



Examen interne du rapport Jaakko Pöyry

Forêts de la Couronne du Nouveau-Brunswick –
Évaluation de l'intendance et de la gestion

Janvier 2004

New  Nouveau
Brunswick
C A N A D A

RESSOURCES NATURELLES

Table des matières

Remerciements.....	i
Liste des tableaux et figures.....	ii
Sommaire.....	iii
1.0 Introduction	1
1.1 Rapport Jaakko Pöyry.....	1
1.2 Consultation interne du MRN.....	1
2.0 Toile de fond.....	3
2.1 Assise territoriale du Nouveau-Brunswick	3
2.2 Régime d'aménagement forestier.....	4
2.3 Droits des autochtones et droits issus de traités	6
2.4 Certification forestière	6
2.5 Situation existante de l'approvisionnement en bois.....	6
2.5.1 Résineux	7
2.5.2 Feuillus	8
3.0 Constatations.....	8
3.1 Établissement d'objectifs d'approvisionnement en bois propres à chaque permis.....	9
3.1.1 Description de la question de fond	9
3.1.2 Contexte.....	9
3.1.3 Commentaires du personnel.....	12
3.1.4 Options.....	12
3.1.5 Recommandations.....	14
3.2 Doublage de la possibilité de coupe annuelle	14
3.2.1 Description de la question de fond	14
3.2.2 Contexte.....	15
3.2.3 Commentaires du personnel.....	22
3.2.4 Options.....	22
3.2.5 Analyse.....	23
3.2.6 Recommandations.....	24
3.3 Chevauchement dans la gestion.....	25
3.3.1 Description de la question de fond	25
3.3.2 Contexte.....	25
3.3.3 Commentaires du personnel.....	29
3.3.4 Options.....	29
3.3.5 Analyse.....	32
3.3.6 Recommandations.....	32

3.4 Zones de gestion spéciale	33
3.4.1 Description de la question de fond	33
3.4.2 Contexte.....	34
3.4.3 Commentaires du personnel.....	36
3.4.4 Options.....	36
3.4.5 Analyse.....	37
3.4.6 Recommandations.....	38
3.5 Participation du public	39
3.5.1 Description de la question de fond	39
3.5.2 Contexte.....	39
3.5.3 Commentaires du personnel.....	41
3.5.4 Options.....	41
3.5.5 Recommandations.....	42
3.6 Valeurs écologiques sur les terres privées.....	42
3.6.1 Description de la question de fond	42
3.6.2 Contexte.....	43
3.6.3 Commentaires du personnel.....	44
3.6.4 Options.....	45
3.6.5 Analyse.....	45
3.6.6 Recommandations.....	45
3.7 Recherche et développement	46
3.7.1 Description de la question de fond	46
3.7.2 Contexte.....	46
3.7.3 Commentaires du personnel.....	47
3.7.4 Options.....	47
3.7.5 Recommandations.....	48
4.0 Conclusions	48
5.0 Notes en fin d'ouvrage.....	51
6.0 Glossaire	54
7.0 Acronymes.....	56
Annexe A	57

Remerciements

Le Comité remercie sincèrement de leur aide et de leur soutien les personnes et les entreprises ci-après, qui ont consacré de leur temps à ce projet et y ont contribué par leurs connaissances et compétences :

- *M. Doug Mason, ministère des Ressources naturelles du N.-B.,*
- *M. Joe Gushue, J. D. Irving, Limited,*
- *M. Billie Lewis, ministère des Ressources naturelles du N.-B.,*
- *M. Vince Zelazny, ministère des Ressources naturelles du N.-B.,*
- *M. Tom Ng, ministère des Ressources naturelles du N.-B.,*
- *M. Jeremy Gullison, ministère des Ressources naturelles du N.-B.,*
- *M. Tom MacFarlane, ministère des Ressources naturelles du N.-B.,*
- *M. Leon Vietinghoff, ministère des Ressources naturelles du N.-B.,*
- *M. Brent Evered, ministère des Ressources naturelles du N.-B.,*
- *J. D. Irving, Limited,*
- *Fraser Paper Nexfor,*
- *St. Anne-Nackawic Pulp Co. Limited,*
- *Bowater Maritimes Inc.*

Nous remercions par ailleurs de façon particulière les nombreuses personnes du MRN, tant au sein des directions que des bureaux régionaux, qui ont pris le temps de participer aux ateliers du personnel et nous ont envoyé leurs commentaires.

