mesure du possible, les facteurs qui déterminent les prix raisonnables du transport ferroviaire;
- à réduire le plus possible le besoin d'un contrôle réglementaire du transport ferroviaire et à permettre la prise rapide de décisions équitables

lorsque la réglementation est nécessaire;

- à favoriser le maintien d'un système ferroviaire sûr et efficace, en permettant aux transporteurs ferroviaires de réaliser des revenus suffisants, tels qu'ils seront déterminés par l'organisme responsable des transports de surface (*Surface Transportation Board – STB*);
- à garantir la mise en place et le maintien d'un système ferroviaire sûr où s'exerce une concurrence efficace entre les transporteurs ferroviaires et entre les différents modes de transport;
- à favoriser l'existence de saines conditions économiques dans le domaine des transports ainsi qu'une concurrence et une coordination efficaces entre les transporteurs ferroviaires et les autres modes de transport;
- à réduire les obstacles réglementaires à l'entrée dans l'industrie et à la sortie;
- à favoriser une gestion honnête et efficace des chemins de fer;
- à garantir l'accès à des renseignements exacts sur les coûts dans le cadre d'instances devant l'organisme de réglementation, sans alourdir la tâche des transporteurs ferroviaires qui ont à mettre en place et à maintenir la capacité de fournir ces renseignements;
- à permettre le traitement et le règlement rapides de toutes les questions en instance.

La politique renferme toutefois un certain nombre d'énoncés de contrepartie donnant à penser que le gouvernement reconnaît qu'il existe des aspects pour lesquels, abstraction faite du recours confiant au jeu de la concurrence et des forces du marché, une réglementation économique reste nécessaire, afin :

- que les prix restent raisonnables lorsqu'il ne s'exerce pas une concurrence efficace et lorsque les prix fixés par les sociétés ferroviaires leur procurent des revenus dépassant le montant dont elles ont besoin pour entretenir le système ferroviaire et pour attirer des capitaux;
- d'obliger les transporteurs ferroviaires, dans toute la mesure du possible, à opérer des hausses de prix spécifiques et à limiter leur recours à des hausses d'application générale;
- d'interdire les prix d'éviction et les pratiques abusives, d'éviter une trop grande concentration de la puissance commerciale et de prohiber la discrimination illicite.

Les trois énoncés qui restent traitent de la santé et de la sécurité publiques, de la rémunération des travailleurs de chemin de fer et de leurs conditions de travail et de la promotion de l'économie d'énergie.

Les énoncés de politique des deux pays sont évidemment semblables dans l'ensemble. Ils se distinguent principalement par l'optique. L'énoncé de la politique canadienne fait état de services de transport viables et efficaces et de la rentabilité des modes. Dans l'énoncé de la politique américaine, plus direct, il est question des prix du transport ferroviaire et de permettre aux différents transporteurs ferroviaires de réaliser des revenus suffisants.

3.0 L'organisme de réglementation

L'Office des transports du Canada est établi en vertu de l'article 7 de la LTC et l'organisme américain de réglementation des transports de surface – le *Surface Transportation Board (STB)* –, en vertu de l'article 710 du *Title 49 du United States Code*. Ce sont deux organismes administratifs quasi judiciaires, investis de pouvoirs étendus d'enquête, de décision et d'exécution, ayant de larges compétences (pouvoirs et fonctions) en vertu des lois (et autres textes législatifs) qui les établissent. Comme nous le signalons plus loin, le STB est également doté d'un pouvoir quasi législatif.

La première marque de la plus importante distinction entre les deux organismes de réglementation, outre les différences dans les fonctions qui leur sont attribuées, est la désignation de l'organisme canadien qui porte l'appellation « office ». À certains égards, l'Office des transports du Canada s'apparente davantage à un organe du gouvernement du Canada qu'à un tribunal indépendant en matière de réglementation. Les pouvoirs et les fonctions de l'Office doivent être exercés en conformité avec les directives générales qui lui sont données par le gouverneur en conseil (article 24); tout règlement pris par l'Office est subordonné à l'agrément du gouverneur en conseil (article 36); le gouverneur en conseil peut modifier ou annuler les décisions, arrêtés, règles ou règlements de l'Office (article 40); le gouverneur en conseil peut donner des directives générales exécutoires à l'Office (article 43); le ministre des Transports peut déléguer à l'Office la charge d'enquêter sur toute question de transport et de lui faire rapport de ses conclusions selon les modalités et dans les délais qu'il fixe (article 49).

Par contraste, les membres et le personnel du *Surface Transportation Board (STB)* ne sont pas soumis à la surveillance ou à l'autorité d'un cadre, d'un employé ou d'un agent de toute autre branche du Département des Transports et n'ont pas à rendre compte à l'un d'eux (article 703). En outre, aucun cadre d'un autre organe du gouvernement ne peut imposer des conditions au STB ou l'empêcher de communiquer directement avec le Congrès (article 703g).

Dans une large mesure, le Parlement a fait de l'Office des transports du Canada un organe administratif du gouvernement, tandis que le Congrès a fait du *Surface Transportation Board* un tribunal indépendant dont les décisions sont soumises à un contrôle judiciaire uniquement pour déterminer s'il s'est acquitté des fonctions qui lui sont confiées dans la loi ou, dans le cas d'instances quasi judiciaires, pour établir si ses conclusions reposent sur une preuve substantielle ou, au contraire, si elles sont arbitraires.

4.0 Entrée sur le marché

Dans les deux pays, les obstacles à l'entrée dans le secteur ferroviaire sont très faibles. Au Canada, il y a très peu d'entraves à l'entrée sur le marché par la construction ou l'exploitation d'une ligne de chemin de fer. Il suffit à quiconque, outre le fait d'avoir les capitaux nécessaires pour acquérir le chemin de fer en bonne et due forme, d'être titulaire d'un certificat d'aptitude (article 90). L'acquisition de la propriété d'un chemin de fer n'est pas une condition préalable : quiconque est propriétaire ou locataire d'un chemin de fer ou qui détient directement ou indirectement un contrôle sur l'un d'eux peut obtenir un certificat d'aptitude (paragraphe 91(1)).

Dans une demande de certificat d'aptitude pour la construction ou l'exploitation d'une ligne de chemin de fer, il faut indiquer les têtes de ligne et le parcours de chaque ligne et convaincre l'Office de l'existence d'une assurance-responsabilité réglementaire, incluant l'auto-assurance. Une fois ces conditions remplies, l'Office doit délivrer le certificat.

Une société ferroviaire doit obtenir l'autorisation de l'Office pour construire une ligne de chemin de fer, sauf à l'intérieur de l'emprise d'une ligne existante ou, s'il s'agit d'une ligne d'au plus trois kilomètres, à 100 mètres ou moins de l'axe d'une telle ligne (paragraphe 98(1) et (3)).

L'autorisation est accordée si l'emplacement de la ligne de chemin de fer est convenable, compte tenu des besoins en matière de service et d'exploitation ferroviaires et des intérêts des localités qui seront touchées par cette ligne (paragraphe 98(2)).

Les dispositions homologues de la loi américaines figurent à l'article 10901 du *Title 49*. Un certificat doit être délivré préalablement par le STB à quiconque envisage de prolonger une ligne, de construire une ligne, d'exploiter une ligne prolongée ou additionnelle, ou, s'il ne s'agit pas déjà d'un transporteur ferroviaire, d'acquérir une ligne de chemin de fer ou d'acquérir et d'exploiter un prolongement ou une ligne additionnelle. En vertu de l'article 10901, il n'est pas nécessaire d'obtenir une autorisation de l'organisme de réglementation pour construire des installations ferroviaires privées devant appartenir à un seul expéditeur ou être exploité par lui, ni un épi, une ligne industrielle ou une voie de service, de manœuvre ou d'évitement (article 10906). En outre, en vertu de l'article 10502, le STB peut accorder une exemption catégorielle pour tout projet de construction visant à raccorder des lignes existantes qui est réalisé à l'intérieur de l'emprise existante ou sur le terrain appartenant aux sociétés ferroviaires effectuant le raccordement.

La présomption favorise la construction : le STB doit délivrer le certificat demandé, à moins qu'il ne juge le projet incompatible avec la commodité et la nécessité publiques. En d'autres termes, il n'incombe pas au demandeur de montrer concrètement qu'un certificat doit être délivré aux fins de la commodité et de la nécessité publiques. Au cours des dernières années, les seuls projets n'ayant pas été approuvés ou ayant fait exception sont ceux dans lesquels les conséquences sur le plan de l'environnement ou de la sécurité ne pouvaient être convenablement atténuées.

5.0 Sortie du marché

Les dispositions législatives canadiennes régissant le transfert par vente ou la cessation d'exploitation d'une ligne de chemin de fer ont été fortement assouplies. Le transfert, par vente, par bail ou d'une autre façon, des droits de propriété ou d'exploitation d'une ligne de chemin de fer en vue de la continuation de l'exploitation est autorisé en vertu de la LTC (paragraphe 141(3)). Il n'y a pas non plus de réglementation des voies, comprenant les voies de cour de triage, voies d'évitement, épis et voies auxiliaires (article 140). Les dispositions d'application générale relatives à la cessation d'exploitation d'une ligne de chemin de fer ont également été grandement allégées; cependant, ont été ajoutées des dispositions particulières relevant de la politique intérieure et concernant le transport des voyageurs, ainsi que le transport efficace du grain de l'Ouest qui est, depuis longtemps, une grande préoccupation du gouvernement.

Toute société ferroviaire doit tenir à jour un plan de trois années, accessible au public, indiquant les lignes dont elle entend cesser l'exploitation (paragraphe 141(1)), et aucune ne peut cesser d'exploiter une ligne si son intention de ce faire n'a pas figuré au plan pendant au moins douze mois (paragraphe 142(2)). La société ferroviaire doit annoncer l'offre de transfert, par vente ou par bail ou d'une autre façon, du droit de propriété ou d'exploitation d'une ligne en vue de la continuation de l'exploitation, ou son intention de cesser d'exploiter la ligne à défaut d'un transfert (paragraphe 143(1)). Si personne ne manifeste d'intérêt ou si les négociations de bonne foi avec d'éventuels acheteurs ne mènent pas à une entente, la société ferroviaire est tenue d'offrir de transférer ses intérêts aux gouvernements ou administrations publiques à leur valeur nette de récupération (article 145). Si aucun pouvoir public n'offre d'acheter la ligne, la société ferroviaire peut cesser de l'exploiter pourvu qu'elle en avise l'Office, après quoi la société est libérée de toute obligation en vertu de la LTC à l'égard de l'utilisation de la ligne (paragraphe 146(1)).

Pour tenir compte des situations dans lesquelles la ligne dont la société propose de cesser l'exploitation est utilisée par VIA Rail Canada Inc. pour le transport interurbain de voyageurs, l'annonce doit mentionner l'existence d'une entente conclue avec VIA Rail sur l'exploitation d'un service voyageurs sur la ligne, si VIA Rail notifie à la société ferroviaire son consentement à la cession des droits et obligations de la société ferroviaire prévus dans l'entente à l'acquéreur éventuel de la ligne ou d'une participation dans cette dernière (paragraphe 143(3)). Si VIA Rail ne notifie pas à la société ferroviaire son consentement à la cession, l'entente prend fin à la date de cession de la ligne (paragraphe 143(4)). Une fois que la société ferroviaire a mis fin à l'exploitation conformément à la Loi ou qu'elle a transféré, par vente, par bail ou d'une autre façon, ses droits de propriété ou d'exploitation suivant le processus d'offre aux gouvernements ou aux administrations publiques, elle n'a plus d'obligation à l'égard de l'exploitation de la ligne par VIA Rail.

