



Office
des transports
du Canada

Canadian
Transportation
Agency



Document de consultation : examen quinquennal du règlement sur l'interconnexion, et établissement des prix

Office des transports du Canada

Table des matières

Office des transports du Canada	1
Introduction	4
Contexte	4
Enjeux et questions clés.....	5
1. Trafic/transport admissible	5
2. Facteurs entrant dans le calcul des prix de l'interconnexion	6
Votre rétroaction.....	10
Calendrier	10
Qui peut voir votre rétroaction.....	11
Annexe A : Formule pour l'établissement des prix	13
Annexe B : Lettre de CN	14
Lettre de CN - Disponible en anglais seulement	14
Re: Extended interswitching rates	14

Avertissement : À moins d’avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l’Office des transports du Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l’affranchissement du droit d’auteur de la Couronne en communiquant avec :

Office des transports du Canada
60, rue Laval, unité 01 Gatineau, QC, J8X 3G9
Courriel : info@otc-cta.gc.ca
Site Web : otc-cta.gc.ca

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre des Transports, 2024

Catalogue Numéro : TT4-95/2024E-PDF
ISSN : 978-0-660-74461-2

Disponible sur divers supports
Also available in English

Introduction

Selon la *Loi sur les transports au Canada*, l'Office des transports du Canada (Office) doit effectuer un examen de son [Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire](#) (Règlement) tous les cinq ans.

Par le présent document, l'Office consulte tous les Canadiens concernés par le Règlement, principalement en ce qui a trait aux voies d'évitement situées dans un rayon de 30 km d'un lieu de correspondance, que ce soit au point d'origine ou de destination. Cet examen ne porte pas sur l'utilisation ni sur le caractère approprié de la nouvelle zone tarifaire d'interconnexion établie à 160 km, prévue au paragraphe 127(2.1) de la *Loi sur les transports au Canada*.

L'examen de 2024 porte plutôt sur les enjeux qui sont ressortis des analyses et des discussions courantes avec des expéditeurs, des compagnies de chemin de fer et d'autres experts du domaine ferroviaire, depuis le dernier examen quinquennal tenu en 2019. Ces enjeux sont la définition de ce qu'est un trafic/transport admissible, et les facteurs qui entrent dans le calcul des prix de l'interconnexion. L'Office cherche à connaître les points de vue des intervenants à savoir s'il conviendrait de modifier le Règlement, ou en ce qui concerne la méthode qu'utilise l'Office pour calculer les prix de l'interconnexion. Des commentaires sur d'autres questions sont bienvenus.

Vous trouverez ci-après les questions d'intérêt précises, ainsi que des instructions sur la manière de participer à la consultation. Nous invitons les compagnies de chemin de fer, les expéditeurs et autres Canadiens intéressés à présenter leurs commentaires au plus tard le 10 février 2025.

Contexte

L'interconnexion est définie comme étant le transfert du trafic à partir des lignes d'une compagnie de chemin de fer au lieu où elles sont raccordées à celles d'une autre compagnie de chemin de fer. Ainsi, les transporteurs ont plus d'options pour acheminer leurs marchandises par chemin de fer. Si une voie d'évitement est desservie par une seule compagnie de chemin de fer, l'expéditeur peut demander à cette compagnie de

chemin de fer de transporter ses marchandises à un point de raccordement (lieu de correspondance) et de les transférer à l'autre compagnie de chemin de fer pour qu'elles atteignent leur destination.

L'Office a fixé les règles sur l'interconnexion dans un rayon de 30 km dans le Règlement. Chaque année, il fixe le prix de l'interconnexion pour chaque zone. Il le fait au moyen d'une méthode qui tient compte de l'ensemble des coûts de fonctionnement des compagnies de chemin de fer, dont une déduction pour le coût du capital.

Pour des renseignements concernant les pouvoirs de l'Office de prendre un règlement sur les prix réglementés de l'interconnexion, consultez l'article 128 de la [*Loi sur les transports au Canada*](#).

Enjeux et questions clés

1. Trafic/transport admissible

Le Règlement reprend la définition générale de ce que constituent les notions « transport ou trafic » ferroviaire qui se trouve à l'article 87 de la *Loi sur les transports au Canada*, à savoir : « Le transport des marchandises et l'emploi du matériel nécessaire à ces fins ».