Liste des tableaux et figures

Figure 1. <i>Répartition des terres forestières productives au Nouveau-Brunswick selon le type de propriété</i>	3
Figure 2. <i>Représentation de l'approvisionnement total en bois au Nouveau-Brunswick</i>	7
Figure 3. <i>Offre et demande de résineux à l'intérieur du Nouveau-Brunswick</i>	7
Figure 4. <i>Offre et demande de feuillus à l'intérieur du Nouveau-Brunswick</i>	8
Figure 5. <i>Niveaux de la PCA de résineux et de feuillus garantie sur les permis de coupe sur les terres de la Couronne depuis 1982</i>	10
Figure 6. <i>Proportions prévues de la forêt de résineux sur les terres de la Couronne qui feront partie de peuplements aménagés</i>	21
Figure 7. <i>Proportion prévue de peuplements de feuillus et de résineux sur les terres de la Couronne qui feront partie de peuplements aménagés</i>	21
Table 1. <i>Superficie des permis de coupe sur les terres de la Couronne</i>	4
Table 2. <i>Facteurs influant sur la PCA déterminée dans les plans d'aménagement forestier</i>	11
Table 3. <i>Niveaux de possibilité de coupe annuelle sur les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick autorisés dans les plans d'aménagement forestier de 2002-2006</i>	15
Table 4. <i>Composition en fait d'essences d'arbres des plantations et des peuplements soumis à des éclaircies précommerciales sur les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick</i>	18
Table 5. <i>Sommaire de l'évolution des types de peuplements au fil du temps d'après les documents des inventaires forestiers provinciaux</i>	19
Table 6. <i>Comparaison des niveaux de dotation de diverses provinces</i>	27
Table 7. <i>Historique de l'élaboration/l'évolution des objectifs non ligneux de l'aménagement forestier des terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick</i>	34
Table 8. <i>Superficie des permis de coupe sur les terres de la Couronne (PCTC) assujettie à un aménagement particulier</i>	35

Sommaire

En 2001, l'Association des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (APFNB) a fait part au ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie de ses préoccupations au sujet de la baisse de l'approvisionnement en bois ainsi que de plusieurs éléments du régime d'aménagement forestier des terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick. Le Ministère a en conséquence chargé Jaakko Pöyry Management Consulting de comparer l'aménagement des forêts de la Couronne du Nouveau-Brunswick avec les régimes d'autres gouvernements et de relever les aspects qu'on pourrait améliorer.

En avril 20003, on a amorcé une consultation interne au sein du ministère des Ressources naturelles (MRN) pour évaluer les constatations du rapport Jaakko Pöyry. Le Ministère a mis sur pied un comité d'analyse composé de représentants de diverses sections du MRN. Pour faire suite aux recommandations de l'étude Jaakko, le Comité avait pour mandat de définir :

- a) *les faits pertinents;*
- b) *les lacunes évidentes ou les connaissances conflictuelles;*
- c) *le travail à réaliser pour étudier certaines questions de façon plus approfondie; et*
- d) *les recommandations claires pouvant être appuyées immédiatement.*

Le rapport Jaakko Pöyry formule six recommandations pour améliorer le régime d'aménagement forestier du Nouveau-Brunswick et il propose un scénario d'aménagement intensif qui doublerait l'approvisionnement en bois. Les six recommandations touchent :

- 1) *l'établissement d'objectifs d'approvisionnement en bois;*
- 2) *le chevauchement de la participation du Ministère et de l'industrie dans l'administration;*
- 3) *une récolte accrue dans les zones de gestion spéciale;*
- 4) *la participation du public;*
- 5) *la conservation sur les terres privées et*
- 6) *la recherche et le développement.*

Le scénario de « doublage » du rapport Jaakko Pöyry anticipe que la possibilité de coupe annuelle (PCA) existante d'épinettes-sapins-pins gris pourrait doubler (106 %) dans 60 ans. Cependant, comme on prévoit déjà une augmentation de la PCA future, l'augmentation nette réelle réalisée équivaldrait seulement à 2,3 millions de mètres cubes par année, c'est-à-dire une hausse de 51 % par rapport à la PCA actuellement prévue dans 60 ans.

