

PULSE CANADA

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

Projet de loi C-49 : Loi sur la modernisation des transports

Le 27 février 2018

Améliorer les résultats du projet de loi C-49 : Loi sur la modernisation des transports

Introduction

Pulse Canada a le plaisir de remettre le présent mémoire au Comité sénatorial permanent des transports et des communications dans le cadre de son examen du projet de loi C-49 : Loi sur la modernisation des transports.

Pulse Canada est une association sectorielle nationale représentant plus de 35 000 producteurs et 132 transformateurs et exportateurs de petits pois, de lentilles, de haricots et de pois chiches. Le Canada est le premier producteur et exportateur mondial de petits pois et de lentilles, accaparant plus du tiers de tous les échanges commerciaux de légumineuses à grains. Pour approvisionner avec leurs produits plus de 150 marchés différents à l'échelle mondiale, les acteurs de l'industrie doivent pouvoir compter sur un système logistique de transport ferroviaire des marchandises efficace et bien adapté; c'est pourquoi l'amélioration de l'efficacité des chaînes de distribution des cultures spéciales et notamment des légumineuses constitue une priorité stratégique.

Selon les expéditeurs de légumineuses et de cultures spéciales, les changements législatifs et réglementaires proposés par le projet de loi C-49 seront fructueux s'ils permettent aux expéditeurs d'obtenir trois résultats clés en rapport avec le transport ferroviaire : un niveau amélioré de service ferroviaire, une capacité ferroviaire renforcée et des prix de transport concurrentiels. L'évaluation effectuée par Pulse Canada des dispositions clés du projet de loi se trouve dans un mémoire présenté au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes (Annexe 1). Les éléments soulevés dans ce mémoire sont toujours valables; toutefois, Pulse Canada demande au Comité sénatorial permanent des transports et des communications d'étudier un amendement clé qui confèrera à l'Office des transports du Canada (l'Office) le pouvoir d'enquêter sur les problèmes systémiques qui existent dans le système du transport ferroviaire des marchandises et qui entraînent une insuffisance chronique du service et l'érosion de la compétitivité des exportateurs canadiens sur le plan mondial.

Amendement proposé

Le projet de loi C-49 propose des améliorations à la collecte et à la divulgation de données dans le secteur ferroviaire, une mesure constructive qui assurera un accès plus rapide à l'information relative à l'exploitation du système ferroviaire. Cela permettra à l'Office, à Transports Canada et aux utilisateurs du système de prendre des décisions efficaces, éclairées et fondées sur des faits en matière de politiques et de commerce. L'étape suivante est cependant de s'assurer que l'Office peut agir de son propre chef afin de régler les problèmes systémiques que ces données lui permettent de déceler, et de veiller à ce que les problèmes urgents en matière de service soient réglés rapidement en faisant le moins de tort possible aux intérêts économiques des expéditeurs et à l'économie du Canada.

Comme il est précisé dans la lettre sectorielle conjointe (Annexe 2), Pulse Canada se joint à ses collègues de l'industrie pour recommander que l'Office obtienne les pouvoirs lui permettant de s'acquitter adéquatement de sa propre initiative, à titre *ex parte*, de sa responsabilité réglementaire. Pulse Canada a plaidé avec constance en faveur de ce changement, notamment à l'occasion de l'Examen des services de transport ferroviaire de 2010 et du processus d'examen de la *Loi sur les transports au Canada* mené par M. David Emerson en 2014-2015. Le rapport final de M. Emerson recommandait de conférer à l'Office des transports du Canada « des pouvoirs d'enquête ainsi que le pouvoir d'agir de sa propre

initiative et à titre *ex parte*, de régler les enjeux de manière systémique et de délivrer des arrêtés généraux (l'Office exercera uniquement ses nouveaux pouvoirs à la lumière de motifs raisonnables pour régler des questions qui relèvent de son mandat)¹ ».

Pulse Canada voit cela comme un changement essentiel qui contribuera à garantir que le projet de loi C-49 améliore le service, la capacité et le rendement du système de transport ferroviaire de marchandises au Canada.

Pouvoirs d'enquête de l'Office : contexte

Le projet de loi C-49 précise que le ministre peut ordonner à l'Office d'enquêter sur des questions liées au système de transport de chemin de fer, mais il omet de rétablir le pouvoir de l'Office d'enquêter de sa propre initiative.