La définition de « marchandises » est définie à l'article 6 de la *Loi sur les transports au Canada* : « Y sont assimilés le matériel roulant et le courrier ».

Le Règlement ne renferme pas de détail concernant cette définition.

L'Office a entendu dire que les intervenants comprennent différemment le mot « trafic » en anglais, traduit en français par « trafic » ou « transport ». Par exemple, certains croient que seuls les wagons chargés sont admissibles à l'interconnexion au prix réglementé. D'autres croient que tout ce qui peut être acheminé par chemin de fer – wagons chargés ou vides, locomotives et matériel – est admissible.

Questions

1. Quel type de « trafic/transport », selon vous, est « admissible » à l'interconnexion? Y a-t-il des types de « trafic/transport » qui **ne sont pas** admissibles, selon vous?
2. Y a-t-il des dispositions du Règlement qui devraient être modifiées pour donner des renseignements plus clairs sur le « trafic/transport » admissible?

Veillez justifier vos réponses.

2. Facteurs entrant dans le calcul des prix de l'interconnexion

L'une des responsabilités de l'Office consiste à fixer les prix des services d'interconnexion.

Certains intervenants suggèrent d'ajouter de nouveaux facteurs à la méthode de calcul des prix, par exemple :

- le prix du marché pour l'interconnexion;
- le nombre d'interconnexions qui se font dans chaque zone (densité du trafic).

Voici une brève description de la méthode courante pour fixer les prix, ainsi que les nouveaux facteurs proposés par des intervenants.

Méthode courante

Comme nous le mentionnions à la section Contexte, l'Office réglemente l'interconnexion dans des secteurs où une seule compagnie de chemin de fer dessert la voie d'évitement de l'expéditeur. La loi exige que l'Office fixe des prix commercialement équitables et raisonnables pour toutes les parties. Plus précisément, le prix doit couvrir au moins les frais variables de la compagnie de chemin de fer. Ces frais, comme les salaires et le carburant, peuvent être retracés pour chacune des activités d'interconnexion.

L'Office a une méthode pour calculer des prix commercialement équitables et raisonnables. Ces prix tiennent compte des frais variables et ajoutent une contribution équitable aux frais fixes de la compagnie de chemin de fer (frais généraux à l'échelle de l'entreprise, comme les assurances). Voici certains facteurs pris en compte dans la méthode :

- le volume de wagons que chaque compagnie de chemin de fer présente pour l'interconnexion;
- les frais d'exploitation et d'administration liés à l'interconnexion, par exemple les frais de carburant et de main-d'œuvre;
- les coûts pertinents liés à l'infrastructure, comme les sommes consacrées à l'achat et à la mise à niveau de l'infrastructure (frais en immobilisations) et la valeur qu'elle perd par usure normale (facteur de dépréciation).

Lorsque l'Office sait combien il en coûte aux compagnies de chemin de fer pour fournir des services d'interconnexion dans chaque zone, il utilise une moyenne pondérée pour fixer des prix de zone qui couvrent leurs frais et les rétribuent convenablement, mais qui restent équitables pour les expéditeurs. Une « moyenne pondérée » signifie que l'Office ajuste le prix de manière à tenir compte des différences de coûts d'une compagnie de chemin de fer à l'autre. Leurs coûts par wagon sont différents, et le nombre de wagons que chacune reçoit pour l'interconnexion diffère dans chaque zone.

L'[annexe A](#) présente la formule mathématique qu'utilise l'Office pour fixer les prix. Une version plus détaillée est présentée dans la [détermination rendue par l'Office sur les prix de l'interconnexion pour 2019](#).

Prix du marché

Dans une lettre que CN a envoyée à l'Office (voir l'annexe B), CN fait valoir que l'Office devrait prendre en compte les prix du marché dans son calcul des prix réglementés d'interconnexion. À ce jour, les prix du marché n'ont jamais été un facteur dans la formule que l'Office utilise pour fixer les prix réglementés d'interconnexion.

CN fait valoir que si l'on ne tient pas compte des prix du marché, le prix réglementé est trop bas pour être commercialement équitable pour les compagnies de chemin de fer, comme la loi l'exige.