La gestion durable des ressources naturelles au mieux des intérêts des citoyens de la province constitue un mandat que le personnel du MRN prend très au sérieux. Dix ateliers sollicitant des commentaires du personnel se sont tenus un peu partout dans la province; 175 personnes y ont participé. Plus de 70 mémoires ont par ailleurs été transmis au Comité. Les nombreuses personnes qui ont contribué à l'analyse interne englobent des forestiers, des biologistes, des géologues, des aménagistes, des gardes forestiers et des membres du personnel administratif. Le présent rapport analyse les problèmes soulevés, mais il témoigne surtout du désir du Comité d'assurer la réalisation du mandat du Ministère au mieux des aptitudes du personnel. Le principal objectif visé était de créer un ouvrage qui concentrerait l'attention sur les principaux éléments du rapport Jaakko Pöyry, qui en dégagerait les possibilités qu'on a intérêt à exploiter et qui soumettrait des recommandations positives de changements au régime d'aménagement forestier de la province du Nouveau-Brunswick.

Le rapport Jaakko Pöyry a soulevé des questions importantes à considérer. Après délibération, le Comité a formulé 31 recommandations, énumérées ci-après. Sept ne nécessitent aucune mesure nouvelle, mais représentent des positions qu'on recommande au Ministère d'assumer. Le Comité croit que 20 des recommandations devraient être immédiatement mises en oeuvre, tandis que la mise en branle et la réalisation des quatre autres nécessiteront vraisemblablement un délai plus long.

Le Comité du MRN en vient à la conclusion qu'il est essentiel de maintenir une approche de gestion adaptative et souple pouvant s'adapter aux changements survenant dans les valeurs de la société et les valeurs liées à la forêt. L'approche d'aménagement forestier du Nouveau-Brunswick aurait une portée restreinte si on adoptait un objectif ligneux à long terme qui a force exécutoire. Le Comité croit en même temps qu'il est avantageux d'établir un objectif d'approvisionnement en bois. Cet objectif doit avoir une portée générale allant au-delà de la composition en épinettes-sapins-pins gris et englober d'autres essences commerciales. Il faut analyser des options de rechange pour élaborer de façon efficace des objectifs propres à des essences et des produits pertinents. Il faut en outre accorder la priorité aux produits à valeur ajoutée. La recherche et le développement dans le domaine de l'aménagement forestier, en particulier l'aménagement appliqué, sont primordiaux pour le Nouveau-Brunswick. Il faut explorer diverses voies pour que le gouvernement provincial se trouve dans une meilleure position pour prendre des décisions dans l'avenir.

La participation du MRN au régime d'aménagement forestier est essentielle et il ne faudrait pas considérer la certification comme un substitut acceptable. Le MRN devrait toutefois réaliser une analyse du régime de certification pour déterminer dans quelle mesure on pourrait y avoir recours pour compléter les responsabilités du MRN en matière de vérification. Il faut également examiner les rôles et les responsabilités du MRN et de l'industrie pour repérer les possibilités d'amélioration de l'efficacité.

La gestion des ressources naturelles oblige le gouvernement à tenir compte de facteurs économiques, écologiques et sociaux et à soupeser ceux-ci pour établir entre eux un équilibre pour satisfaire les citoyens du Nouveau-Brunswick. Un tel exercice exige une consultation sérieuse du public pour qu'on puisse déterminer quel genre de forêt et quel genre d'industrie forestière les citoyens du Nouveau-Brunswick veulent. Il faut périodiquement réévaluer les terres actuellement assujetties à un aménagement spécial pour s'assurer qu'elles procurent les résultats souhaités, et apporter des modifications selon les connaissances scientifiques existantes et les intérêts de la société. Il faut encourager et soutenir la conservation sur les terres privées, mais ne pas considérer celle-ci comme une mesure remplaçant les engagements existants sur les terres de la Couronne.

En réponse au scénario du « doublage », le Comité en vient à la conclusion que, avant de prendre l'engagement d'accroître les activités de sylviculture, le MRN doit réaliser une analyse plus poussée qui éclairera sa prise de décisions. Déterminer l'avenir souhaité pour nos forêts provinciales constitue une question complexe; il ne faut pas sous-estimer la portée et l'importance de ces décisions. Même si ce travail peut nécessiter plus de deux ans, ce délai n'élimine pas les options avancées. La décision qui sera finalement prise pourra ensuite s'appuyer sur une analyse plus détaillée.