Le système ferroviaire connaît des problèmes généralisés à certaines occasions. La campagne agricole de 2013-2014 en est un exemple : le CN avait alors régulièrement échoué à répondre à la demande de wagons de nombreux intervenants du secteur agricole. Toutefois, la condition actuelle selon laquelle l'Office, pour pouvoir agir, doit être officiellement saisi d'une plainte, suppose que le dossier en question se limitera aux seuls faits exposés par l'expéditeur qui est l'auteur de la plainte. Cette condition suppose en outre que l'Office attende de recevoir la plainte avant de l'examiner, ce qui retarde la résolution des causes sous-jacentes et prive les producteurs agricoles ainsi que les expéditeurs d'une intervention rapide en cas de problème urgent lié au service. Grâce à l'amélioration de la disponibilité des données sur le rendement du service des transporteurs ferroviaires, tant au moyen des mesures proposées dans le projet de loi C-49 que par des initiatives sectorielles telles que l'Ag Transport Coalition, les problèmes liés au service qui se présentent sont plus visibles pour tous les intervenants. L'Office doit obtenir les pouvoirs d'agir pour éliminer les retards du système avant que les producteurs agricoles, les expéditeurs et les réceptionnaires subissent un tort commercial, soit directement par la perte de clients, soit indirectement en raison de l'atteinte à la réputation du Canada en tant que fournisseur fiable.

Le pouvoir des organismes de réglementation d'agir de leur propre initiative ne constitue pas l'exception dans le paysage canadien de la réglementation économique. L'organisme antérieur, l'Office national des transports, disposait de pouvoirs étendus pour se pencher sur des problèmes sans attendre le dépôt d'une plainte officielle, et ce, en vertu de son pouvoir de prendre des textes d'application (règles, ordonnances et règlements) relatifs à toute question relevant de sa compétence et d'instruire et de trancher, d'office, toute question relative à une licence ou un permis délivré². L'Office national de l'énergie³ et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes⁴ sont habilités à agir d'office pour trancher des questions relevant de leur compétence. L'ancien Office national des transports avait le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires *ex parte*⁵.

Dans son rapport annuel pour 2016-2017, l'Office a exposé ses préoccupations concernant l'absence de pouvoir d'enquêter d'office et l'incidence de cette règle sur sa capacité à s'acquitter de ses

¹ Examen de la *Loi sur les transports au Canada*. « Parcours : Brancher le système de transport du Canada au reste du monde », chapitre 11, 2015, p. 250.

² *Loi de 1987 sur les transports nationaux* (L.R.C. 1985 (3^e suppl.), ch. 28, art.27, 35).

³ *Loi sur l'Office national de l'énergie* (L.R.C. 1985, ch. N-7, art.12).

⁴ *Loi sur les télécommunications* (L.C. 1993, ch. 38, par. 9(2)); *Loi sur la radiodiffusion* (L.C. 1991, ch. 11, par.18(3)).

⁵ *Loi de 1987 sur les transports nationaux* (L.R.C. 1985 (3^e suppl.), ch. 28, par.40(3)).

responsabilités en vertu des lois et règlements. Compte tenu des changements stratégiques considérables qu'apporte le projet de loi C-49 et des nouvelles responsabilités qu'il confère à l'Office, l'ajout de la possibilité pour l'organisme de procéder d'office à une enquête permettrait d'assurer la réalisation des objectifs que le gouvernement cherche à atteindre sur le plan législatif.

Recommandation – Pour accroître l'efficacité de l'Office, Pulse Canada recommande que le gouvernement rétablisse le pouvoir de l'organisme d'agir de sa propre initiative pour faire enquête sur les questions relatives aux services – y compris les problèmes systémiques – et de rendre des ordonnances de nature générale et des ordonnances *ex parte*⁶.

Modifier l'article 3 du projet de loi C-49 par adjonction, après l'article 24, de ce qui suit :

24.1 L'Office peut de son propre chef faire enquête, tenir des audiences et prendre des décisions en toute matière ou question sur laquelle, aux termes de la présente loi, il peut faire enquête, tenir des audiences ou prendre des décisions.

⁶ L'ordonnance *ex parte* est celle qui est rendue à la demande et au bénéfice d'une seule partie. Il s'agit d'une exception à la règle procédurale de base selon laquelle les deux parties doivent être présentes lors de tous les débats précédant le prononcé de la décision. Il s'ensuit que les ordonnances *ex parte* sont normalement rendues à titre provisoire pour répondre à une urgence en attendant que l'affaire soit instruite ou fasse l'objet d'une enquête en bonne et due forme.