Deux dispositions spéciales sont prévues en ce qui concerne le transport du grain qui, en raison de son importance dans l'économie canadienne et, surtout, de son rôle vital dans l'économie des provinces des Prairies, a toujours fait l'objet d'une réglementation distincte et plus vigoureuse que le reste du transport ferroviaire. La première est l'obligation d'une société ferroviaire qui transfère, par vente, par bail ou d'une autre façon, une partie d'un embranchement servant au transport du grain à une personne qui entend l'exploiter, de continuer d'exploiter la partie restante pendant au moins trois années, sauf si le Ministre conclue que cela n'est pas dans l'intérêt public (paragraphe 141(4)). La seconde est l'obligation pour la société ferroviaire de payer à chaque municipalité ou district par lesquels passe l'embranchement servant au transport du grain qu'elle cesse d'exploiter, un montant représentant en quelque sorte des frais de sortie et correspondant à trois versements annuels de 10 000 \$ par mille de ligne sur le territoire de la municipalité ou du district (article 146.1).

Les dispositions appliquées aux États-Unis sont semblables. L'abandon ou la cessation d'exploitation de lignes de chemin de fer sont réglementés et doivent être opérés suivant la procédure prévue dans la loi aux articles 10903 et suivants. Toutefois, les voies auxiliaires (épis, voies industrielles, voies de service, voies de manœuvre et voies d'évitement) ne sont pas du ressort du STB (article 10905).

Tout transporteur ferroviaire doit établir et tenir à jour un plan complet de son réseau. Ce plan doit fournir une description détaillée de chacune des lignes pouvant être abandonnées et doit préciser chaque ligne pour laquelle le transporteur a l'intention de présenter une demande d'abandon ou de cessation d'exploitation (article 10903c).

Dans sa demande, le transporteur ferroviaire doit inclure un résumé des raisons de l'abandon ou de la cessation d'exploitation proposés, un énoncé précisant que toute personne intéressée a le droit de présenter des recommandations au STB sur l'avenir de la ligne, et un énoncé indiquant une demande d'aide financière concernant une ligne ou sa mise en vente, ainsi que des renseignements financiers précis relatifs à la ligne (article 10903a)(2)). L'article 10903a)(3) renferme des dispositions détaillées concernant la notification. La protection des intérêts des travailleurs est une condition préalable de l'approbation de la demande (article 10903b)(2)).

L'abandon ou la cessation d'exploitation sont autorisés uniquement lorsque, de l'avis du STB, ces mesures sont requises ou admissibles pour des raisons de commodité et de nécessité publiques actuelles ou futures; pour rendre une telle décision, le STB doit déterminer si l'abandon ou la cessation d'exploitation auront une importante incidence négative sur l'expansion des régions rurales ou des collectivités (article 10903d)). Le STB

doit approuver la demande d'abandon ou de cessation d'exploitation présentée ou modifiée s'il détermine que ces mesures sont compatibles avec la commodité et la nécessité publiques, sinon, il doit rejeter la demande (article 10909d)).

Comme au Canada, il existe des dispositions permettant à des personnes financièrement responsables de participer au processus. Avant qu'une demande d'abandon ne soit présentée (article 10907), une personne financièrement responsable peut offrir d'acquiescer à une ligne figurant sur le plan de système conformément à l'article 10903. Lorsqu'une demande a été présentée, une personne financièrement responsable peut se porter acquiesceur de la ligne ou, suivant des dispositions qui n'existent pas au Canada, fournir une aide financière qui permettra de maintenir la ligne en exploitation. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre sur le prix de vente ou sur le montant de l'aide financière, le STB a le pouvoir d'établir un prix, qui ne doit pas être inférieur à la juste valeur marchande, ou le montant de l'aide financière, correspondant à la différence entre les revenus attribuables à la ligne en question et le coût évitable de la fourniture du service ferroviaire sur la ligne, plus un montant représentant un rendement raisonnable sur la valeur de la ligne (article 10904f)).

Les transporteurs souhaitant abandonner une ligne inutilisée peuvent être admissibles à une exemption catégorielle, ce qui permet d'éviter l'examen préalable par l'organisme de réglementation, si la ligne en question n'a pas assuré de trafic local durant au moins deux années et si le trafic en transit peut être acheminé par d'autres lignes (49 CFR article 1152.50h)).

Après l'abandon, la société ferroviaire est libérée de l'obligation de fournir un service de transport sur la ligne abandonnée (article 10904g)).

6.0 Niveau de service

Tant la LTC que le *Title 49* imposent des niveaux de service élevés aux sociétés ferroviaires dans la réitération de leurs obligations en qualité de transporteurs publics.

Au Canada, une société ferroviaire est tenue, dans le cadre de ses attributions : de fournir des installations convenables pour la réception et le déchargement des marchandises à transporter; de fournir des installations convenables pour le transport, le déchargement et la livraison des marchandises; de recevoir, de transporter et de livrer ces marchandises sans délai et avec le soin et la diligence voulus; de fournir et d'utiliser tous les appareils, toutes les installations et tous les moyens nécessaires à la réception, au chargement, au transport, au déchargement et à la livraison de ces marchandises; de fournir tous les autres services normalement liés à l'exploitation d'un service de transport ferroviaire (paragraphe 113(1)).

Les marchandises doivent être reçues, transportées et livrées sur paiement du prix licitement exigible (paragraphe 113(2)). Un expéditeur qui fournit son propre matériel roulant a droit, à sa demande, à une compensation spécifique raisonnable (paragraphe 113(3)).

Une société ferroviaire doit fournir aux personnes les installations convenables pour la réception, le transport et la livraison de marchandises sur son chemin de fer et en provenance de celui-ci, pour le transfert des marchandises de son chemin de fer à d'autres chemins de fer, ainsi que pour le renvoi du matériel roulant (paragraphe 114(1)). En outre, une société ferroviaire possédant ou exploitant un chemin de fer qui est relié à un autre ou le croise est tenue de fournir toutes les installations raisonnables pour livrer à cet autre chemin de fer ou pour en recevoir et expédier par sa propre ligne tout le trafic venant de cet autre chemin de fer, sans retard déraisonnable (paragraphe 114(3)).

Si l'Office juge qu'une société ne s'acquiesce pas de ses obligations en matière de service, il peut exercer des pouvoirs de redressement très étendus. Il peut ordonner à la société ferroviaire de construire ou d'exécuter des ouvrages spécifiques, d'acquiescer des biens, d'attribuer ou d'utiliser du matériel selon ses instructions, ou de prendre des mesures ou d'appliquer des systèmes ou des méthodes. Il peut aussi préciser le prix maximal que la société ferroviaire peut exiger et ordonner à la société de remplir ses obligations selon les modalités de forme et de temps qu'il estime indiquées (paragraphe 116(4)).

Les dispositions américaines, qui reposent sur les mêmes principes de common law, sont semblables. Les sociétés ferroviaires sont tenues d'offrir des services de transport à des prix raisonnables, de fournir à quiconque en fait la demande leurs prix et leurs conditions de service, de ne pas hausser un prix ou modifier une condition de service sans notification, de maintenir et d'offrir, en qualité de transporteur public et aux fins d'une inspection par le public, leurs prix et leurs conditions de service ainsi que toute modification effectuée ou proposée s'y rapportant qui sont applicables au transport de produits agricoles, et d'assurer le transport ou les services à ces prix et dans ces conditions (article 11101).

Un transporteur ferroviaire doit fournir équitablement les installations convenables et raisonnables qu'il est en mesure de fournir pour le transfert de marchandises de sa ligne à celle d'un autre transporteur, et pour la réception, le transport et la livraison de biens et de voyageurs à destination ou en provenance de la ligne d'un autre transporteur ferroviaire (article 10742). Aucun transporteur ferroviaire ne peut conclure une entente ou un arrangement visant à empêcher l'acheminement ininterrompu des marchandises du point d'origine au point de destination (article 10744). Un transporteur ferroviaire peut prévoir une indemnité ou un droit payable à l'expéditeur qui fournit un service ou du matériel pour le transport de ses biens (article 10745).

Si le STB conclut, en conséquence d'une plainte et après une audience, qu'un transporteur ferroviaire n'a pas fourni un service sûr et convenable de transport par wagons ou n'a pas établi, respecté ou appliqué des règles et pratiques raisonnables concernant ce service, il peut ordonner au transporteur ferroviaire de fournir les installations et le matériel raisonnables nécessaires pour assurer un service sûr et convenable de transport par wagons (article 11121a)).

7.0 Dispositions concernant les prix

Il est très difficile de comparer les dispositions concernant les prix de la LTC à celles du *Title 49*. Bien que les deux régimes soient axés sur le jeu des forces du marché et qu'ils soient loin de la réglementation rigoureuse des prix et des services qui existait avant l'adoption de la *Loi sur les transports nationaux* de 1967 au Canada et de la loi dite *Staggers Rail Act* de 1980 aux États-Unis, ils diffèrent fondamentalement dans leur optique, et il est donc impossible de comparer un à un de nombreux aspects des deux régimes.

Le Congrès a choisi d'accorder une plus grande place au jeu de la concurrence et des forces du marché, et d'intervenir très peu par voie de la réglementation, comparativement au Canada. La loi porte que les prix doivent être raisonnables, mais il n'y a eu aucune réglementation des prix pour une part importante du trafic, et le reste est exclu de la réglementation, parce que le STB ne peut examiner un prix qu'après avoir conclu que la société ferroviaire abuse de sa position dominante en ce qui concerne le trafic auquel le prix s'applique.

Le Parlement a choisi, dans l'ensemble, de ne pas réglementer les prix eux-mêmes, mais de prévoir plutôt divers recours pour les expéditeurs dans les dispositions sur les « prix de ligne concurrentiels » qui visent à simuler la concurrence intramodale directe et à rétablir les présumés déséquilibres de puissance commerciale entre les expéditeurs et les sociétés ferroviaires dans les conditions où le jeu de la concurrence et des forces du marché est jugé trop faible pour y parvenir.

8.0 Exemptions

Étant donné sa forte insistance sur la non-intervention dans la réglementation économique des chemins de fer, le Congrès a ordonné au STB d'exempter dans la plus grande mesure possible les personnes, catégories de personnes, opérations ou services de l'application d'une disposition lorsqu'il juge que cette application n'est pas nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique en matière de transport énoncée à l'article 10101 ou pour protéger les expéditeurs contre l'abus de position dominante (article 10502). En d'autres termes, le STB accorde une exemption lorsqu'il établit l'existence d'une concurrence efficace dans le trafic en cause.

Le STB a accordé des exemptions générales pour :

- les produits agricoles, sauf le grain, le soja et les graines de tournesol;
- divers produits représentant des milliers de catégories, par exemple, pierres concassées et graviers, textiles et vêtements, bois d'oeuvre, caoutchouc et matières plastiques, pièces de véhicules automobiles, déchets municipaux, produits de boulangerie-pâtisserie, produits associés aux hauts fourneaux, fer et ferraille, produits fabriqués divers;
- tous les produits transportés par wagons couverts;
- les remorques ou conteneurs neufs;
- les remorques sur wagons plats (RSWP) et les conteneurs sur wagons plats (CSWP);

L'Office n'est pas doté de pouvoirs semblables d'exemption. Certains types de trafic sont exclus de l'application de dispositions précises de la Loi, par exemple, le transport par remorques ou conteneurs sur wagons plats (RSWP/CSWP) est exclu de l'arbitrage (alinéa 159(1*b*)) et le transport RSWP/CSWP et les changements non complets sont exclus de l'application des prix de ligne concurrentiels (paragraphe 131(3)).

Dans la LTC, le Parlement a prévu deux dispositions autorisant l'Office à ne pas exercer ces pouvoirs administratifs; ces dispositions, bien qu'elles ne soient pas parfaitement comparables au pouvoir d'accorder des exemptions du STB, peuvent avoir pour effet d'atténuer la rigueur de la Loi en ce qui concerne les transporteurs ferroviaires.