Résumé des recommandations du Comité interne du MRN

Le Comité recommande :

- 1) Que le MRN effectue une analyse stratégique de l'approvisionnement futur en bois de la Couronne et qu'il mette au point un processus d'établissement d'objectifs d'approvisionnement en bois quantifiés propres à chaque essence/produit. (p. 14)
- 2) Que le MRN continue à établir des objectifs forestiers (produits ligneux et non ligneux) et à déterminer la PCA dans le cadre du régime existant, et que ceux-ci aient force obligatoire pendant des périodes de cinq ans. (p. 14)
- 3) Que le gouvernement retarde sa décision au sujet de l'option de « doublage » jusqu'à ce qu'on ait mis en oeuvre les quatre recommandations ci-après. (p. 24)
- 4) Que le gouvernement examine la faisabilité des options d'intensification de l'aménagement en fonction de différents objectifs de récolte à long terme, tout en tenant compte des préoccupations soulevées dans les divers commentaires reçus du public. (p. 24)

- 5) Quel le gouvernement renouvelle ses efforts d'expansion dans le domaine des produits ligneux à valeur ajoutée au moyen de divers mécanismes; le MRN pourrait par exemple tenir davantage compte de ce critère dans l'allocation des volumes de bois et Entreprises Nouveau-Brunswick devrait continuer à insister sur cet aspect. (p. 24)
- 6) Que le MRN améliore ses connaissances par la recherche sur les effets de l'accroissement de la superficie de plantation et des niveaux de récolte. (p. 24)
- 7) Que le MRN réalise une étude sur le maintien de populations de toutes les essences, même si l'intensification de l'aménagement n'est pas considérée comme une option. (p. 14)
- 8) Que le MRN examine la possibilité de partager la responsabilité du financement de la sylviculture avec l'industrie et qu'il élabore des options proposant différentes formules de financement. (p. 14)
- 9) Que le MRN réalise une analyse détaillée de son régime d'aménagement forestier pour déterminer quelles fonctions actuellement réalisées par le MRN pourraient être ajoutées à un régime de certification amélioré. (p. 32)
- 10) Que le MRN rejette le régime d'auto-inspection utilisé en Ontario comme modèle pouvant être implanté au Nouveau-Brunswick. (p. 32)
- 11) Que le MRN examine et revoie ses modalités de planification forestière et les documents connexes en vue d'améliorer leur clarté et compréhension, de normaliser davantage leur mise en oeuvre par les titulaires de permis et d'améliorer la surveillance du rendement. (p. 33)
- 12) Que le MRN songe à offrir aux titulaires de permis des incitatifs encourageant un bon aménagement. (p. 33)
- 13) Que le MRN analyse les infractions forestières et environnementales pour diriger ses efforts de surveillance vers les aspects présentant le plus de risque. (p. 33)
- 14) Que le MRN réexamine le barème des sanctions et son application. (p. 33)
- 15) Que le MRN mette sur pied un mécanisme d'échantillonnage systématique aux fins de la surveillance de la récolte. (p. 33)
- 16) Que le MRN mette au point un mécanisme de gestion électronique des quadrats pouvant être utilisé conjointement avec le système des infractions et le système de mesurage électronique. (p. 33)
- 17) Que le MRN continue à examiner et rajuster périodiquement les lignes directrices relatives aux objectifs non ligneux et aux zones tampons riveraines pour y incorporer les nouvelles connaissances scientifiques et tenir compte des préoccupations sociales. (p. 38)
- 18) Que le MRN tienne périodiquement des ateliers sur les zones de gestion spéciale (ZGS) réunissant des personnes clés du bureau central, des régions et de l'industrie afin de clarifier les objectifs, les normes et les critères de rendement des ZGS, et de favoriser une communication efficace entre le MRN et les titulaires de permis. (p. 38)
- 19) Que le MRN s'assure que le titulaire de permis jouit du premier droit de refus de récolter la PCA d'une ZGS. Cependant, si le titulaire de permis en question décline l'offre, il faudrait offrir la PCA de cette ZGS à un autre titulaire de permis. (p. 38)
- 20) Que le MRN réévalue le territoire des AHC pour déterminer si on pourrait y récolter des niveaux accrus de bois tout en maintenant les attentes à court et à long terme en fait de populations de chevreuils. (p. 38)
- 21) Que le MRN élargisse son programme d'éducation et d'information publiques au sujet de la foresterie au Nouveau-Brunswick, notamment en publiant périodiquement un rapport sur l'état des forêts du Nouveau-Brunswick. (p. 42)