PULSE CANADA

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE
L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS DE LA CHAMBRE DES COMMUNES**

Projet de loi C-49 : Loi sur la modernisation des transports

Le 5 septembre 2017

Donner plus de poids au projet de loi C-49 : Loi sur la modernisation des transports

Pulse Canada est heureuse de remettre le présent mémoire au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités dans le cadre de son examen du projet de loi C-49 : Loi sur la modernisation des transports.

Pulse Canada est une association sectorielle nationale représentant plus de 35 000 producteurs et 132 transformateurs et exportateurs de petits pois, de lentilles, de haricots et de pois chiches. Le Canada est le premier producteur et exportateur mondial de petits pois et de lentilles, accaparant plus du tiers de tous les échanges commerciaux de légumineuses à grains. Pour approvisionner avec ses produits plus de 150 marchés différents à l'échelle mondiale, les acteurs de l'industrie doivent pouvoir compter sur un système logistique de transport ferroviaire des marchandises qui soit efficace et bien adapté, et c'est pourquoi l'amélioration de l'efficacité des chaînes de distribution des cultures spéciales et notamment, des légumineuses à grains constitue une priorité stratégique.

Pour Pulse Canada, toute discussion sur les solutions visant à répondre aux besoins des usagers en matière de capacité et de service ferroviaires et sur la stimulation de la croissance économique repose nécessairement sur une compréhension et une vision communes de la puissance commerciale du secteur ferroviaire canadien.

Le projet de loi C-49 est l'occasion de rendre notre secteur plus compétitif en concentrant les efforts sur la création d'un système de transport ferroviaire transparent, équitable et performant, grâce à des conducteurs capables de produire les trois principaux résultats que les expéditeurs attendent du transport par rail : un service et des capacités accrues, et des tarifs-marchandises concurrentiels.

C'est autour de ces trois objectifs que Pulse Canada a structuré son analyse du projet de loi C-49. Nous sommes ravis de proposer des recommandations visant à faire en sorte que l'objectif du gouvernement – d'accroître la transparence, le caractère équitable et l'efficacité du système de transport ferroviaire – produise des résultats pour les expéditeurs de marchandises. Nous nous sommes plus particulièrement intéressés aux aspects suivants :

- Apporter des précisions concernant les sanctions pécuniaires réciproques dont l'ajout aux ententes sur les niveaux de services (ENS) est projeté, pour faire en sorte que ces sanctions encouragent réellement la prestation d'un service prévisible et fiable.
- Renforcer les articles portant sur la collecte et la communication de données dans le but d'accroître la transparence et la qualité de ces données, de façon à ce que les usagers du système ferroviaire, les organismes de réglementation et les responsables des politiques soient en mesure de prendre, à partir de données probantes, des décisions stratégiques et commerciales éclairées produisant les effets escomptés.
- Exposer dans le détail les renseignements que les compagnies de chemin de fer devraient fournir lorsqu'elles font rapport au ministre sur la façon dont elles prévoient d'assurer le transport du grain durant la campagne agricole.
- Préciser le rôle de l'Office des transports du Canada (l'Office) lorsqu'il exerce ses pouvoirs en matière de règlement informel des différends.
- Veiller à ce qu'aucun obstacle n'empêche les expéditeurs de se prévaloir des dispositions relatives à l'interconnexion de longue distance.
- Conférer à l'Office des transports du Canada (l'Office) les pouvoirs nécessaires pour la réalisation des objectifs stratégiques du projet de loi C-49.

Ententes sur les niveaux de services – Sanctions réciproques

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 25	art. 126
art. 50–52	art. 169.31 – 169.37

Pulse Canada croit que les dispositions du projet de loi C-49 qui accordent aux expéditeurs le droit d'exiger de la compagnie de chemin de fer la conclusion d'une convention comportant des sanctions réciproques sont à même de répondre au besoin urgent de mieux répartir la responsabilité entre expéditeurs et compagnies ferroviaires en matière d'exécution du service. Les articles proposés introduiront un certain degré de discipline de marché, en prévoyant des conséquences en cas de défaut de prendre ou de respecter des engagements pour une multitude de modalités de service.

Lorsqu'il a défini les critères d'imposition de sanctions, le gouvernement a reconnu qu'il était nécessaire que ces sanctions produisent les effets suivants :

- encourager l'efficacité du transport des marchandises de l'expéditeur;
- encourager l'amélioration du rendement du système de chemin de fer;
- instaurer des modalités équitables tant pour l'expéditeur que pour la compagnie de chemin de fer.