Questions

1. L'Office devrait-il tenir compte des prix du marché pour fixer les prix réglementés d'interconnexion?
2. Quelles conditions du marché devraient être prises en compte dans un facteur associé aux prix du marché si un tel facteur devait être ajouté à la formule? Comment l'Office devrait-il intégrer ce facteur?
3. Avez-vous d'autres suggestions pour adapter la méthode d'établissement des prix? Les prix qui en résultent doivent toujours être commercialement équitables et raisonnables tant pour les compagnies de chemin de fer que les expéditeurs.

Veuillez justifier vos réponses.

Densité du trafic

Certains intervenants croient que la densité du trafic devrait également affecter les prix pour une zone donnée. Ils font valoir que, dans les zones où les volumes transportés (densité) sont plus faibles, la contribution aux frais fixes devrait être supérieure à celle consentie pour les zones à plus forte densité.

En ce moment, l'Office mesure d'abord les activités d'interconnexion pour connaître les frais variables; il multiplie ensuite les frais variables par un facteur qui tient compte des frais fixes de chaque compagnie de chemin de fer, mais qui ne dépend pas du volume de trafic. À l'heure actuelle, l'Office estime ce facteur, appelé « contribution aux frais fixes », comme étant la marge bénéficiaire sur les frais variables moyens du système, laquelle marge est nécessaire pour couvrir la totalité des coûts économiques du système. Nous avons adopté cette méthode pour¹ :

¹ [Canada Gazette Part II, Vol. 147 \(2013\)](#)

1. laisser les compagnies de chemin de fer appliquer le total de leurs frais aux frais variables de chaque service;
2. répondre aux exigences de l'article 112 de la *Loi sur les transports au Canada*, qui prévoit qu'une compagnie de chemin de fer peut dégager un rendement raisonnable tout en protégeant les expéditeurs contre des frais excessifs;
3. obtenir une estimation raisonnable de la contribution aux frais fixes, puisque les frais variables d'une compagnie de chemin de fer sont estimés à partir des coûts unitaires moyens du système pour les activités effectuées.

Questions

1. L'Office devrait-il calculer différemment la contribution aux frais fixes afin de tenir compte des différences de densité sur une ligne de chemin de fer? Si oui, quelles données devraient être utilisées pour le faire, et comment ces données devraient-elles être utilisées?

Veuillez justifier votre réponse.

Votre rétroaction

Nous vous remercions de participer à cette consultation. **Veillez envoyer votre rétroaction à l'adresse ferroviaire-rail@otc-cta.gc.ca.**

Calendrier

Faites-nous parvenir vos réponses aux questions posées dans ce document de travail au plus tard le 10 février 2025. Nous vous invitons à répondre à toutes les questions, ou simplement aux questions qui vous concernent, vous ou votre organisation. Vos réponses aideront l'Office à décider s'il devrait proposer des changements au Règlement ou à la méthode d'établissement des prix.

Vos présentations publiques initiales seront publiées sur cette page le 24 février 2025 dans la langue officielle dans laquelle elles ont été envoyées, avec votre nom ou celui de l'organisation représentée.

Les intervenants peuvent fournir des réponses aux présentations initiales au plus tard le 11 avril 2025.

Les versions publiques des réponses seront publiées sur cette page au plus tard le 25 avril 2025.

Les présentations peuvent être envoyées par la poste à l'adresse :

Secrétariat, Office des transports du Canada
60, rue Laval, bureau 1-117
Gatineau (Québec)
Canada J8X 3G9

Prenez note que les présentations doivent porter une date ne dépassant pas le 10 février 2025.

Si vous souhaitez nous envoyer une vidéo pour une question d'accessibilité, veuillez envoyer un courriel à ferroviaire-rail@otc-cta.gc.ca et inscrire « Vidéo » dans la ligne d'objet. Nous communiquerons avec vous pour en coordonner l'envoi.

Si l'Office présente des propositions officielles visant à changer le Règlement, les changements seront apportés au moyen d'un processus réglementaire officiel dans la

Gazette du Canada. Si tel est le cas, l'Office s'attend à ce que le processus officiel commence au printemps 2025.

Qui peut voir votre rétroaction

Votre rétroaction est du domaine public

Nous la publierons sur le site Web de l'Office dans la langue officielle dans laquelle vous l'avez rédigée, avec votre nom. Si vous croyez qu'une partie ou l'ensemble de votre rétroaction devrait être traitée comme étant confidentielle, veuillez suivre les étapes suivantes.