- 22) Que le MRN adopte les principes établis aux fins de la consultation du public dans le document *Vision*. (p. 42)
- 23) Que le MRN mette sur pied un mécanisme permettant au public de participer au processus de détermination des buts de l'aménagement forestier des terres de la Couronne. (p. 42)
- 24) Que le MRN élabore une stratégie ou des lignes directrices pour faire participer le public au processus d'établissement des buts de la gestion des terres de la Couronne. (p. 42)
- 25) Que le MRN réexamine son approche actuelle de consultation du public sur les plans d'aménagement forestier dans le but de transformer celle-ci pour qu'elle fasse plus que simplement « renseigner » le public. (p. 42)
- 26) Pour ne pas mêler le public, qu'on échelonne la mise en oeuvre des recommandations n^{os} 23 et 24 plutôt que de les réaliser en même temps. (p. 42)
- 27) Que le MRN considère les activités de conservation sur les terres privées et industrielles seulement comme un complément, plutôt qu'un substitut, aux ZGS sur les terres de la Couronne. (p. 45)
- 28) Que le MRN éduque les propriétaires de terres privées sur les valeurs écologiques et encouragent l'établissement de ZGS sur les terres privées et les terres industrielles. (p. 45)
- 29) Que le MRN étudie la possibilité de relancer un groupe semblable au CCRFNB pour qu'il dirige la recherche appliquée sur l'aménagement forestier. (p. 48)
- 30) Que le MRN s'efforce d'améliorer les liens entre les groupes et organismes opérationnels existants de recherche et développement. (p. 18)
- 31) Que le MRN relance son Comité supérieur de la foresterie afin qu'il fournisse une orientation sur les éléments de ces travaux jugés prioritaires ainsi que sur les autres initiatives que le Ministère pourrait être appelé à réaliser en réponse aux recommandations du Comité spécial. (p. 49)

1.0 Introduction

1.1 Rapport Jaakko Pöyry

Dans une lettre au ministre des Ressources naturelles et de l'Énergie de l'époque, M. Jeannot Volpé, datées du 14 septembre 2001, l'Association des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (APFNB) exprimait des inquiétudes au sujet de la baisse de l'approvisionnement en bois et de problèmes liés à plusieurs éléments du régime d'aménagement forestier actuellement en place sur les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick. À la suite d'entretiens plus poussés sur ces inquiétudes, le ministère des Ressources naturelles (MRN) et l'APFNB ont convenu de commander une étude pour examiner les problèmes soulevés.

On a en conséquence retenu les services de Jaakko Pöyry Management Consulting (Jaakko Pöyry), société finlandaise d'experts-conseils en foresterie reconnue à l'échelle internationale, pour qu'elle fasse une analyse comparative de l'aménagement des forêts de la Couronne du Nouveau-Brunswick par rapport à celui d'autres régions de l'Amérique du Nord et de pays nordiques. On a également demandé à la société de définir les aspects pouvant être améliorés dans le régime d'aménagement forestier utilisé au Nouveau-Brunswick et de répondre aux quatre questions soulevées par le ministre.

- 1. L'approvisionnement en bois à long terme aux fins industrielles peut-il être augmenté compte tenu des objectifs actuels en matière d'utilisation des terres de la Couronne au Nouveau-Brunswick? Dans l'affirmative, de quelle façon?*
- 2. Les objectifs actuels visant la protection des habitats, la faune, la protection de l'eau et la biodiversité sont-ils appropriés? Les méthodes utilisées pour atteindre ces objectifs sont-elles convenables?*
- 3. Les objectifs établis pour les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick correspondent-ils à ceux d'autres régions ou pays? Les autres régions ou pays ont-ils des objectifs précis en matière d'approvisionnement en bois aux fins industrielles? Les titulaires de permis du Nouveau-Brunswick sont-ils avantagés ou désavantagés en matière d'approvisionnement en bois?*
- 4. Le MRNE doit-il modifier ses politiques, ses procédures et ses objectifs actuels?*

La société Jaakko Pöyry a soumis ses conclusions en novembre 2002 dans un document intitulé *Forêts de la Couronne du Nouveau-Brunswick – Évaluation de l'intendance et de la gestion*¹. Le 23 juillet 2003, 12 députés provinciaux ont été nommés membres du Comité spécial de l'approvisionnement en bois. Le Comité spécial a tenu en novembre et décembre derniers 13 audiences publiques dans sept endroits de la province.

1.2 Consultation interne du MRN

Le Ministère souhaitait offrir à ses employés la possibilité de livrer ses commentaires sur le rapport Jaakko Pöyry. À cette fin, il a amorcé au début de 2003 un processus interne qui a comporté la consultation du personnel et la formation d'un Comité d'analyse interne. Le Comité a été chargé d'examiner les questions soulevées par le rapport Jaakko Pöyry ainsi qu'au cours des ateliers du personnel, de considérer les répercussions possibles et les options de suivi, et de soumettre des recommandations qui seraient ensuite présentées au ministre à titre de conseils.