Soulignons que le montant de la sanction pécuniaire requis pour infléchir le comportement de la compagnie de chemin de fer est différent de celui qui provoquera le même effet chez l'expéditeur. Pour que les sanctions réciproques entraînent les améliorations voulues au niveau du rendement et de l'efficacité du système, il est important que le gouvernement énonce clairement que les sanctions doivent tenir compte de l'écart qui sépare les petits expéditeurs des compagnies ferroviaires sur le plan du pouvoir économique.

Recommandation (précision de l'intention) – Préciser l'intention du gouvernement en indiquant que les sanctions répondant aux critères établis au paragraphe 169.37(3) sont celles qui permettent d'encourager des rendements satisfaisants tout en reconnaissant les différences qui existent entre petits expéditeurs et compagnies de chemin de fer sur le plan du pouvoir économique.

Collecte de données et communication de renseignements

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 9 art. 13 par. 77(5) par. 98(7)	art. 51

Pulse Canada appuie Transports Canada dans son effort visant à assurer « la transparence du réseau de transport ferroviaire des marchandises afin d'encourager les relations commerciales » [TRADUCTION], car les organismes de réglementation, les responsables des politiques et les usagers du système ferroviaire doivent pouvoir disposer en temps utile de renseignements précis pour prendre des décisions

commerciales et stratégiques éclairées. Comme le projet de loi C-49 introduit toute une série de changements importants dans les orientations stratégiques, le système de transport ferroviaire devra faire l'objet d'une surveillance étroite pour s'assurer que ces changements incitent au comportement désiré et produisent les résultats souhaités par le gouvernement. S'agissant de l'industrie céréalière, les changements apportés au revenu admissible maximal (RAM), qui excluent le grain conteneurisé du calcul du RAM, visent à permettre aux compagnies de chemin de fer d'investir davantage dans leurs réseaux intermodaux et d'offrir aux expéditeurs de grain une capacité et des services novateurs.

Afin que ces nouvelles obligations de communication de données livrent leur plein potentiel pour ce qui est d'évaluer les effets des changements stratégiques proposés dans le projet de loi C-49 et d'introduire la transparence nécessaire pour encourager les pratiques concurrentielles et l'amélioration du service, Pulse Canada recommande les modifications qui suivent.

Moment de la publication des données sur les services et le rendement

Le projet de loi C-49 renferme des dispositions transitoires au chapitre de la réglementation projetée des services et du rendement, laquelle obligera les transporteurs ferroviaires à fournir à l'Office des données analogues à celles qui sont actuellement fournies à la commission américaine du transport de surface (US Surface Transportation Board). Or, le projet de loi C-49 :

- prolonge le délai imparti pour la production et la publication de ces données, de sorte qu'un intervalle total de trois semaines séparera le rendement et la publication des données qui s'y rapportent, alors que cet intervalle est d'une semaine aux États-Unis;
- prévoit que les indicateurs de service et de rendement ne seront rendus publics qu'à compter du premier anniversaire de la sanction du projet de loi C-49.

Puisqu'il s'agit de données que les transporteurs ferroviaires canadiens remettent déjà à la Surface Transportation Board (STB), elles devraient normalement être disponibles peu après la sanction du projet de loi C-49. En rendant ces données accessibles 60 jours après la sanction, le gouvernement, les universitaires, les expéditeurs et tous ceux qui partagent un intérêt dans la logistique du transport ferroviaire auront la possibilité de déterminer si elles sont complètes, détaillées et accessibles assez rapidement pour permettre la prise de décisions fondées sur des données probantes et veiller à ce que la future réglementation tienne compte de tout ajustement nécessaire.

Recommandation (amendement) – Ramener le délai de communication au public des indicateurs de rendement suivant l'alinéa 50(1.01)b) à une semaine pendant la période transitoire.

Amender l'article 13 du projet de loi C-49 en modifiant le nouveau paragraphe 51.4(1) :

51.4 (1) L'Office publie sur son site Internet, dans les ~~sept~~ deux jours suivant sa réception, tout renseignement relatif aux indicateurs de service et de rendement fourni aux termes des règlements pris en vertu de l'alinéa 50(1.01)b) qu'il reçoit des transporteurs ferroviaires de catégorie 1 ou du ministre.

Amender le paragraphe 77(5) du projet de loi C-49 :

77(5) Le transporteur ferroviaire de catégorie 1 fournit le rapport, pour chaque période de sept jours commençant le samedi et se terminant le vendredi, au plus tard ~~quatorze~~ cinq jours après le vendredi visé par le rapport.