La première disposition est l'article 27 qui porte, au paragraphe (2), que l'Office peut acquiescer en totalité ou en partie à une demande relative à un prix ou à un service présentée par un expéditeur, s'il estime, compte tenu des circonstances, que cet expéditeur subirait autrement un préjudice commercial important. Les circonstances peuvent comprendre notamment : le marché et les conditions du marché qui ont trait aux marchandises; les lieux desservis et l'importance du trafic; l'ampleur des activités connexes; la nature du trafic ou du service en cause; la possibilité pour l'expéditeur de faire appel à un autre mode de transport des marchandises; tout autre élément que l'Office estime pertinent (paragraphe 27(3)). [L'énoncé de ce paragraphe est curieux; il prévoit en effet que l'Office peut tenir compte « notamment » de diverses circonstances (c'est donc dire sans s'y limiter), ainsi que « de tout (??) autre élément » qu'il estime pertinent.]

L'article 27 semble porter que, sans préjudice d'une disposition de la LTC suivant laquelle le prix ou le service d'un transporteur peut être contesté et du fait que l'expéditeur peut avoir prouvé la validité de ses arguments en l'instance, l'Office peut, lorsqu'il détermine s'il y a lieu d'acquiescer à la demande après avoir tenu compte des circonstances énumérées (ou de celles qu'il juge pertinentes), estimer que l'expéditeur s'est acquitté d'un fardeau de la preuve supplémentaire, à savoir qu'il a montré qu'il subirait un préjudice commercial important. Bien que ce pouvoir ne soit pas aussi grand ou frappant que celui du STB qui consiste à appliquer le principe de restriction des conduites anticoncurrentielles dans ses règles d'accès concurrentiel, il présente des similitudes dans la mesure où il représente une restriction générale, bien que faible, du pouvoir d'intervention de l'Office.

La seconde disposition est l'article 112 de la LTC, suivant laquelle le prix ou les conditions que fixe l'Office concernant les services en vertu des dispositions de la LTC relatives aux prix, tarif et services « doivent être commercialement équitables et raisonnables vis-à-vis des parties ». Il s'agit encore une fois d'une disposition d'application générale, c'est-à-dire applicable dans toutes les circonstances dans lesquelles l'Office peut établir le prix ou les conditions des services, et d'une disposition qui limite également, bien que très faiblement, la latitude de l'Office en l'obligeant à déterminer si l'application à la lettre d'une disposition a donné un résultat techniquement correct, à savoir si l'application est parfaitement conforme, mais que le résultat n'est pas d'une certaine manière « commercialement équitable et raisonnable vis-à-vis des parties. »

9.0 Tarifs

Tant le Canada que les États-Unis ont aboli les anciens régimes sous lesquels i) tous les prix devaient être indiqués dans un tarif établi, publié et déposé auprès de l'organisme de réglementation, et ii) seuls les prix indiqués dans un tarif pouvaient être exigés. Il n'en reste que des vestiges.

Au Canada, le principe applicable est énoncé à l'article 117, suivant lequel une société ferroviaire ne peut exiger un prix pour le transport de marchandises ou de passagers que s'il est indiqué dans un tarif en vigueur qui a été établi et publié conformément à la Loi; toutefois, une exception

à cette disposition est prévue à l'article 126, qui traite des prix fixés dans des contrats confidentiels. L'exception est devenue la règle, car le transport de marchandises est maintenant effectuée en majeure partie à des prix fixés par contrats. Il n'est plus nécessaire de déposer les tarifs auprès de l'organisme de réglementation : il suffit de les publier et de les afficher ou de permettre au public de les consulter (paragraphe 117(3)). Une société ferroviaire doit établir, à la demande d'un expéditeur, un tarif relatif au transport de marchandises sur son chemin de fer (article 118) et elle doit rendre publique une hausse proposée au moins 20 jours avant son entrée en vigueur. Les prix indiqués dans le tarif sont les prix licites de la société ferroviaire et ils doivent être exigés tant qu'ils sont en vigueur ou jusqu'au remplacement du tarif (paragraphe 119(2)).

Aux États-Unis, les règles à ce sujet sont, pour la plupart, généralement plus libérales encore. Il n'est généralement pas obligatoire d'établir un tarif. Les sociétés ferroviaires sont plutôt tenues de fournir, par écrit ou par voie électronique, à quiconque en fait la demande les prix et les conditions pour leurs services (article 11101b)). Il est interdit à un transporteur ferroviaire de hausser ses prix ou de modifier ses conditions sans avis préalable de 20 jours, mais l'obligation de donner avis est applicable uniquement dans le cas de personnes qui, au cours des 12 mois précédents, ont demandé cette modification des prix ou se sont entendus avec le transporteur sur une hausse des prix ou sur la modification des conditions de service applicables à une expédition (article 11101c)).

Des exigences plus rigoureuses s'appliquent au transport des produits agricoles (désignant, par définition, le grain, les produits du grain et l'engrais). Dans ces circonstances, un transporteur ferroviaire doit, en plus de respecter la règle générale, établir, publier et rendre accessible au public les prix exigés pour le transport de marchandises, le barème de prix et d'autres conditions de service et toute modification à ces prix ou à ces conditions qui est proposée ou en vigueur (article 11101d)).

10.0 Contrats confidentiels

Une des changements les plus importants ayant résulté de la déréglementation effectuée des deux côtés de la frontière durant les années 80 a été la possibilité pour les expéditeurs et les transporteurs de conclure des contrats confidentiels portant sur les prix et sur les conditions du service de transport ferroviaire. Contrairement au régime suivant lequel tous les prix doivent être indiqués dans un tarif accessible au public et seuls ces prix peuvent être exigés, la formule des contrats confidentiels a permis aux sociétés ferroviaires et aux expéditeurs de négocier des prix et des conditions adaptés à leurs besoins. Cette formule, qui permet aux expéditeurs et aux transporteurs de personnaliser en quelque sorte leur régime de transport, lequel doit rester confidentiel, a été un énorme succès et a gagné l'appui solide des expéditeurs et des transporteurs.

Au Canada, l'article 126 de la LTC porte qu'une société ferroviaire peut conclure avec un expéditeur un contrat, que les parties conviennent de garder confidentiel, en ce qui concerne les prix exigés de l'expéditeur, les baisses de prix ou allocations afférentes à ceux-ci indiquées dans le tarif, les rabais sur les prix ou allocations afférentes à ceux-ci établis dans le tarif ou dans les contrats confidentiels qui ont été exigés précédemment, et les moyens pris par la société ferroviaire pour s'acquitter de ses obligations en matière de service suivant la Loi.

Lorsqu'un contrat confidentiel a été conclu, les mouvements de marchandises qui y sont soumis sont en grande partie soustraits à l'application de la Loi. Les parties peuvent convenir de modifier les obligations de la société ferroviaire en matière de service en précisant les moyens qu'elle doit prendre pour s'acquitter de ses obligations (paragraphe 113(4)), et les clauses du contrat confidentiel lient l'Office en cas de plainte et d'enquête concernant la manière dont la société ferroviaire s'acquitte de ses obligations (paragraphe 116(2)). Les clauses d'un contrat confidentiel l'emportent sur les dispositions du paragraphe 116(5) suivant lesquelles une société ferroviaire n'est pas soustraite à une action intentée par quiconque souffre préjudice de la négligence ou d'un refus de la société de s'acquitter de ses obligations, lorsque l'action est intentée en raison de la négligence ou des omissions de la société ou d'un de ses employés. Un contrat confidentiel est effectivement soustrait à l'arbitrage par les dispositions de la Loi prévoyant qu'aucune question régie par un contrat confidentiel ne peut faire l'objet d'une demande d'arbitrage sans l'assentiment de toutes les parties au contrat (paragraphe 126(2)). Il est implicitement entendu dans la Loi que l'Office ne peut établir de prix de ligne concurrentiel pour le transport de marchandises lorsque ce même trafic fait l'objet d'un contrat confidentiel.

Aux États-Unis, l'article 10709 du *Title 49* prévoit des dispositions semblables. Un ou plusieurs transporteurs ferroviaires peuvent conclure avec un ou plusieurs expéditeurs un contrat visant la fourniture de services précis à des prix et dans des conditions qui y sont définis (article 10709a)); de plus, une partie à ce contrat n'a d'autres obligations concernant la fourniture de services que ceux qui y sont précisés (article 10709b)). De plus, le contrat et les services fournis en conséquence sont soustraits à l'application des dispositions de la Loi régissant les prix et les conditions de service et ils ne peuvent pas être contestés auprès du STB ou d'un tribunal en faisant valoir qu'ils sont contraires à la Loi.

Le *Title 49* prévoit toujours des dispositions, applicables toutefois dans des circonstances bien précises, qui ont été éliminées de la loi au Canada et qui se rapportent à deux aspects : le dépôt des résumés des contrats auprès de l'organisme de réglementation et l'interjection d'appels par des tiers concernant des contrats confidentiels. Un résumé de chaque contrat visant le transport de produits agricoles doit être déposé auprès du STB de manière à rendre les principales conditions accessibles au public (article 10709d)). Dans les 30 jours suivant le dépôt d'un résumé de contrat, le STB peut, si une plainte est présentée, examiner le contrat s'il a raison de croire que l'expéditeur ayant formulé la plainte subira un préjudice parce que le contrat empêche le transporteur de s'acquitter de ses obligations de transporteur public à l'égard de cet expéditeur. En outre, un expéditeur de produits agricoles peut déposer une plainte en faisant valoir que le transporteur fait preuve de discrimination en refusant de conclure avec lui un contrat visant le transport d'un produit semblable dans des conditions similaires à celles prévues dans le contrat contesté, ou que ce contrat constitue une pratique anticoncurrentielle.

11.0 Coût du capital et suffisance des revenus

L'établissement du coût du capital par l'organisme de réglementation est prévu dans la loi tant canadienne qu'américaine, lorsqu'il est nécessaire d'évaluer ce qu'il en coûte de fournir des services de transport ferroviaire. Cette évaluation est nécessaire parce que le coût des biens d'équipement ferroviaires servant à fournir ces services comprend des éléments de coût du financement de ces biens par émission d'actions (ordinaires ou privilégiées), par emprunt, par report de l'impôt ou d'une autre manière. Le coût du capital correspond au taux de rendement le plus bas que les investisseurs sont disposés à accepter pour fournir des capitaux.

Pour établir le coût du capital, il faut tenir compte de chacun des éléments du financement, lui attribuer un coût et calculer la moyenne pondérée des

coûts du capital. Bien qu'avec le temps, chaque organisme de réglementation ait mis au point un processus d'établissement du coût du capital, il dispose encore d'une latitude suffisante dans le cadre de ce processus et dans le calcul lui-même pour rendre un jugement éclairé.

Au Canada, la LTC a fortement limité le recours à l'établissement du coût, mais il incombe encore à l'Office de faire cette opération, principalement lorsqu'il s'agit de fixer le revenu annuel maximal admissible que les sociétés ferroviaires régies peuvent retirer du mouvement du grain de l'Ouest conformément à l'article 151 de la Loi et de fixer le prix d'interconnexion en vertu de l'article 128 de la Loi.