La première phase de la démarche du MRN a débuté en juin 2003 : 175 employés ont alors assisté à dix forums d'information/de consultation tenus en divers endroits de la province. Chaque atelier a débuté par un aperçu du régime de gestion des terres de la Couronne existant, des points saillants de l'analyse sur laquelle s'est appuyée l'étude Jaakko Pöyry et de ses conclusions. Cet exposé a été suivi d'une période de discussion permettant au personnel de poser des questions et de faire part de ses préoccupations, de ses opinions personnelles et de ses idées au sujet de l'avenir de la gestion des terres de la Couronne dans le contexte de l'étude Jaakko Pöyry et de ses recommandations.

Le Ministère a reçu énormément de commentaires du personnel. Même si les opinions exprimées ont varié d'une personne à l'autre et d'un sujet à l'autre, les trois thèmes fondamentaux ci-après se sont dégagés parmi les points soulevés.

- *Il faudra se pencher sur maintes questions concernant l'état futur de la forêt avant que le gouvernement investisse de façon substantielle dans un programme de sylviculture plus intensif sur les terres de la Couronne. Il faudra notamment obtenir des renseignements par une consultation sérieuse des citoyens du Nouveau-Brunswick.*
- *Le personnel du MRN joue un rôle crucial dans la surveillance des activités forestières sur le terrain; on ne peut entièrement remplacer ce rôle par l'adoption de programmes de certification forestière.*
- *Il a été difficile de corroborer de nombreuses allégations avancées dans le rapport au moyen des renseignements fournis.*

En plus des commentaires reçus au cours des dix ateliers, le Comité a reçu 16 mémoires du personnel du MRN. Le Ministère a en outre établi, en collaboration avec Services Nouveau-Brunswick, un « forum de discussion » électronique à l'intention du personnel, qui a permis l'affichage et la visualisation des commentaires de chacun au sujet des sept sujets abordés dans le rapport Jaakko Pöyry; 55 commentaires ont été reçus. Les renseignements recueillis du personnel grâce à ce processus de consultation ont servi de base au présent rapport.

La seconde phase de la démarche du MRN a débuté vers la mi-juillet 2003 avec l'établissement du Comité d'analyse interne, constitué de 11 représentants de diverses directions et des quatre régions du Ministère (annexe A). Le Comité a fonctionné sous deux hypothèses : i) il formulerait ses réflexions dans le contexte du régime d'aménagement forestier existant et ii) le territoire accessible à la foresterie continue à faire l'objet de pressions d'autres utilisateurs (loisirs, corridors de services publics, conservation et autres types de mises en valeur des terres). De plus, pour comprendre plus à fond les questions à l'étude, le Comité a exploré d'autres éléments pertinents. Vu le délai limité et l'envergure détaillée de la tâche, il a été impossible au Comité de fouiller toutes les questions ou d'évaluer toutes les répercussions et options possibles. Le Comité a en conséquence cherché à faciliter les progrès en définissant : a) les faits pertinents, b) les lacunes évidentes ou les connaissances conflictuelles; c) le travail à réaliser pour régler des problèmes particuliers; et d) des recommandations claires pouvant être immédiatement appuyées. L'objectif général recherché était de créer un produit qui concentrerait l'attention sur les éléments clés et de formuler des recommandations de changements positifs au régime d'aménagement forestier du Nouveau-Brunswick. L'exercice s'est avéré très exigeant, compte tenu de la complexité et de la portée des questions à examiner.

Le Comité a formé sept sous-groupes chargés de se pencher sur chaque recommandation ainsi que le scénario de doublage proposé dans le rapport Jaakko Pöyry. Le Comité plénier s'est réuni 18 jours entre juillet 2003 et janvier 2004. Les sous-groupes se sont réunis fréquemment entre les réunions du Comité pour discuter de façon plus détaillée des sujets leur ayant été attribués. Des personnes de chaque sous-groupe ont assumé la responsabilité de la recherche, de l'analyse et de la rédaction de tranches du rapport.

Le Comité a estimé qu'il fallait une certaine documentation factuelle au sujet de l'aménagement forestier au Nouveau-Brunswick afin de réduire les idées fausses et d'assurer une compréhension juste du présent rapport par ses lecteurs. Le texte qui suit fait ressortir l'engagement du personnel à l'égard du mandat du Ministère : *gérer les ressources naturelles de la province dans la meilleur intérêt de la population.*