Recommandation (amendement) – Supprimer la période d’attente d’un an applicable à la publication des indicateurs de rendement suivant l’alinéa 50(1.01)b pendant la période transitoire et permettre aux parties intéressées de consulter ces informations dans les 60 jours suivant la sanction du projet de loi.

Amender le paragraphe 98(7) du projet de loi C-49 :

98(7) L’article 77 entre en vigueur ~~au premier anniversaire de~~ 60 jours après la sanction de la présente loi.

Utilisation des données relatives aux opérations et aux revenus à d’autres fins que l’établissement des prix de l’interconnexion de longue distance

L’alinéa 50(1.01)a) du projet de loi C-49 prévoit une disposition qui obligera les compagnies de chemin de fer à fournir à l’Office des données sur leurs opérations et leurs revenus. Au Canada, d’autres tribunaux administratifs et organismes de réglementation indépendants disposent déjà de ce genre de pouvoir de collecte de données, à l’instar de la commission américaine du transport de surface : il s’agit d’ailleurs d’un élément essentiel à l’exercice de leurs pouvoirs décisionnel et réglementaire. Or, au titre du projet de loi C-49, l’Office est autorisé à se servir de ces données uniquement pour établir les prix de l’interconnexion de longue distance.

Pulse Canada pense que l’Office des transports du Canada devrait être habilité à utiliser les données en question pour s’acquitter de ses responsabilités, car il pourra prendre des décisions plus judicieuses s’il est en mesure de recevoir et d’analyser des renseignements détaillés sur tous les aspects du transport ferroviaire et du rendement du système de chemin de fer.

Recommandation (amendement) – Autoriser l’Office des transports du Canada à utiliser les données visées à l’alinéa 50(1.01)a) pour exercer pleinement et efficacement ses attributions.

Amender l’article 13 du projet de loi C-49 en modifiant le nouvel article 51.3 :

51.3 Les renseignements fournis au ministre ou à l’Office au titre des règlements pris en vertu de l’alinéa 50(1.01)a) ne peuvent être utilisés par l’Office que dans l’exercice des attributions qui lui sont conférées par une loi fédérale ~~le but d’établir le prix de l’interconnexion de longue distance visé à l’alinéa 134(1)a).~~ Malgré le paragraphe 51(4) et l’article 51.2, l’Office peut, dans le même but, les communiquer sous forme de compilation.

Production de rapports par les compagnies de chemin de fer

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 42	par. 151.01(1)

Le projet de loi C-49 prévoit des dispositions qui obligeront chaque compagnie de chemin de fer régie à procéder à une évaluation de sa capacité à effectuer le mouvement du grain au cours de la campagne agricole à venir, à recenser les mesures qu'elle prendra pour lui permettre d'effectuer le mouvement du grain et à exposer les plans qu'elle aura établis pour lui permettre d'effectuer le mouvement du grain et le transport d'autres marchandises malgré les conditions hivernales.

Assurer la transparence des prévisions des compagnies de chemin de fer concernant le transport du grain, tant sur le plan du volume total que du moment du transport, permet aux acteurs de l'industrie, aux organismes de réglementation et aux responsables des politiques gouvernementales de déterminer si la planification effectuée par les compagnies ferroviaires cadre avec les prévisions de l'industrie et du marché en matière de transport du grain.

De plus, l'information contenue dans ces rapports peut servir de base pour mesurer l'activité ferroviaire par rapport à ce qui était prévu, que ce soit durant la campagne agricole ou à sa clôture. L'instauration d'un tel dispositif de contrôle et de mesure permettra d'obliger les compagnies ferroviaires à rendre compte du respect des engagements qu'ils ont pris envers l'industrie et le gouvernement en ce qui concerne leur capacité de transport du grain ainsi que de l'exactitude de leurs hypothèses de planification. Par ailleurs, les données recueillies au fil des ans contribueront à expliquer a posteriori un rendement particulier et fourniront des indications utiles pour les prochains exercices annuels de planification.

Pour renforcer cette disposition afin qu'elle entraîne les résultats attendus, Pulse Canada recommande que cet article énonce des paramètres clairs quant au type d'information que les compagnies de chemin de fer seront tenues de fournir.