L'Office établit généralement le coût du capital suivant un processus composé de quatre étapes consistant à déterminer :

1. l'investissement net de la société ferroviaire, en additionnant les éléments d'actif net à long terme (valeur comptable moins l'amortissement cumulé) et le fonds de roulement net (encaisse et biens nécessaires à l'exploitation quotidienne);
2. la structure du capital, en regroupant les moyens (habituellement les emprunts à long terme, les capitaux propres attribuables aux actionnaires ordinaires et les impôts reportés) utilisés par la société ferroviaire pour financer ses dépenses en immobilisations;
3. le coût du financement : chaque élément du capital représente un coût différent, à savoir le coût de la dette (facile à établir à l'aide du service de la dette de la société), le coût des impôts reportés (présupposé égal à zéro parce que la société ne paie pas d'intérêt ou ne verse pas d'indemnité à quiconque pour y être admissible) et le coût des capitaux propres attribuables aux actionnaires ordinaires (plus difficile à établir parce qu'il ne peut être calculé directement et doit être estimé). L'Office utilise donc trois méthodes fondées sur le jeu des forces du marché pour calculer le taux de rendement, à savoir :
 - la méthode des flux monétaires actualisés, suivant laquelle le coût des capitaux propres attribuables aux actionnaires ordinaires est présupposé égal à la somme des dividendes versés à l'heure actuelle plus les dividendes accrus qu'il faudra verser plus tard;
 - la méthode de l'évaluation des actifs financiers, qui sert à établir le coût des capitaux propres attribuables aux actionnaires ordinaires et qui consiste à additionner le rendement d'un placement sans risque et la prime de risque associée à un portefeuille représentant le marché global et à multiplier la somme par la valeur du risque d'un placement dans une société ferroviaire par rapport à celle du risque d'un placement sur le marché en général;
 - la méthode de la prime de risque consistant à établir le rendement des obligations actuelles du gouvernement du Canada et à ajouter un rendement additionnel (prime) pour le risque du placement que sont les capitaux propres attribuables aux actionnaires comparativement à celui des obligations du gouvernement du Canada.

L'Office évalue les résultats obtenus par chaque méthode et, à la lumière de cette évaluation, il détermine le coût des capitaux propres.

4. enfin, le coût du capital lui-même : le coût de chaque élément du capital, établi à l'étape 3, est pondéré en fonction de la part de cet élément dans le capital total de la société. Le coût pondéré des capitaux propres est ensuite majoré pour tenir compte de l'impôt. Le coût pondéré des emprunts et des impôts reportés est ajouté à celui des capitaux propres qui a été corrigé pour tenir compte de l'impôt, ce qui permet d'obtenir le coût moyen pondéré du capital de la société ferroviaire.

Il convient de signaler qu'en raison de la structure particulière du secteur ferroviaire canadien, il a été nécessaire pour l'Office d'apporter certaines modifications, dans la pratique, à sa méthode d'établissement du coût du capital. Par exemple, dans le cas du Chemin de fer Canadien Pacifique, le coût des capitaux propres attribuables aux actionnaires ordinaires doit être établi de manière indirecte à l'aide de celui de la société mère, Canadien Pacifique Limitée, parce que cette dernière est une société inscrite à la Bourse qui verse des dividendes et qu'il existe donc les données nécessaires sur l'évolution du marché pour déterminer le coût du capital. Un autre exemple est le fait que le coût des capitaux propres attribuables aux actionnaires ordinaires du Canadien National est déterminé à partir du coût de ces capitaux propres pour le Chemin de fer Canadien Pacifique. Cette façon de procéder remonte au temps où le Canadien National était une société d'État et elle sera probablement utilisée jusqu'à ce que l'Office estime avoir suffisamment d'information sur l'évolution du marché pour permettre un calcul distinct du coût des capitaux propres attribuables aux actionnaires ordinaires du Canadien National.

La méthode utilisée par le STB est comparable à celle de l'Office des transports du Canada. Cependant, la raison pour laquelle il est nécessaire d'établir le coût du capital est différente et, bien sûr, la structure très différente du marché américain donne lieu à des méthodes différentes d'établissement de ce coût.

Chaque année, le STB entreprend un processus d'établissement du coût du capital des sociétés ferroviaires pour l'année, afin d'être en mesure de déterminer pour chaque société ferroviaire, comme le prévoit la loi, les revenus jugés suffisants pour l'année (article 10704(3)). Le STB doit maintenir, et réviser au besoin, les normes et les processus nécessaires à l'établissement de prix qui seront suffisants pour permettre aux sociétés ferroviaires à la fois de financer leurs dépenses d'exploitation et de réaliser des bénéfices ou un rendement raisonnables. Le STB est tenu de s'efforcer, de manière soutenue et convenable, d'aider les sociétés ferroviaires à réaliser les revenus prévus dans la loi (article 10704a(2)). Le critère de la suffisance des revenus n'a pas d'incidence immédiate, mais il joue un grand rôle dans le processus décisionnel de l'organisme de réglementation.

Le coût actuel du capital est, pour le moment du moins, l'unique critère de la suffisance des revenus. Il s'agit de déterminer si les revenus après impôt que chaque société ferroviaire a retirés de ses activités d'exploitation représentent, pour l'année, un rendement des investissements dans ses éléments d'actif ferroviaires qui est égal au coût pondéré du capital dans l'ensemble du secteur.

Le STB a adopté la méthode de calcul du coût pondéré du capital dans l'ensemble du secteur, à l'aide des ratios d'endettement et des coûts des emprunts et des capitaux propres dans l'ensemble du secteur. Font partie de l'échantillon du secteur ferroviaire les sociétés de catégorie I, dont les sociétés mères affectent au moins 50 % de leurs éléments d'actif au transport ferroviaire, qui sont inscrites à la Bourse de New York ou à la American Stock Exchange, dont les emprunts sont classés dans la catégorie « investissement » (soit des titres de créances ayant la note AAA à BBB), et qui versent des dividendes au cours de l'année en question. L'échantillon regroupe les sociétés Burlington Northern Santa Fe, Conrail (appartenant à CSX et à NSC), CSXT, ainsi que Grand Trunk Western et Illinois Central (appartenant toutes les deux au Canadien National), Kansas City Southern, Norfolk Southern, Soo Line (appartenant à la société Canadien Pacifique Limitée) et Union Pacific. À l'heure actuelle,

certaines sociétés sont exclues parce qu'elles ne respectent pas certains critères, à savoir : Conrail, pour le non-versement de dividendes; Soo Line, parce que sa société mère n'affecte pas au moins 50 % de ses éléments d'actif au transport ferroviaire; les deux sociétés appartenant au Canadien National parce que cette dernière est une société canadienne et parce qu'il s'agit pour le STB de déterminer le coût du capital des sociétés ferroviaires américaines de son ressort.

Le coût moyen pondéré du capital dans l'ensemble du secteur est calculé en grande partie de la même manière qu'au Canada, sauf que, dans ce calcul : la valeur marchande des actions ordinaires, des actions privilégiées et des emprunts est utilisée; les impôts reportés sont exclus; le service de la dette est fondé sur les données actuelles du marché et non pas sur les données historiques; la méthode des flux monétaires actualisés est la seule utilisée.

Lorsqu'elles contestent des demandes d'accroissement de l'accès concurrentiel formulées par des expéditeurs, les sociétés ferroviaires américaines peuvent faire valoir qu'elles ne parviennent jamais à réaliser des revenus correspondant au coût du capital établi par le STB. Leurs adversaires signalent que les sociétés ferroviaires paraissent néanmoins capables de trouver des capitaux suffisants pour répondre à leurs besoins et qu'elles ont une propension à réinvestir les bénéfices au lieu de les verser sous forme de dividendes; ces adversaires soutiennent aussi que le processus est fondamentalement défectueux. En réponse, les sociétés ferroviaires invoquent la faiblesse actuelle de leurs bénéfices et les cours très atones des actions.

12.0 Arbitrage

L'arbitrage est un mécanisme de règlement des différends entre expéditeurs et transporteurs qui est prévu dans la réglementation canadienne. Il n'existe pas de mécanisme comparable aux États-Unis. Mis au point et appliqué pour la première fois dans le cadre de différends salariaux entre les propriétaires d'équipes de base-ball et les joueurs et entre des administrations municipales et les syndicats des travailleurs municipaux, l'arbitrage est un mécanisme présentant un risque élevé dans le cadre duquel l'arbitre doit choisir l'une des propositions faites par les parties. Le processus, dans le cadre duquel est éliminée toute possibilité d'un compromis ou d'une solution intermédiaire, incite les parties à régler leur différend par des négociations plutôt que par le recours à un tiers arbitre. Si les parties ont néanmoins recours à l'arbitrage, le processus est conçu de manière à amener les parties à présenter des offres définitives mesurées, parce que plus la position d'une partie est extrême, plus est grande la possibilité que l'arbitre choisisse l'offre de l'autre partie.

Seuls les expéditeurs peuvent recourir à l'arbitrage : l'expéditeur insatisfait des prix ou des conditions ayant trait au transport des marchandises peut, lorsque le transporteur et lui ne sont pas en mesure de régler eux-mêmes le différend, le soumettre par écrit à l'Office pour arbitrage (paragraphe 161(1)). La demande doit aussi être signifiée au transporteur et elle doit contenir la dernière offre de l'expéditeur (sans mentionner de sommes d'argent) et l'engagement par l'expéditeur d'expédier les marchandises visées selon les termes de la décision de l'arbitre (paragraphe 161(2)). Dans les dix jours suivant la signification de la demande, l'expéditeur et le transporteur doivent présenter chacun à l'Office leur dernière offre, en y indiquant les sommes d'argent. L'Office renvoie la question à un arbitre ou à une formation d'arbitres choisis dans une liste publiée établie par l'Office de personnes qui acceptent d'agir à titre d'arbitres et qui ont déclaré avoir les compétences voulues pour agir à ce titre (article 169). L'arbitrage doit se dérouler aussi rapidement que possible (paragraphe 163(2)). La Loi prévoit une procédure sommaire – qui supprime l'échange de renseignements, les interrogatoires et la fourniture de renseignements supplémentaires demandés par l'arbitre – lorsque la valeur des frais de transport en question est inférieure à 750 000 \$ et lorsque l'expéditeur n'a pas indiqué une intention contraire à l'Office lors de la présentation de l'offre (article 164.1).

L'arbitre rend sa décision en choisissant la dernière offre de l'expéditeur ou celle du transporteur (paragraphe 165(1)) dans les 60 jours suivant la présentation de la demande (alinéa 165(2)b)), et cette décision est applicable pendant un an (alinéa 165(2)c)).

L'arbitrage a été instauré au Canada lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les transport nationaux*, en 1987, dans le cadre d'une série de dispositions visant à accroître le pouvoir de négociation des expéditeurs et, notamment, de ceux qui font affaire avec une seule société ferroviaire. Néanmoins, la LTC ne limite pas la possibilité de recours à l'arbitrage uniquement à cette dernière catégorie d'expéditeurs; ce recours est possible pour le transport ferroviaire de marchandises en général, sauf celles qui sont transportées par remorques ou par conteneurs sur wagons plats, à moins que les conteneurs ne soient acheminés depuis ou vers un port desservi par un seul transporteur ferroviaire (alinéa 159(1)b)). L'absence de concurrence intramodale ou intermodale ou d'autres facteurs n'est pas une condition prévue par la loi pour le recours à l'arbitrage, mais l'arbitre doit, lorsqu'il rend sa décision, « tenir compte de la possibilité pour l'expéditeur de faire appel à un autre mode de transport efficace, bien adapté et concurrentiel, des marchandises en question ».

Autrement dit, la loi permet à un expéditeur qui a la possibilité de faire appel à un autre mode de transport concurrentiel de recourir à l'arbitrage, mais elle le décourage d'agir de la sorte.

13.0 Interconnexion et utilisation des installations terminales

L'interconnexion désigne un service que les sociétés ferroviaires s'unissent pour fournir : elle est l'opération par laquelle un transporteur, sur les lignes duquel se situent le point d'origine ou de destination du wagon ou de la rame de wagons transportant les marchandises, accueille le trafic provenant du transporteur principal ou lui transfère ce trafic. Les dispositions de la loi régissant l'interconnexion au Canada et aux États-Unis sont comparables, mais l'interprétation qui en est faite dans les règlements instaure deux régimes très différents.