2.0 Toile de fond

2.1 Assise territoriale du Nouveau-Brunswick

On distingue quatre catégories générales de propriétés au Nouveau-Brunswick aux fins du présent rapport : les terres de la Couronne, les terres industrielles en franche tenure, les terres privées et les terres fédérales. On entend par *terres de la Couronne* la totalité ou quelque partie que ce soit des terres dévolues à la Couronne et dont le ministre des Ressources naturelles assume l'administration et le contrôle, y compris les eaux recouvrant ces terres ou se trouvant sous leur surface. Ces terres représentent environ 3 399 200 hectares ou 47 % des terres émergées de la province. Les *terres industrielles en franche tenure* désignent les biens-fonds que détiennent des particuliers ou des sociétés possédant un établissement de transformation du bois. Ces sociétés sont actuellement propriétaires d'environ 1 199 000 hectares (16,5 %). Les *terres privées* désignent les terres appartenant à des particuliers ne possédant pas d'établissement de transformation du bois. En 2003, environ 2 452 600 hectares (34 %) appartenaient à des particuliers à l'intérieur de la province. Les *terres fédérales* englobent les 15 réserves autochtones, les deux parcs fédéraux (parcs nationaux Kouchibouguac et Fundy), la Station expérimentale forestière Acadia et la Base des Forces canadiennes Gagetown; ces terres représentent environ 175 400 hectares ou 2,5 % du territoire.

La quantité de *terres forestières productives* au Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire les terres pouvant produire un peuplement marchand au cours d'une période de temps définie, constitue un aspect plus intéressant aux fins du présent rapport. On dénombre plus de six millions d'hectares de terres forestières productives au Nouveau-Brunswick, ce qui représente 84 % du territoire provincial. La figure 1 fait état de leur répartition selon le type de propriété. La province compte environ 40 000 propriétaires de lots boisés.

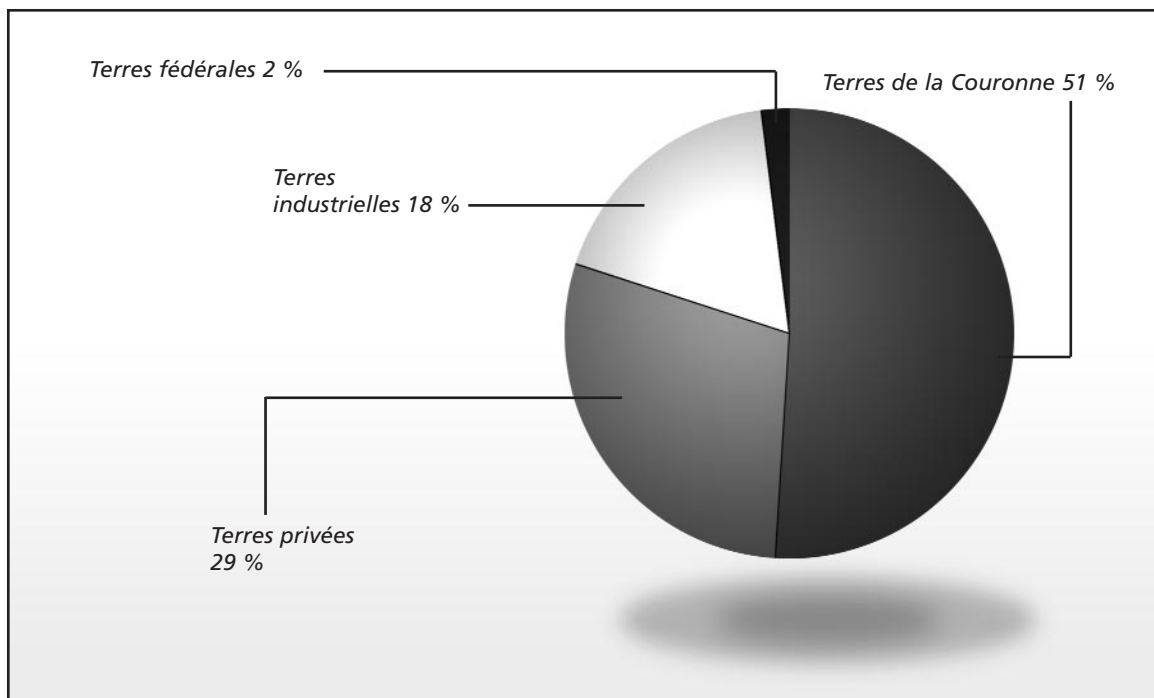


Figure 1. Répartition des terres forestières productives au Nouveau-Brunswick selon le type de propriété

2.2 Régime d'aménagement forestier

Le ministère des Ressources naturelles du Nouveau-Brunswick a pour mission de *gérer les ressources naturelles de la province dans le meilleur intérêt de la population*. Pour réaliser cette mission, le Ministère fait appel à un personnel d'environ 800 personnes, dont 44 % travaillent au sein de 11 directions centrales à Fredericton et 56 % sont répartis dans un réseau de quatre bureaux régionaux, ensuite subdivisés en 26 bureaux de district. En 2002, on a élaboré un Plan stratégique² décrivant les huit domaines d'activité stratégiques du Ministère, parmi lesquels l'un est « la gestion durable des forêts ».