S'ils sont mieux définis, ces paramètres pourront servir de référence au secteur des cultures spéciales et des légumineuses à grains aux fins du contrôle et de l'évaluation des conséquences découlant de la décision d'exclure le grain conteneurisé du calcul du RAM. Ils permettront aussi de discuter des indicateurs détaillés et pertinents qui seront nécessaires à la fois pour contrôler les investissements accrus des compagnies de chemin de fer dans le grain conteneurisé, l'augmentation des capacités et les innovations favorisant une offre de capacités et de services répondant aux besoins des usagers du système.

Recommandation (amendement) – Renforcer l'obligation imposée aux compagnies ferroviaires de faire rapport au ministre de la façon dont elles effectueront le mouvement du grain pour la campagne agricole à venir; établir le cadre permettant de mesurer les activités ferroviaires durant la campagne agricole et à sa clôture.

Amender l'article 42 du projet de loi C-49 en modifiant le nouveau paragraphe 151.01(1) :

151.01 (1) Avant le début de chaque campagne agricole, la compagnie de chemin de fer régie fournit au ministre, en la forme et selon les modalités que celui-ci peut préciser, un rapport comportant :

a) d'une part, ~~une évaluation de sa capacité à effectuer le mouvement du grain qu'elle devra effectuer pour la campagne agricole, compte tenu~~ des prévisions portant sur le volume mensuel total du grain qu'elle aura à transporter pour la campagne agricole, organisées selon le type de marchandise et le corridor principal de la destination;

b) d'autre part, ~~les plans d'exploitation qu'elle a établis~~ ~~mesures qu'elle prend~~ pour lui permettre d'effectuer le mouvement du grain qu'elle devra effectuer pour la campagne agricole, notamment en ce qui a trait à ~~la taille du parc de wagons-trémies, aux hypothèses d'utilisation de ce parc et aux activités de transport ferroviaire se rapportant spécifiquement au mouvement du grain.~~

Règlement informel des différends (article 5 du projet de loi C-49)

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 5	par. 39.11(2)

Le projet de loi C-49 propose un renforcement général des services d'information et de règlement des différends offerts par l'Office, ce qui constitue un pas dans la bonne direction pour améliorer le rendement et l'équité commerciale dans le secteur du transport ferroviaire. Ainsi, vient s'ajouter une nouvelle disposition, le paragraphe 39.11(2), qui autorise l'Office à tenter de résoudre de façon informelle une question pouvant opposer un expéditeur à une compagnie de chemin de fer.

Pulse Canada estime qu'il s'agit d'une nouveauté importante qui offrira aux expéditeurs – particulièrement ceux de petite et moyenne taille – un mode de règlement des problèmes de service moins axé sur la confrontation et plus rapide et économique, qui évite de devoir déposer à l'Office une plainte officielle liée au niveau de services. Le règlement informel des différends pourrait contribuer à un gain d'efficacité du système ferroviaire en permettant de trouver plus rapidement et efficacement des solutions aux problèmes de service.

Pulse Canada est d'avis que le gouvernement pourrait renforcer ce mode informel de règlement des différends en énonçant en termes clairs la portée que le législateur a voulu donner à cet article et le type de mesures que l'Office pourrait prendre pour parvenir à un règlement.

Recommandation (précision de l'intention) – Indiquer clairement la façon dont le gouvernement souhaite que l'Office procède pour mener le règlement informel de différends suivant le paragraphe 39.11(2).

Le gouvernement devrait indiquer clairement que l'objectif qui sous-tend le nouveau paragraphe 39.11(2) suppose que l'Office s'emploie activement à régler des problèmes et prenne des mesures en ce sens, mesures qui peuvent comprendre les suivantes :

- Questions/demande d'explications
- Rencontre
- Visite des lieux
- Persuasion
- Demande d'information
- Évaluation
- Examen
- Interrogatoire
- Enquête
- Communication à la compagnie de chemin de fer de conclusions dégagées de manière indépendante
- Présentation de rapports
- Réunion/rapprochement des parties

Interconnexion de longue distance

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 29	par. 129(3)

La proposition du projet de loi C-49 relative à l'interconnexion de longue distance vise à accroître la concurrence sur le marché du transport par rail tout en veillant à ce que les compagnies de chemin de fer soient dûment indemnisées. La concurrence que cette disposition est censée produire pourrait se révéler très profitable pour l'économie canadienne en faisant correspondre la capacité et le service ferroviaires aux besoins de l'industrie canadienne, en créant des débouchés économiques et en réduisant les coûts supportés par les entreprises canadiennes.