Au Canada, l'interconnexion est une dimension courante du système ferroviaire depuis son introduction dans la loi au début du XX^e siècle. Adoptée

à l'origine pour éviter la surconstruction du réseau ferroviaire, surtout dans les centres urbains, l'interconnexion devait être fournie dans un rayon de quatre milles d'un lieu de correspondance. Le champ d'application des dispositions a été fortement étendu dans la loi en vigueur et dans le *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire*, et ce, de deux façons : sur le plan concret, la distance a été fortement accrue, et, du point de vue de la politique, l'interconnexion est maintenant bien plus que le moyen d'éviter la congestion qu'elle était à l'origine, parce qu'elle est prévue dans plusieurs dispositions de la LTC ayant trait à l'accès concurrentiel.

En vertu de l'article 127, si une ligne d'une société ferroviaire est raccordée à une ligne d'une autre société, l'une ou l'autre des sociétés, une administration municipale ou tout intéressé peut demander à l'Office d'ordonner aux sociétés de fournir les installations convenables pour permettre l'interconnexion du trafic, d'une manière commode et dans les deux directions, à un lieu de correspondance entre les lignes de l'une ou l'autre société et celles d'autres sociétés qui y sont raccordées. En outre, si le point d'origine ou de destination du trafic est situé dans un rayon de 30 km du lieu de correspondance, ou à une distance supérieure prévue, le transfert du trafic est subordonné au *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire* qui définit les conditions et les prix d'interconnexion et qui en prescrit le rayon s'il est de plus de 30 km. Les dispositions ne s'appliquent pas aux installations de transbordement de marchandises en vrac et aux terminaux à conteneurs, vraisemblablement pour maintenir l'incitation des transporteurs de tête de ligne à investir dans leurs propres installations (article 2 du *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire*).

Les dispositions concernant l'interconnexion ne paraissent pas exiger expressément l'interconnexion. Elles confèrent simplement à l'Office le pouvoir d'ordonner à une société de fournir les installations permettant l'interconnexion sans la rendre explicitement obligatoire. Elles n'exigent pas que l'interconnexion soit effectuée dans un rayon de 30 km du lieu de correspondance, elles interdisent plutôt cette opération dans un rayon de 30 km d'un lieu de correspondance et la subordonne au Règlement. Il n'en reste pas moins que, dans les faits, vu l'obligation des sociétés ferroviaires de fournir un niveau de service donné ainsi que les habitudes et pratiques établies depuis longtemps, l'interconnexion dans un rayon de moins de 30 km est une opération courante. (Le rayon de 30 km n'est pas absolu parce que l'Office peut l'étendre s'il est d'avis que, dans les circonstances, le point d'origine « est suffisamment près du lieu de correspondance » (paragraphe 127(4)). Le transporteur de tête de ligne doit fournir, en tout temps, pour le trafic faisant l'objet d'une interconnexion, un niveau de service équivalent à celui offert pour le trafic dont il assure le transport de ligne (article 4 du *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire*).

Conformément au pouvoir qui lui est conféré, l'Office a adopté un Règlement renfermant un tableau des prix par wagon pour l'interconnexion d'une rame de wagons et des zones tarifaires qui définit les prix maximaux d'interconnexion applicables. Il faut signaler que le prix ne doit pas être inférieur aux coûts variables du transport des marchandises établis par l'Office. Le prix est calculé sans tenir compte de la suffisance des revenus du transporteur de ligne ni de la contribution perdue aux frais fixes que le transporteur de tête de ligne aurait pu faire s'il avait été autorisé à assurer la totalité ou une part plus importante du transport. Le calcul ne tient pas compte non plus de la qualité ou du caractère concurrentiel du service que le transporteur de tête de ligne fournit actuellement ou serait disposé à fournir à l'expéditeur.

L'article 11102 du *Title 49*, qui régit l'utilisation des installations terminales, prévoit deux types d'accès concurrentiel : le droit d'utilisation des installations terminales et l'interconnexion.

Le STB peut exiger que des installations terminales, pouvant comprendre les voies principales, sur une distance raisonnable, et appartenant à un transporteur, soient utilisées par un autre transporteur, si le STB estime que cette utilisation est possible et dans l'intérêt public et qu'elle n'entrave pas de façon importante la capacité du transporteur propriétaire d'utiliser les installations pour exercer ses propres activités. Si les transporteurs ne peuvent s'entendre sur les conditions et sur les modalités d'indemnisation, le STB a le pouvoir de les établir.

Le Canada n'a pas, comme c'est le cas pour la plupart des autres dispositions traitées dans ce document, de disposition distincte comparable concernant le droit d'utilisation des installations terminales. Ces droits d'utilisation avaient été prévus dans le projet de loi qui est devenu la *Loi sur les transports nationaux* de 1987, mais les dispositions s'y rapportant ont été supprimées du projet de loi, sans doute parce qu'elles ont été considérées comme superflues compte tenu de l'introduction, notamment, de l'interconnexion accrue, de l'arbitrage et des prix de ligne concurrentiels qui visaient à accroître ou à intensifier la concurrence et le jeu des forces du marché. Il existe une disposition autorisant le gouverneur en conseil à demander à deux ou plusieurs sociétés ferroviaires d'envisager l'usage commun des voies lorsqu'il est d'avis que cela concourrait à une utilisation plus efficace du système de transport ferroviaire et ne nuirait pas indûment aux intérêts commerciaux des sociétés ferroviaires (article 139); toutefois, cette disposition a pour objet l'efficacité et non pas la concurrence.

Le STB peut obliger des transporteurs ferroviaires à conclure des accords visant l'interconnexion lorsqu'il estime que cela est possible et dans l'intérêt public, ou encore nécessaire à l'existence d'un service de transport ferroviaire concurrentiel. Si les transporteurs ferroviaires ne parviennent pas à s'entendre sur les conditions et sur les modalités d'indemnisation, le STB a le pouvoir de les établir (article 11102c).

Les pouvoirs du STB concernant l'utilisation des installations terminales et l'interconnexion sont clairement définis, étendus et exercés, bien que rarement, de façon sommaire. En fait, le STB, ou, plus exactement, son prédécesseur, l'Interstate Commerce Commission (ICC), a interprété ces dispositions de manière relativement restreinte.

L'ICC a considéré que, sauf pour le respect des critères de la possibilité et de l'intérêt public, son mandat consistait à corriger les abus et non pas à restructurer le transport ferroviaire (ce qui aurait résulté, à son avis, si elle (ICC) avait ordonné sans restriction l'accès concurrentiel, l'utilisation des installations terminales et l'interconnexion). Elle s'en est donc remise à son propre jugement, dans l'application de la politique, pour exiger que d'autres critères soient remplis avant d'ordonner l'utilisation des voies ou l'interconnexion, à savoir si la société ferroviaire par les voies de laquelle passerait le trafic s'était déjà livrée, ou pouvait vraisemblablement se livrer, à une conduite contraire à la politique en matière de transport ferroviaire ou autrement anticoncurrentielle. L'ICC, qui s'est fondée sur les principes antitrust, a défini les conditions suivantes :

- (1) l'utilisation par la société ferroviaire de sa puissance commerciale pour fixer des conditions déraisonnables pour le trafic en transit;
- (2) l'exploitation par la société ferroviaire de sa situation de monopole pour passer outre aux besoins de l'expéditeur en ne fournissant pas des services convenables.

Lorsque l'une ou l'autre de ces conditions n'était pas remplie, l'ICC n'acquiesçait pas à la demande d'accès concurrentiel. (Voir *Midtec Paper Corporation*, 3 ICC 2d 171; 857 F.2d 11487, 273 U.S.App.D.C. 49 (1988)).

14.0 Prix de ligne concurrentiels

Les prix de ligne concurrentiels ont été l'aspect le plus controversé de la *Loi sur les transports nationaux* de 1987. Les expéditeurs « captifs » s'en sont réjouis tandis que les transporteurs les ont vertement critiqués. Il n'existe pas de pendant aux États-Unis, mais la question de l'accès concurrentiel en situation d'exclusivité, à laquelle les prix de ligne concurrentiels proposent une solution, demeure sans doute la source de la plus vive controverse entre expéditeurs et transporteurs ferroviaires aux États-Unis.

Un prix de ligne concurrentiel peut être établi lorsqu'un expéditeur a accès aux lignes d'une seule société ferroviaire au point d'origine ou de destination des marchandises transportées pour lui et que le parcours continu entre ces points est exploité par deux ou plusieurs sociétés ferroviaires (paragraphe 129(1)). Après avoir conclu un accord visant le transport continu avec le transporteur de liaison, un expéditeur peut exiger que le transporteur local établisse un prix de ligne concurrentiel entre le point d'origine ou de destination, selon celui qui est desservi par ce dernier, et le lieu de correspondance le plus proche avec un transporteur de liaison (paragraphe 131(1)). Dans les faits, cela signifie que le transporteur local doit céder le transport de ligne au transporteur de liaison, en dépit du fait qu'il puisse assurer le transport des marchandises sur la totalité de la distance.

Un prix de ligne concurrentiel ne doit pas être établi pour le transport par remorques ou conteneurs sur wagon plat (RSWP/CSWP) ni pour les chargements incomplets, à moins qu'ils n'arrivent à un port du Canada par eau en vue du transport ultérieur par rail ou par rail en vue du transport par eau (paragraphe 131(3)). Le transport de marchandises pour lequel un prix de ligne concurrentiel peut être établi ne peut dépasser la plus grande des distances suivantes : 50 % de la distance totale du transport par rail ou 1 200 kilomètres (paragraphe 131(4)).

Lorsque la société ferroviaire et l'expéditeur ne parviennent pas à s'entendre sur un prix de ligne concurrentiel, l'Office a le pouvoir d'établir :

- le montant du prix;
- le parcours ;
- le lieu de correspondance;
- les obligations du transporteur local en matière de service.

Manifestement, cette disposition limite le pouvoir de négociation de la société ferroviaire par rapport à l'expéditeur et elle concourt donc à l'établissement de prix plus faibles. L'existence de prix de ligne concurrentiels a principalement pour effet d'abaisser les prix payés par les expéditeurs « captifs » d'un montant inconnu et essentiellement inconnaisable. La raison est la suivante : bien que l'établissement de prix de ligne concurrentiels ait rarement été ordonné (parce que les sociétés ferroviaires ont préféré assurer le transport continu et en retirer un certain revenu), le simple fait qu'existent les dispositions concernant l'établissement de prix de ligne concurrentiels a occasionné un important déplacement de la balance du pouvoir.

L'Office calcule le montant du prix de ligne concurrentiel à l'aide d'une formule. Pour les 30 premiers kilomètres, le prix applicable est celui de l'interconnexion. Le prix pour le reste de la distance est établi par la multiplication de deux éléments, à savoir : le revenu total que le transporteur local a retiré du transport de marchandises semblables sur toutes ses lignes pendant une période donnée, divisé par le nombre tonnes—kilomètres de transport; le nombre de kilomètres auquel s'applique le prix de ligne concurrentiel moins le nombre de kilomètres auquel s'applique le prix d'interconnexion (paragraphe 133(1)).

L'opération est censée donner un prix comparable à celui qui serait applicable si le transport était assuré, suivant les conditions du marché, à un prix représentant la moyenne des prix applicables pour le transport de marchandises comparables sur l'ensemble du réseau de la société ferroviaire. L'équité du concept, le caractère raisonnable des prix obtenus à l'aide de cette formule ainsi que la nature des effets de ce mode d'établissement des prix sur la viabilité financière à long terme des sociétés ferroviaires demeurent des questions vivement controversées.

Aux États-Unis, la question de l'exclusivité se pose lorsqu'il serait possible pour plus d'un transporteur de fournir le service ferroviaire du point d'origine au point de destination. En situation d'exclusivité, un seul transporteur dessert un point d'origine ou de destination (ou les deux) et il offre à lui seul un service sur ligne à voie unique sur la totalité de la distance ou il est capable de fournir à lui seul un service de transport sur un tronçon du parcours total. Toutefois, un ou plusieurs autres transporteurs (les transporteurs non exclusifs) peuvent assurer le service sur un tronçon du parcours total et offrir un service de remplacement de celui du transporteur exclusif ou ils peuvent fournir un service en concurrence avec d'autres transporteurs non exclusifs sur le parcours total.