Renseignements confidentiels

Si un document à envoyer renferme des renseignements confidentiels, vous devez en envoyer deux versions, comme suit :

1. Un exemplaire (la version publique) dans lequel vous aurez supprimé les renseignements confidentiels.
2. Un exemplaire (la version confidentielle) où vous devrez :
 - inscrire la mention « contient des renseignements confidentiels » au haut de chaque page;
 - surligner ou mettre en évidence par d'autres moyens sur chaque page les renseignements confidentiels qui ont été supprimés de la première copie.

L'Office publiera la version publique sur son site Web et conservera la version confidentielle pour usage interne seulement.

Toutefois, tous les commentaires reçus sont assujettis à *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. L'Office protégera la confidentialité de vos renseignements conformément à ces lois, mais nous pourrions être tenus par ces lois de les communiquer si quelqu'un le demande

et si de tels renseignements ne sont pas visés par les exceptions prévues dans ces mêmes lois.

Annexe A : Formule pour l'établissement des prix

Voici la formule mathématique qu'utilise l'Office pour fixer les prix de l'interconnexion. Une version plus détaillée se trouve dans la [détermination rendue par l'Office sur les prix de l'interconnexion pour 2019](#).

$$\text{Prix de l'interconnexion} = (A \times B) \times C/D$$

où :

- A : frais variables de l'interconnexion
- B : contribution aux frais fixes
- C : facteur de l'inflation des prix
- D : facteur d'ajustement de la productivité

Les frais variables de l'interconnexion, en A, sont exprimés comme suit :

$$\text{Frais variables de l'interconnexion} = (E/F \times G) \times H$$

où :

- E : coûts du système
- F : unités de service du système
- G : variabilité des frais
- H : unités de service d'interconnexion

Annexe B : Lettre de CN

Lettre de CN - Disponible en anglais seulement

CN

www.cn.ca

October 18, 2020

Patrice Bellerose
Secretary
Canadian Transportation Agency
60 Laval Street, Unit 01
Gatineau, QC J8X 3G9
secretariat@otc-cta.gc.ca

Re: Extended interswitching rates

We write further to Agency Determination R-2023-178 dated September 18, 2023 setting the regulated interswitching rates for Zone 5 until December 31, 2023 (the Determination). The Determination was made necessary to implement temporary amendments to the Canada Transportation Act (CTA) recently enacted by the Budget Implementation Act, 2023, No.1 (Bill C-47). The Determination also supplemented Agency Determination No. R-2022-164 which set interswitching rates for 2023 respecting Zones 1 to 4.

Our purpose is to comment on the rates established by the Determination for Zone 5 and document our position respecting the process leading to the determination by the Agency under subsection 127.1(1) of the CTA respecting Zones 1 to 5 for 2024.

Legislative Framework

Parliament included the provisions about interswitching in Division IV of Part III of the CTA under the title “Rates, Tariffs and Services”. Critical to the mandate of the CTA,

section 112 provides that rates set under that Division must be commercially fair and reasonable to all parties:

112. A rate or condition of service established by the Agency under this Division must be **commercially** fair and reasonable to **all parties**. (Emphasis added)

That rates must be commercially fair and reasonable to all parties is the only guiding principle the CTA directs the Agency to follow. By referring to rates that are commercially fair and reasonable, Parliament intended rates set by the Agency to be neutral in the market, that is not tipping the balance in favour of railways or in favour of shippers. The Oxford English Dictionary defines “commercially” as follows:

commercially, adv.

In a commercial manner; from a commercial point of view; as a matter of trade.

For the Agency, the benchmark against which rates must be set under section 112, are rates commercially charged, that is rates charged in the Canadian railway market. There cannot be any other source for the Agency to assess commercially fair and reasonable rates when acting under these provisions of the CTA.

Notwithstanding the clear direction from Parliament in section 112, the Agency is structuring its determinations about interswitching rates on a totally different basis: railway costs. This approach relies on subsection 127(3) which directs the Agency not to set interswitching rates below the variable costs of moving the traffic:

127. (3) In determining an interswitching rate, the Agency **shall consider the average variable costs** of all movements of traffic that are subject to the rate **and the rate shall not be less than the variable costs of moving the traffic**, as determined by the Agency. (Emphasis added)

Unlike section 112 which set the guiding principle for rate setting by the Agency (commercial), this provision is simply a safeguard clause which directs the Agency to consider the average variable cost of all movements to ensure that the rates it will set will not derive below cost contributions for railways. The words “shall not be less than...” makes clear that the sole purpose of the provision is to establish an ultimate

floor for interswitching rates but without making cost the level the Agency must meet. This interpretation is also confirmed by the title of the provision “Limit on rate”.