Afin que cette mesure soit la plus avantageuse possible pour les différents expéditeurs et l'économie, il faut que l'interconnexion de longue distance soit offerte à tous les expéditeurs afin de leur procurer toute la latitude voulue pour accéder aux points de correspondance et se prévaloir des services ferroviaires de la concurrence qui sont les plus efficaces pour leurs activités, leurs programmes de ventes et leurs besoins en matière d'accès aux marchés. Cet aspect revêt une importance particulière pour le secteur des cultures spéciales et des légumineuses à grains et, plus généralement, pour l'ensemble de l'industrie céréalière, étant donné qu'aux termes du nouveau paragraphe 129(3), l'expéditeur de grain conteneurisé ne peut recourir à l'interconnexion de longue distance. De plus, Pulse Canada craint que les prix de l'interconnexion de longue distance ne soient pas concurrentiels, puisqu'ils seront établis en fonction d'un trafic comparable et potentiellement captif. La solution consisterait à réexaminer cette nouvelle mesure dans l'année suivant la sanction du projet de loi afin de s'assurer qu'elle introduit bel et bien un élément de concurrence sur le marché du transport ferroviaire et que la méthode d'établissement des prix ne constitue pas un obstacle à l'accès pour l'expéditeur.

Recommandation (amendement) – Éliminer les obstacles qui empêchent les expéditeurs d'accéder à l'interconnexion de longue distance en supprimant le nouveau paragraphe 129(3).

Recommandation (amendement) – Transports Canada devrait réexaminer l'efficacité de l'interconnexion de longue distance après un an pour s'assurer qu'elle offre bel et bien aux expéditeurs des solutions concurrentielles à des prix concurrentiels.

Pouvoirs d'enquête de l'Office

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 8	art. 49

Le projet de loi C-49 précise que le ministre peut ordonner à l'Office d'enquêter sur des questions liées au système de transport de chemin de fer, mais il omet de rétablir le pouvoir de l'Office d'enquêter de sa propre initiative.

Or, l'Office joue un rôle capital dans la régulation économique des chemins de fer canadiens et l'administration des diverses mesures de protection des expéditeurs et des modes de règlement des différends prévus dans la *Loi sur les transports au Canada*. Toutefois, la condition actuelle voulant que l'Office soit officiellement saisi d'une plainte pour pouvoir agir suppose que le dossier en question se limitera aux seuls faits exposés par l'expéditeur qui est l'auteur de la plainte. Cette condition suppose en outre un examen tardif des causes sous-jacentes au différend, puisque l'Office, pour y procéder, doit attendre qu'une plainte soit formulée.

Le pouvoir des organismes de réglementation d'agir de leur propre initiative ne constitue pas l'exception dans le paysage canadien de la régulation économique. En matière de transports, l'organisme précédent, l'Office national des transports, disposait de pouvoirs étendus pour se pencher sur des problèmes sans attendre le dépôt d'une plainte officielle, et ce, en vertu de son pouvoir de prendre des textes d'application (règles, ordonnances et règlements) relatifs à toute question relevant de sa compétence et d'instruire et de trancher, d'office, toute question relative à une licence ou un permis délivré¹. L'Office national de l'énergie² et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes³ sont habilités à agir d'office pour trancher des questions relevant de leur compétence. L'ancien Office national des transports avait le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires *ex parte*⁴.

Dans son rapport annuel pour 2016-2017, l'Office a exposé ses préoccupations concernant l'absence de pouvoir d'enquêter d'office et de l'incidence de cette règle sur sa capacité à s'acquitter de ses responsabilités en vertu des lois et règlements. Compte tenu des changements stratégiques considérables qu'apporte le projet de loi C-49 et des nouvelles responsabilités qu'il confère à l'Office, l'ajout de la possibilité pour l'organisme de procéder d'office à une enquête permettrait d'assurer la réalisation des objectifs que le gouvernement cherche à atteindre sur le plan législatif.

¹ *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, L.R.C. 1985, ch. 28 (3^e suppl.), art. 27 et 35.

² *Loi sur l'Office national de l'énergie*, L.R.C. 1985, ch. N-7, art. 12.

³ *Loi sur les télécommunications*, L.C. 1993, ch. 38, par. 9(2); *Loi sur la radiodiffusion*, L.C. 1991, ch. 11, par. 18(3).

⁴ *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, L.R.C. 1985, ch. 28 (3^e suppl.), par. 40(3).

Recommandation – Afin d’accroître l’efficacité de l’Office, Pulse Canada recommande que le gouvernement rétablisse le pouvoir de l’organisme d’agir de sa propre initiative pour faire enquête sur les questions relatives aux services – y compris les problèmes systémiques – et de rendre des ordonnances de nature générale et des ordonnances *ex parte*⁵.