La question est de savoir si un transporteur exclusif doit être tenu d'établir un prix distinct qui s'appliquerait uniquement au transport sur le tronçon dont il est l'exploitant exclusif – lequel prix pourrait ensuite être contesté par un expéditeur qui soutiendrait qu'il est déraisonnable en vertu des dispositions relatives au prix maximal – et, lorsqu'il fournit une ligne à voie unique, être tenu d'établir un prix applicable uniquement au transport sur le tronçon exploité exclusivement et d'assurer le transport sur ce tronçon seulement plutôt que sur la distance totale, même lorsque le prix pour le transport sur la distance totale n'est pas déraisonnable.

En décembre 1996, le STB a tranché trois poursuites intentées par plusieurs entreprises de service public au sujet des expéditions de charbon. De façon générale, le STB a confirmé qu'une société ferroviaire ne devait pas être tenue d'établir un prix distinct applicable uniquement au transport sur le tronçon dont elle est l'exploitant unique. Le STB a affirmé que les expéditeurs cherchent, par recours à l'organisme de réglementation, à priver les transporteurs du droit que leur confère la loi d'assurer le transport sur la totalité de la distance et de choisir le parcours. Il a également conclu qu'un transporteur n'était pas tenu d'établir un prix distinct pouvant être contesté pour un tronçon du parcours total. Cependant, le STB a créé une exception à la règle; essentiellement, à son avis, un expéditeur qui a conclu un marché avec un transporteur non exclusif pour le transport

sur le tronçon du parcours desservi par plusieurs transporteurs peut, dans certaines circonstances où le transporteur exclusif ne peut fournir un service à voie unique, obliger ce dernier à établir un prix pour le tronçon desservi par ce transporteur exclusif.

En février 1999, une cour d'appel des États-Unis (*Court of Appeals for the Eighth Circuit*) a confirmé les décisions rendues par le STB en 1996. Elle a conclu que rien dans la Loi n'oblige explicitement un transporteur à établir un prix distinct pour le tronçon d'un parcours total qu'il dessert exclusivement, et que le fait d'obliger un transporteur à établir un tel prix serait incompatible avec la politique nationale en matière de transport ferroviaire qui consiste à laisser l'établissement des parcours et des prix à la discrétion des transporteurs. Elle a rejeté toutes les demandes des entreprises d'utilité publique qui soutenaient que le STB aurait dû obliger les transporteurs exclusifs à établir des prix distincts pouvant être contestés pour le transport sur des tronçons de parcours qu'ils desservent exclusivement, et elle a aussi rejeté l'appel interjeté par l'industrie ferroviaire d'une partie de la décision du STB qui autorisait un expéditeur à obliger une société ferroviaire à établir un prix distinct pouvant être contesté pour le transport sur un tronçon de parcours desservi exclusivement par la société, si l'expéditeur a préalablement conclu un marché avec un autre transporteur pour le transport pour le reste du parcours.

15.0 Position dominante

Avant de pouvoir examiner un prix contesté pour établir s'il est raisonnable ou de pouvoir prescrire un prix maximal raisonnable, le STB doit d'abord déterminer que le transporteur ferroviaire occupe une position dominante en ce qui concerne le service de transport auquel le prix s'applique (article 10707b)). « Position dominante » s'entend de la situation dans laquelle il n'existe pas de concurrence réelle exercée par d'autres transporteurs ferroviaires ou d'autres modes pour le service de transport auquel le prix est applicable (article 10707a)).

En théorie du moins, l'examen de l'existence d'une position dominante est entièrement distinct de l'évaluation du caractère raisonnable du prix, parce que la loi porte que la constatation de l'existence d'une position dominante ne crée pas une présomption de caractère déraisonnable du prix maximal proposé. En fait, il y a présomption irréfutable d'absence de position dominante d'un transporteur ferroviaire si le prix en question procure des revenus inférieurs à 180 % des coûts variables engendrés par la fourniture du service (article 10707d)). Si le prix correspond à un niveau supérieur au seuil autorisé (critère quantitatif de position dominante), le STB examine ensuite des facteurs de concurrence sur la plan qualitatif pour déterminer si un transporteur ferroviaire occupe une position dominante. Dans la pratique, la mesure dans laquelle un prix contesté dépasse le seuil autorisé semble influencer beaucoup sur la manière dont le STB évalue l'existence d'une position dominante sur le plan qualitatif et le caractère raisonnable général du prix contesté.

La simple existence d'une concurrence possible aux services de transport ferroviaire dont le prix est contesté n'est pas suffisante, à elle seule, pour conclure qu'il y a absence de position dominante. Il doit exister une concurrence efficace ayant pour effet de maintenir le prix contesté à un niveau raisonnable. Le STB a affirmé que, pour déterminer si la concurrence observée est efficace, il examine divers facteurs, par exemple, si l'expéditeur a les moyens matériels de recourir aux services d'un autre transporteur, la qualité du service et le coût relatif du service de transport offert par l'autre transporteur. Par conséquent, si un expéditeur dont les marchandises sont transportées par chemin de fer peut recourir à un autre transporteur, tel qu'une entreprise de camionnage, mais à un prix bien plus élevé que le prix contesté demandé pour le transport par chemin de fer, il n'existe pas de concurrence intermodale réelle.

Lorsque le STB conclut qu'une société ferroviaire occupe une position dominante en ce qui concerne le service de transport auquel s'applique le prix contesté, il est autorisé par la loi à déterminer si le prix est supérieur au prix maximal raisonnable. Il faut donc constater qu'existe une position dominante avant d'évaluer si le prix contesté est raisonnable, processus qui comporte deux étapes. Toutefois, ces derniers temps, il n'y a pas eu de double instance et les deux questions de la position dominante et du caractère raisonnable du prix ont été présentées, examinées et tranchées dans le cadre d'instances uniques.

Lorsqu'il se penche sur la dimension qualitative de la position dominante, le STB examine l'existence et le degré de la concurrence intermodale et intramodale. Récemment encore, l'examen portait aussi sur la concurrence sur le plan des produits et sur la concurrence géographique, mais le STB a décidé, plus tôt cette année, de ne plus permettre aux sociétés ferroviaires d'invoquer ces deux formes de concurrence. Cette décision fait actuellement l'objet d'un appel.

Les dispositions visant la position dominante sont sans rapport avec les dispositions relatives à la réglementation économique administrées par le STB, sauf en ce qui concerne le caractère raisonnable du prix maximal. Toutefois, les différentes formes de concurrence véritable possible que le STB a examinées dans les dossiers ayant rapport à la position dominante sont de même nature que les facteurs analysés par lui dans le cadre de l'administration d'autres dispositions relatives à la réglementation, par exemple, l'évaluation des effets sur la concurrence de fusions, de regroupements et d'autres formes d'alliances proposés de sociétés ferroviaires, le fait de déterminer s'il y avait lieu de soustraire à la réglementation certaines catégories de transport ferroviaire, et l'examen des demandes de réparation dans le cadre de l'accès concurrentiel. Par conséquent, cette façon de procéder pour l'analyse de la concurrence dans les instances portant sur la position dominante s'applique généralement à de nombreuses autres questions du ressort du STB.

En ce qui concerne la position dominante, la loi dite *Staggers Rail Act* renferme une disposition nouvelle établissant une présomption irréfutable d'absence de position dominante pour une société ferroviaire lorsque le prix qu'elle demande pour le service de transport est contesté et qu'il procure des revenus inférieurs à un pourcentage donné des coûts variables occasionnés par la fourniture du service. À l'origine, le pourcentage était fixé à 160 %, mais la loi prévoyait une augmentation de cinq points de pourcentage par année jusqu'en 1984, après quoi ce « pourcentage de recouvrement des coûts » devait fluctuer dans une fourchette définie applicable à l'échelle de l'industrie. (Dans la pratique, le pourcentage de recouvrement des coûts a toujours été fixé à 180 %, pourcentage qui est également le critère d'évaluation de la position dominante sur le plan quantitatif en vertu de la loi dite « *Interstate Commerce Commission Termination Act* ».) Par cette modification, le Congrès visait clairement à supprimer le pouvoir de réglementation et d'examen des prix du transport ferroviaire que détenait l'ICC en vertu de l'ancienne loi. Il est supposé implicitement que la capacité d'une société ferroviaire de fixer un prix égal ou supérieur au seuil de 180 % est compatible avec l'existence d'une « concurrence efficace » et avec l'absence d'une position dominante. Cette modification témoigne de la volonté de permettre aux sociétés ferroviaires d'établir différents prix pour recouvrer la totalité des coûts associés au système, incluant les coûts fixes et les coûts communs; cependant, comme le seuil autorisé de 180 % n'a pas été établi suivant une analyse précise des coûts ou en fonction d'une formule objective, il est donc arbitraire.

L'ICC et le STB ont attaché une grande importance au fait de déterminer s'il s'exerçait une concurrence « efficace » sur la société ferroviaire ayant fixé un prix contesté. Les plaintes rejetées dans lesquelles il était question de position dominante ont été peu nombreuses. Depuis 1991, aucune plainte contestant le prix maximal n'a été rejetée pour des raisons d'absence de position dominante sur le plan qualitatif, ce qui témoigne, en partie du moins, du nombre relativement faible de plaintes déposées durant la période et du fait que la simple existence de critères concernant la position dominante a vraisemblablement dissuadé les expéditeurs de porter plainte.

16.0 Prix maximaux

L'article 10701 énonce la règle générale suivant laquelle, aux États-Unis, un transporteur ferroviaire peut fixer tout prix pour les services de transport ou d'une autre nature qu'elle offre. Toutefois, le prix fixé doit être « raisonnable » si le STB conclut que le transporteur occupe une position dominante en ce qui concerne les services de transport en question (article 10701d)(1)). Par conséquent, pour qu'un expéditeur obtienne la réparation demandée à l'égard du prix, le STB doit d'abord conclure que le transporteur occupe une position dominante à l'égard des services de transport. (Voir ci-dessus, « Position dominante ».)

Si le STB conclut que le transporteur occupe une position dominante, il doit ensuite déterminer si le prix demandé par le transporteur est supérieur à un prix maximal raisonnable. Le fait de conclure qu'un transporteur occupe une position dominante à l'égard des services de transport ne signifie pas que le prix est nécessairement déraisonnable (article 10707c)). Pour déterminer si un prix maximal est déraisonnable, le STB doit tenir compte de la politique énoncée à l'article 10101 suivant laquelle il doit être possible pour les transporteurs ferroviaires de réaliser des revenus suffisants.

16.1 Critères de détermination du caractère raisonnable d'un prix maximal

L'ICC a défini les critères économiques devant servir à déterminer le caractère raisonnable d'un prix maximal dans une décision établissant les lignes directrices nationales sur les prix applicables au transport du charbon (*Coal Rate Guidelines – Nationwide* (1 ICC 2nd 520 (1985))). Ces critères économiques sont réunis sous le concept de l'établissement des prix en fonction du marché avec certaines contraintes (*Constrained Market Pricing* (CMP)).

En 1996, le STB a complété ces critères en énonçant des critères pour la détermination du caractère raisonnable d'un prix maximal pour les expéditions de faible volume (voir plus loin).

Il convient de signaler que, bien que les intitulés (*Coal Rate Guidelines* et *Rate Guidelines, Non Coal Proceedings*) laissent entendre qu'il y a une distinction entre le transport du charbon et le transport d'autres marchandises, ce n'est pas le cas. Les principes énoncés dans les lignes directrices sur les prix applicables au transport du charbon (*Coal Rate Guidelines*) sont applicables dans toute évaluation du caractère raisonnable du prix maximal quelle que soit la marchandise transportée, sauf lorsque l'expéditeur peut convaincre le STB que les exigences relatives à la preuve représentent un fardeau trop lourd.