The Agency is disregarding Parliament’s directions. Its decisions about interswitching rates elevates cost as the sole reference and determining factor. This is obvious from the wording of annual decisions under subsection 127.1(1), including Agency Determination No. [R-2022-164](#) which set interswitching rates for 2023 respecting Zones 1 to 4:

- That decision refers only once to section 112 of the CTA (at paragraph 7) to state the requirement that rates must be commercially fair and reasonable;
- Paragraph 10 of the decision enumerates 7 data items which were used in the development of interswitching rates, none of which being commercial rates;
- Appendix A to the decision (9 pages) which explains the approach used by the Agency for calculating regulated interswitching rates, refers to “methodology that captures the economic costs of providing interswitching service” and is silent on the commercial fairness or reasonableness of the rates so derived;
- Appendix B to the decision (2 pages) provides the “Detailed interswitching rates calculation” which is composed of formulas referring to variable cost per shipper or zone; and
- Appendix C to the decision sets out the cost accounts “that factor into the 2023 interswitching rates”.

The Decision is in fact devoid of any assessment of the commercial fairness or reasonableness of the interswitching rates it sets. The same is true about the recent Determination No. R-2023-178 respecting Zone 5 rates which does not consider the commercial aspects of the rates:

- At paragraph 14, the Agency confirms that its approach for establishing Zone 5 rates is based on the same methodology used to calculate rates for the other four zones on an annual basis;
- Paragraphs 10 to 13 refer to costs;
- The Determination refers to section 112 in paragraph 6 to indicate that it provides the Agency with the authority to determine rates; and

- The Determination also refers in paragraph 14 to historical service units (costs) as providing a commercially fair and reasonable basis for setting Zone 5 rates.

Setting rates on costs alone is no guarantee of a commercially fair and reasonable outcome. In fact, comparing interswitching rates with commercial rates is the only available approach to validly assess such a conclusion. The Agency however, does not proceed accordingly.

The Need for a Commercial Approach

The Agency's failure to consider commercial rates when determining interswitching rates distorts market forces by providing a below market rate to shippers. This approach is not commercially fair and reasonable for railways. The Agency cannot perpetuate this practice, especially when considering that Zone 5 has the effect of extending more than 5 times the existing interswitching zone.

Interswitching traffic to 160 km (potential 320 km assignment) is a different service than local interswitching service within the 30 km limit. The traffic density at most regulated interchanges within that shorter distance provides a distinctive commercial environment than interswitching traffic over a 160 km limit where density is significantly reduced. Such a movement should be compensated in accordance with the added value provided by that service and in line with commercial rates charged in similar circumstances.

Another important consideration is the need for a commercial return on railway investments. It is a well documented fact that the rail industry is capital-intensive and requires very large initial and ongoing investments. Canadian railways invest each year approximately 20% of their revenues back into their network. Below market interswitching rates set on the basis of cost does not derive sufficient returns for railways to meet that necessary level of re-investments because interswitching traffic is transferred to another carrier which receives the benefits of the long-haul movements at commercial rates. The Agency must reconsider the methodology used for interswitching rate determinations to ensure that the necessary commercial contribution to this capital investment is provided by all shippers, including those using interswitching movements. Doing so would not only be consistent with section 112 of

the CTA, it would also fall squarely within the directions to do so found in paragraph 127.1(2)(b).

The Interswitching Rate Determination for 2024

Considering that the next decision of the Agency will determine interswitching rates for Zones 1-5 in 2024, we ask the Agency to use a different approach than costs to set interswitching rates. Our future submissions will be made accordingly and provide the commercial context and commercial rates available to CN. This will allow the Agency to derive rates that are commercially fair and reasonable to all parties, being consistent with prevailing market conditions.

We thank the Agency for its consideration of this letter and our subsequent submissions leading to the determination of interswitching rates for 2024. We remain available should more information be required from CN.

Yours truly,

Eric Harvey
Senior Counsel - Regulatory