⁵ L’ordonnance *ex parte* est celle qui est rendue à la demande et au bénéfice d’une seule partie. Il s’agit d’une exception à la règle procédurale de base selon laquelle les deux parties doivent être présentes lors de tous les débats précédant le prononcé de la décision. Il s’ensuit que les ordonnances *ex parte* sont normalement rendue à titre provisoire pour répondre à une urgence en attendant que l’affaire soit instruite ou fasse l’objet d’une enquête en bonne et due forme.

Résumé des recommandations de Pulse Canada

Ententes sur les niveaux de services – Sanctions réciproques

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 25	art. 126
art. 50-52	art. 169.31-169.37

Recommandation (précision de l'intention) – Préciser l'intention du gouvernement en indiquant que les sanctions répondant aux critères établis au paragraphe 169.37(3) sont celles qui permettent d'encourager des rendements satisfaisants tout en reconnaissant les différences qui existent entre petits expéditeurs et compagnies de chemin de fer sur le plan du pouvoir économique.

Interconnexion de longue distance

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 29	s.129(3)

Recommandation (amendement) – Éliminer les obstacles qui empêchent les expéditeurs d'accéder à l'interconnexion de longue distance en supprimant le nouveau paragraphe 129(3).

Recommandation (amendement) – Transports Canada devrait réexaminer l'efficacité de l'interconnexion de longue distance après un an pour s'assurer qu'elle offre bel et bien aux expéditeurs des solutions concurrentielles à des prix concurrentiels.

Règlement informel des différends (article 5 du projet de loi C-49)

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 5	par. 39.11(2)

Recommandation (précision de l'intention) – Indiquer clairement la façon dont le gouvernement souhaite que l'Office procède pour mener le règlement informel de différends suivant le paragraphe 39.11(2).

Production de rapports par les compagnies de chemin de fer

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 42	par. 151.01(1)

Recommandation (amendement) – Renforcer l'obligation imposée aux compagnies ferroviaires de faire rapport au ministre de la façon dont elles effectueront le mouvement du grain pour la campagne

agricole à venir; établir le cadre permettant de mesurer les activités ferroviaires durant la campagne agricole et à sa clôture.

- Amender l'article 42 du projet de loi C-49 en modifiant le nouveau paragraphe 151.01(1).

Collecte de données et communication de renseignements

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 9 art. 13 par. 77(5) par. 98(7)	art. 51

Recommandation (amendement) – Ramener le délai de communication au public des indicateurs de rendement suivant l'alinéa 50(1.01)b) à une semaine pendant la période transitoire.

- Amender l'article 13 du projet de loi C-49 en modifiant le nouveau paragraphe 51.4(1).
- Amender le paragraphe 77(5) du projet de loi C-49.

Recommandation (amendement) – Supprimer la période d'attente d'un an applicable à la publication des indicateurs de rendement suivant l'alinéa 50(1.01)b) pendant la période transitoire et permettre aux parties intéressées de consulter ces informations dans les 60 jours suivant la sanction du projet de loi.

- Amender le paragraphe 98(7) du projet de loi C-49.

Recommandation (amendement) – Autoriser l'Office des transports du Canada à utiliser les données visées à l'alinéa 50(1.01)a) pour exercer pleinement et efficacement ses attributions.

- Amender l'article 13 du projet de loi C-49 en modifiant le nouvel article 51.3.

Pouvoirs d'enquête de l'Office

Dispositions législatives visées	
Projet de loi C-49	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
art. 8	art. 49

Recommandation – Afin d'accroître l'efficacité de l'Office, Pulse Canada recommande que le gouvernement rétablisse le pouvoir de l'organisme d'agir de sa propre initiative pour faire enquête sur les questions relatives aux services – y compris les problèmes systémiques – et de rendre des ordonnances de nature générale et des ordonnances *ex parte*⁶.

⁶ L'ordonnance *ex parte* est celle qui est rendue à la demande et au bénéfice d'une seule partie. Il s'agit d'une exception à la règle procédurale de base selon laquelle les deux parties doivent être présentes lors de tous les débats précédant le prononcé de la décision. Il s'ensuit que les ordonnances *ex parte* sont normalement rendues à titre provisoire pour répondre à une urgence en attendant que l'affaire soit instruite ou fasse l'objet d'une enquête en bonne et due forme.