16.2 Différenciation des prix

Dans les lignes directrices établies en 1985, l'ICC a expliqué que la structure des coûts de l'industrie oblige les sociétés ferroviaires à pratiquer la différenciation des prix pour recouvrer les coûts fixes et les coûts communs engagés. Elle a affirmé que la différenciation des prix suivant la méthode d'établissement des prix de Ramsey, qui est fondée sur la demande, était le moyen approprié d'établir les prix de manière à recouvrer les coûts fixes et les coûts communs (« non attribuables »).

[TRADUCTION]

L'écart entre les coûts marginaux et les coûts moyens ne peut pas être attribué directement à des mouvements précis suivant une méthode comptable classique. Par conséquent, cet écart est désigné par l'expression « coûts non attribuables ». Ce sont ces coûts que le transporteur doit pouvoir recouvrer par la différenciation des prix.

Toute répartition de ces coûts entre les expéditeurs suivant un critère autre que la demande réelle est arbitraire et peut empêcher un transporteur de recouvrer tous les coûts qu'il a supportés. La raison en est que les méthodes de répartition des coûts qui ne sont pas fondées sur la demande ne tiennent pas nécessairement compte de la capacité (ou de l'incapacité) d'un transporteur d'exiger des prix correspondant aux montants répartis et de recouvrer ses coûts. Les méthodes non fondées sur la demande occasionnent donc souvent l'attribution à des services donnés d'une part trop petite ou trop grande des coûts non attribuables du transporteur. Si un transporteur tentait d'appliquer le prix fixé par une formule à la totalité du trafic, il perdrait la part du trafic pour laquelle le prix fixé ne pourrait pas être supporté compte tenu de la demande. Partant, les autres expéditeurs pourraient être tenus de payer une plus grande partie des coûts non attribuables du transporteur, parce qu'ils perdraient l'avantage du partage de ces coûts avec les expéditeurs représentant le trafic perdu.

La méthode d'établissement des prix de Ramsey est une méthode généralement reconnue de différenciation des prix suivant laquelle les prix sont établis en fonction de la demande. Selon cette méthode, le prix de chaque produit ou service correspond au coût marginal à long terme majoré d'un montant permettant de couvrir une partie des coûts non attribuables. Ces derniers sont répartis entre les acheteurs ou utilisateurs en raison inverse de l'élasticité de la demande provenant d'eux. Par conséquent, la majoration serait moins grande sur un marché où les expéditeurs sont très sensibles à la variation des prix (forte élasticité) que sur le marché où les expéditeurs le sont moins. La somme des majorations correspond aux coûts non attribuables d'un fournisseur efficace.

Si elle était appliquée à l'ensemble du secteur ferroviaire, la méthode d'établissement des prix de Ramsey permettrait à un transporteur efficace de couvrir la totalité de ses coûts (incluant le coût du capital) et, par conséquent, de réaliser des revenus suffisants. En outre, la réalisation de revenus suffisants par les sociétés ferroviaires serait avantageuse pour les expéditeurs parce que le secteur pourrait alors attirer tous les capitaux nécessaires pour fournir des services ferroviaires de qualité supérieure et pour maintenir ce niveau de service. (Extrait, *Coal Rate Guidelines*, pp. 526-527)

16.3 Établissement des prix en fonction du marché avec contraintes (*Constrained Market Pricing*)

L'ICC a conclu qu'il ne serait pas pratique d'appliquer rigoureusement la méthode d'établissement des prix de Ramsey lorsqu'il s'agit de prix de transport ferroviaire parce qu'il faudrait connaître le coût marginal et l'élasticité de la demande pour toute expédition acheminée par une société ferroviaire. Il a donc adopté, comme critère du caractère raisonnable du prix maximal, le principe de l'établissement des prix en fonction du marché avec contraintes (*Constrained Market Pricing*) au lieu d'appliquer rigoureusement la méthode de Ramsey.

[TRADUCTION]

Au lieu d'appliquer la méthode d'établissement des prix de Ramsey, nous [l'ICC] proposons d'utiliser la méthode de l'établissement des prix en fonction du marché avec contraintes [*Constrained Market Pricing* ou CMP]. Suivant la méthode CMP, les transporteurs sont censés établir leurs prix en fonction de la demande observée sur le marché, mais il ne leur est pas nécessaire de calculer précisément l'élasticité de la demande pour chaque expédition. Lorsque des données sur l'élasticité de la demande sont requises pour l'application de la méthode CMP, nous tiendrons compte d'éléments de preuve de nature qualitative (plutôt que strictement quantitative) sur l'élasticité relative de la demande liée à des expéditions et/ou à des marchandises données. Nous croyons que les contraintes et les incitations devraient donner lieu à l'établissement de prix comparables à ceux qui résulteraient de la méthode de Ramsey et devraient protéger les expéditeurs « captifs » de charbon contre l'établissement de prix excessifs par les transporteurs. (Extrait, *Coal Rate Guidelines*, p. 527)

Dans le cadre de la méthode CMP, les sociétés ferroviaires sont soumises à quatre contraintes :

Contrainte de suffisance des revenus – Les revenus totaux d'une société ferroviaire ne doivent pas être supérieurs à ses coûts totaux, incluant le coût du capital. Si les revenus totaux d'un transporteur correspondent à ses coûts totaux, c'est donc qu'il réalise des revenus suffisants, et un transporteur ne peut demander des prix plus élevés que ceux qui sont nécessaires pour réaliser des revenus suffisants.

Contrainte de gestion efficace – Elle a pour objet d'empêcher les expéditeurs « captifs » de payer des prix servant à compenser les effets d'une gestion inefficace. Lorsqu'un expéditeur peut montrer que le prix qui lui est demandé peut être abaissé et que la société ferroviaire peut encore réaliser des revenus suffisants si elle devient plus efficace ou si elle modifie les prix demandés pour d'autres expéditions, le principe de l'efficacité de la gestion peut être appliqué pour acquiescer à la demande de diminution du prix présentée par l'expéditeur.

Contrainte des coûts autonomes – Un des principes clés de la méthode CMP est que l'expéditeur ne doit pas avoir à supporter les coûts rattachés à des installations et à des services dont il ne retire aucun avantage. Le critère qu'il faut appliquer aux prix servant à un tel interfinancement est celui des coûts autonomes.

Il s'agit de calculer le prix qu'un concurrent sur le marché devrait exiger d'un expéditeur ou groupe d'expéditeurs « captifs » qui sont avantagés par le partage de coûts communs. Le prix calculé par la méthode des coûts autonomes représente le prix maximal théorique qu'une société ferroviaire pourrait exiger des expéditeurs sans perte importante de trafic au profit d'un fournisseur concurrent hypothétique du service. Ce prix est un prix concurrentiel fictif.

Les coûts autonomes représentent ici, par définition, le coût économique total, incluant un bénéfice normal, qu'un fournisseur efficace doit couvrir pour fournir les services aux expéditeurs visés. Cette méthode de calcul permet d'obtenir un prix concurrentiel de référence auquel les prix réels peuvent être comparés. (Extrait, *Coal Rate Guidelines*, pp 528-529).

Il convient de signaler que le prix maximal ainsi calculé ne représente pas le coût qu'aurait à supporter un concurrent hypothétique pour fournir l'infrastructure, le matériel et les installations nécessaires pour assurer uniquement le transport des expéditions auquel s'appliquent les prix contestés. Suivant le principe du groupement, les coûts autonomes comprennent les coûts (et les revenus correspondants) associés à tout autre trafic acheminé sur le système autonome.

Contrainte d'échelonnement – Suivant ce principe, les hausses admissibles de prix pour le transport du charbon peuvent être mises en application progressivement plutôt que d'un seul coup, si l'expéditeur peut montrer que ces hausses occasionneraient d'importantes perturbations économiques qui doivent être atténuées dans l'intérêt public.

Depuis son adoption en 1985, la méthode CMP (*Constrained Market Pricing*) a été appliquée pour déterminer le caractère raisonnable du prix maximal dans toutes les importantes instances ayant rapport au transport du charbon.

16.4 Critères de prix maximal pour les expéditions de faible volume

Après avoir adopté les lignes directrices sur les prix applicables au transport du charbon (*Coal Rate Guidelines*) en 1985, l'ICC s'est tournée vers l'élaboration de critères de prix maximal pour le transport de marchandises hors charbon (c'est-à-dire les marchandises expédiées en faibles volumes, les expéditions irrégulières et les expéditions ayant des points d'origine et de destinations multiples) et, à cette fin, elle a ouvert une audience de réglementation des expéditions de cette nature en mai 1986 (Ex-Parte 347 (Sub. No. 2) – *Rate Guidelines – Non-Coal Proceedings*).

L'ICC a affirmé que les principes économiques sous-tendant la méthode d'établissement des prix en fonction du marché avec contraintes (*Constrained Market Pricing*) étaient applicables au transport de toutes les marchandises, mais que l'application du critère des coûts autonomes pouvait être très coûteuse et qu'elle pouvait occasionner des frais juridiques trop élevés pour les expéditeurs de petits volumes. L'ICC a donc demandé des opinions sur l'application de la méthode CMP dans des instances ayant rapport au transport de marchandises autres que le charbon.

Au terme du processus, en 1996, le STB a adopté une méthode simplifiée de « justice expéditive » reposant sur une combinaison de repères pour l'évaluation du caractère raisonnable des prix.

Méthode de répartition des revenus (*Revenue Shortfall Allocation Method –RSAM*) – Elle permet de mesurer ce que devrait payer en sus (rapport revenus-coûts variables) tout expéditeur « captif » possible (à savoir celui dont les expéditions représentent un rapport revenus-coûts variables supérieur à 180 %) pour que la société ferroviaire recouvre ses coûts fixes et communs.

Rapport revenus-coûts variables, expéditions comparables (*Revenue/Variable Cost (Comparable Traffic)*) – Cette méthode permet de comparer le rapport revenus-coûts variables des expéditions en cause avec le rapport revenus-coûts variables (plus de 180 %) d'expéditions qui sont comparables à celles des expéditions en cause et qui sont transportées dans des conditions semblables. Dans la décision, il est affirmé que cette méthode permet de tenir compte des principes de la différenciation des prix en fonction de la demande. Le STB a reconnu qu'il s'agissait d'une évaluation approximative parce qu'il est peu probable que l'élasticité de la demande associée aux expéditions de comparaison soit exactement la même que celle des expéditions en cause. [Comparer à la formule pour le calcul des prix de ligne concurrentiels, article 133 de la LTC.]

Rapport revenus-coûts variables, toutes expéditions (*Revenue/Variable Cost (All Traffic)*) – Cette méthode permet de comparer le rapport revenus-coûts variables associé à toutes les expéditions pour lesquelles ce rapport est égal à 180 % au rapport revenus-coûts variables associé aux expéditions en cause. D'après le STB, cette évaluation a pour objet de faire en sorte que les expéditions en cause n'aient pas à fournir une part disproportionnée des revenus que doit réaliser la société ferroviaire par rapport aux expéditions affichant une demande inélastique. Les transporteurs ferroviaires ont interjeté appel de la décision, mais cet appel a été rejeté par le tribunal parce qu'il n'y avait pas de véritable cause d'action (A.A.R. v. STB, 46F3rd 942 (D.C.C. 1998)).

17.0 Regroupements

Au Canada, il n'y a pas de dispositions réglementaires visant particulièrement les regroupements dans le secteur ferroviaire. Depuis très longtemps, le transport ferroviaire au Canada est un système concentré, composé de seulement deux grandes sociétés transcontinentales. Aux États-Unis, les dispositions ont permis au STB d'influer de façon déterminante sur la nature des regroupements, si tant est qu'ils aient été autorisés. En fait, la question des regroupements, dans le cadre des poursuites ou de l'élaboration des règles, est actuellement le point sur lequel le plus de terrain est gagné ou perdu par les expéditeurs et les transporteurs.

Les opérations suivantes ne peuvent être effectuées sans l'autorisation du STB: 1) regroupement ou fusion de biens ou de concessions d'au moins deux transporteurs donnant lieu à la constitution d'une société qui devient propriétaire des biens ayant appartenu aux transporteurs distincts et qui en assure la gestion et l'exploitation; 2) acquisition, location ou exploitation de biens d'un transporteur par d'autres transporteurs; 3) prise de contrôle d'un transporteur par d'autres transporteurs; 4) prise de contrôle d'au moins deux transporteurs par une personne qui n'est pas un transporteur; 5) prise de contrôle d'un transporteur par une personne qui n'est pas un transporteur, mais qui possède une participation majoritaire dans un certain nombre de transporteurs; 6) acquisition par un transporteur de droits d'utilisation, de copropriété ou d'exploitation conjointe d'une ligne de chemin de fer (et des installations connexes) appartenant à un autre transporteur ou exploitée par lui (article 11323a)).

Le STB est tenu d'autoriser un regroupement proposé de sociétés ferroviaires s'il conclut que ce regroupement est dans l'intérêt public (article 11324c)). (Les critères et la procédure sont plus souples lorsque le projet ne vise pas le regroupement d'au moins deux sociétés ferroviaires de catégorie I.)

Les critères servant à définir l'intérêt public sont exposés dans plusieurs sources.

La Loi porte que le STB doit examiner cinq facteurs pour déterminer si une opération proposée est dans l'intérêt public, à savoir :

1. l'effet de l'opération proposée sur la suffisance des services de transport public;
2. l'effet sur l'intérêt public de l'inclusion, ou du fait de ne pas inclure, d'autres transporteurs ferroviaires dans la région touchée par l'opération proposée;
3. les frais fixes totaux qu'occasionnera l'opération proposée;
4. l'intérêt des employés de chemin de fer touchés par l'opération proposée;
5. la possibilité que l'opération proposée ait un effet défavorable sur la concurrence entre les transporteurs dans la région touchée ou à l'échelle nationale (article 11324b)).

Lorsqu'il examine un regroupement proposé, le STB doit aussi se conformer à la politique nationale en matière de transport ferroviaire dont un des principaux objectifs est de garantir l'évolution et le maintien d'un système ferroviaire sain où s'exerce une concurrence efficace entre les transporteurs ferroviaires ainsi qu'entre le transport ferroviaire et d'autres modes de transport (article 10101(1)).

Le STB doit tenir compte de la politique que renferment les lois antitrust lorsqu'il détermine si l'opération proposée est dans l'intérêt public. À cette fin, il doit comparer les effets anticoncurrentiels du regroupement proposé aux avantages attendus sur le plan du transport. Il a le pouvoir de refuser un regroupement qui ne serait pas contraire aux lois antitrust et d'autoriser un regroupement qui enfreindrait ces lois. L'analyse antitrust du STB est particulièrement importante parce que la loi soustrait les opérations autorisées à l'application des lois antitrust (article 11321).

Enfin, dans son examen, le STB : 1) doit déterminer que l'opération est dans l'intérêt public lorsqu'elle comporte le paiement garanti ou supposé de dividendes ou de frais fixes ou une hausse des frais fixes totaux; 2) peut exiger la participation d'autres transporteurs ferroviaires dans la région visée par l'opération; 3) doit soumettre l'opération proposée à un examen pour déterminer les effets sur l'environnement (incluant la sécurité).

En 1981, l'ICC a publié un énoncé de principe précisant comment il tiendrait compte des diverses dimensions ayant rapport à l'intérêt public dans l'examen des projets de regroupement. Il a annoncé qu'il comparerait les avantages possibles pour l'auteur du projet et pour le public aux conséquences défavorables possibles pour le public (*Railroad Consolidation Procedures*, 363 I.C.C. 784 (1981)).

Cet énoncé faisait état d'un certain nombre d'avantages précis pour le public pouvant découler du regroupement de sociétés ferroviaires, par exemple : exploitation plus efficace et possibilités de commercialisation qui renforcent la situation financière de la société ferroviaire résultante et qui accroissent sa capacité de fournir des services appropriés sur demande; exploitation plus efficace en conséquence de l'élimination des installations faisant double emploi et l'offre de parcours plus efficaces. L'énoncé témoigne de la croyance que le regroupement peut être le seul moyen pratique pour les transporteurs de s'implanter sur de nouveaux marchés et que la concurrence attendue en conséquence d'un regroupement d'autres transporteurs peut accroître les effets bénéfiques pour le public.

L'analyse effectuée par le STB pour dégager les effets nuisibles a pour objet de déterminer la réduction possible de la concurrence intramodale ou intermodale et les répercussions sur les services essentiels fournis par des transporteurs concurrents. Les changements dans le transport intramodal peuvent témoigner d'une amélioration des services ou peuvent être des effets défavorables s'ils sont attribuables à l'exercice d'une puissance commerciale, à la capacité de réaliser des bénéfices de monopole, à une concurrence réduite ou à la détérioration des services essentiels. Les changements dans le transport intermodal peuvent témoigner d'une amélioration suffisante des services ferroviaires pour permettre aux chemins de fer de mieux concurrencer les entreprises de camionnage et d'offrir aux clients de ces dernières une solution de rechange représentant un meilleur rendement énergétique. La réorientation vers le transport ferroviaire peut aussi concourir à réduire les effets défavorables du transport routier sur l'environnement.

Dans la loi mettant fin aux activités de l'ICC (*ICC Termination Act*), les opérations de regroupement sont classées dans quatre catégories : regroupement de première importance, regroupement important, regroupement de moindre importance et regroupement exempt (article 11323). Un regroupement important est une opération qui a une incidence à l'échelle régionale ou nationale, mais qui n'est pas une opération de prise de contrôle ou de fusion par deux ou plusieurs sociétés ferroviaires de catégorie I. Une opération de moindre importance touche plus d'une société ferroviaire, mais elle n'est ni de première importance, ni importante, ni exempte. Les opérations exemptes sont celles pour lesquelles le STB est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de faire un examen préalable ou d'accorder son autorisation dans l'optique de l'application de la politique nationale en matière de transport ferroviaire.

Les regroupements de première importance sont les opérations de prise de contrôle ou de fusion touchant deux sociétés ferroviaires de catégorie I. Les demandeurs doivent présenter des éléments de preuve détaillés ayant trait aux effets de l'opération sur les activités des sociétés, aux coûts, aux aspects financiers et à l'environnement.

Une des caractéristiques importantes de la procédure du STB en matière de regroupement de sociétés ferroviaires est sa nature publique. Dans le cadre de l'examen d'une opération de première importance, le STB reçoit habituellement des commentaires et des éléments de preuve d'un grand nombre d'intervenants différents, dont des expéditeurs, des entreprises, des syndicats, des organismes publics locaux et d'État et des sociétés ferroviaires autres que les parties. Ces commentaires portent sur un large éventail de questions d'intérêt public et d'intérêt privé, dont bon nombre ne sont pas explicitement prévues dans la loi ou dans le règlement du STB. Le STB prévoit beaucoup de temps pour l'examen de ces commentaires.

Le STB a exercé son pouvoir d'autoriser les opérations pour en définir la forme. Dans l'énoncé général de politique régissant les opérations de première importance, il est affirmé, en substance :

Conditions. 1) Le STB a le pouvoir d'imposer des conditions pour les regroupements, incluant celles qui peuvent concourir à atténuer les effets anticoncurrentiels d'une opération. Cependant, le STB reconnaît que les conditions peuvent diminuer les bienfaits d'un regroupement aussi bien pour la société ferroviaire que pour le public. De façon générale, dans le cadre d'une opération de regroupement, le STB imposera des conditions pour protéger une société ferroviaire : si l'opération influe sur les services essentiels et si les conditions : i) sont manifestement liées aux effets du regroupement; ii) sont conçues pour permettre aux expéditeurs d'obtenir des services convenables; iii) n'occasionnent pas de trop grandes difficultés pour la société résultante sur le plan de l'exploitation; iv) n'empêchent pas la société résultante de procurer les bienfaits publics attendus. En outre, le STB est d'avis que l'indemnisation n'est habituellement pas une solution appropriée dans le cadre d'un regroupement (49 CFR 1180.1).

De façon générale, les critères retenus par le STB sont les suivants : une condition doit se rapporter aux effets du regroupement proposé, elle doit permettre de remédier à ces effets et elle ne doit pas être conçue de manière à placer l'auteur dans une situation plus avantageuse qu'auparavant. Le STB a fréquemment subordonné l'autorisation d'un regroupement à l'exécution de diverses mesures correctives par les sociétés ayant demandé cette autorisation. Les conditions habituellement imposées comprennent :

- l'attribution de droits d'utilisation des voies ou de remorquage par les sociétés ferroviaires demandant l'autorisation, pour compenser la diminution des autres possibilités de transport s'offrant aux expéditeurs sur des marchés donnés;
- des mesures de protection des travailleurs de chemin de fer qui subiront les effets défavorables de l'opération de regroupement;
- des mesures permettant de définir ou d'atténuer les effets défavorables de l'opération sur l'environnement;
- des mesures de sécurité.

[Il y actuellement raison de croire qu'il y aura bientôt une importante réorientation de la politique américaine en matière de réglementation, en grande partie parce que les autorités sont préoccupées par la forte diminution du nombre de sociétés ferroviaires de catégorie I au cours des dernières années ainsi que par le fait que les regroupements n'ont peut-être pas produit les résultats prédits par les sociétés.

Au début d'octobre 2000, le STB a publié un avis de projet de réglementation (*Notice of Proposed Rulemaking*) énonçant de nouvelles règles pour les fusionnements ou regroupements de première importance qui alourdiront beaucoup la tâche des sociétés ferroviaires qui seront appelées à montrer que l'opération est dans l'intérêt public (STB Ex Parte No. 582 (Sub-No. 1)). En particulier, en vertu des nouvelles règles, les sociétés ferroviaires proposant une opération devront prouver qu'elle améliorera la concurrence, et elles auront à rendre compte davantage de leurs affirmations concernant les bienfaits des fusions et l'amélioration des services.

Le STB a annoncé qu'il projetait une réorientation profonde de la politique ayant sous-tendu les décisions en faveur des fusions au cours des vingt dernières années, parce qu'il n'y a plus, comme jadis, un besoin pressant de regrouper les activités des sociétés ferroviaires de catégorie I afin de réduire la capacité excédentaire. La rationalisation est presque totalement accomplie. Le STB a également signalé que les regroupements récents ont occasionné d'importants problèmes de transition dans les services qui ont nui aux expéditeurs et retardé la concrétisation des bienfaits attendus des fusions.

Le STB exige à tout le moins que les sociétés demandant l'autorisation d'un regroupement proposent des solutions précises pour maintenir l'accès aux principaux points de passage existants, les possibilités de construction de voies (*build-out / build-in options*) et la possibilité qu'ont les expéditeurs faisant affaire avec un transporteur exclusif de négocier un prix pour un tronçon du parcours et de pouvoir contester le prix pour le reste du parcours. Le STB a signalé qu'il ne convenait plus de concentrer son attention sur le maintien de la concurrence et des services essentiels lorsqu'il exerçait son pouvoir d'imposer des conditions, et qu'il imposerait les conditions nécessaires pour atténuer ou compenser tous les effets contraires à l'intérêt public, incluant des conditions qui amélioreraient la concurrence.

Le STB procède actuellement à l'examen et à la reformulation des règles proposées. Il a annoncé que les nouvelles règles devraient entrer en vigueur en juin 2001.]