En 1982, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a mis en application la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*³ (LTFC), qui permet au ministère des Ressources naturelles de conclure des ententes d'aménagement forestier⁴ (EAF) avec des sociétés forestières possédant et exploitant des établissements de transformation du bois dans la province. On a subdivisé les terres de la Couronne en dix permis et les sociétés auxquelles on a attribué la responsabilité de la gestion de ces secteurs sont devenues des titulaires de permis de coupe sur les terres de la Couronne (titulaires de permis). Les entreprises de taille plus restreinte (principalement des scieries) pouvaient par ailleurs être en activité à l'intérieur des mêmes secteurs à titre de titulaires de sous-permis.

Six sociétés forestières gèrent actuellement les dix permis et environ 80 petites sociétés agissent comme titulaires de sous-permis. Le tableau 1 fait état des titulaires de permis et des secteurs que comprend chaque permis de coupe sur les terres de la Couronne, selon les plans d'aménagement forestier de 2002⁵. Les terres de la Couronne louées ou mises de côté aux fins d'utilisations incompatibles avec l'exploitation forestière, comme les parcs, ne font pas partie des permis de coupe sur les terres de la Couronne.

Tableau 1. Superficie des permis de coupe sur les terres de la Couronne.

N° du permis	Titulaire du permis	Superficie (ha) *
1	Bowater Maritimes Inc.	427 580
2	UPM-Kymmene Miramichi Inc.	259 369
3	UPM-Kymmene Miramichi Inc.	316 354
4	UPM-Kymmene Miramichi Inc.	384 049
5	Weyerhaeuser Company Limited	71 590
6	J. D. Irving, Limited	631 351
7	Irving Pulp & Paper, Limited	428 784
8	St. Anne-Nackawic Pulp Company Ltd.	252 027
9	Fraser Papers Nexfor (Carleton)	133 245
10	Fraser Papers Nexfor	402 200
Superficie totale		3 306 549

* Selon les données consignées dans les plans d'aménagement forestier de 2002.

La LTFC confère au ministre la responsabilité d'établir les buts, les objectifs et les normes d'aménagement forestier, tandis que les titulaires de permis ont la responsabilité de préparer et de mettre en oeuvre les plans d'aménagement forestier réalisant ces buts, objectifs et normes. Les buts et objectifs relatifs aux valeurs ligneuses et non ligneuses (p. ex., habitats fauniques, eaux et loisirs) sont détaillés dans le document *Vision pour les forêts du Nouveau-Brunswick - Buts et objectifs de l'aménagement des terres de la Couronne*⁶ (ci-après appelé le « document Vision »), que le MRN met à jour tous les cinq ans. Les normes, les critères et les modalités prescrites aux fins de l'aménagement forestier sur les terres de la Couronne sont détaillées dans le *Manuel d'exploitation forestière*⁷ (MEF), qui est modifié selon les besoins avec le consentement mutuel du ministre des Ressources naturelles et des titulaires de permis.

Ce régime d'aménagement confère, en termes simples, les rôles et responsabilités ci-après au ministre et aux titulaires de permis:

- **Entente d'aménagement forestier (EAF)** - Ces ententes contractuelles entre le ministre et les titulaires de permis précisent les conditions et modalités de l'aménagement forestier à assurer sur les terres de la Couronne, et elles décrivent les responsabilités des deux parties. Les EAF ont une durée de 25 ans. Comme mentionné ci-dessous, le MRN réévalue le rendement des titulaires de permis tous les cinq ans. Si le titulaire de permis a un rendement conforme aux indicateurs établis, le Ministère prolonge l'entente une période de cinq années supplémentaires.
- **Plans d'aménagement forestier** : Les titulaires de permis doivent préparer tous les cinq ans des plans d'aménagement forestier conformes à la dernière version du document Vision et au MEF. Ces plans sont basés sur les prévisions d'un horizon de planification de 80 ans, dont les 25 premières années d'activité ont fait l'objet d'une planification géographique. Ces plans sont soumis à l'examen et à l'approbation du MRN.
- **Allocations de récolte** : Le MRN attribue tous les cinq ans des allocations de la possibilité de coupe annuelle (PCA) à chaque titulaire de permis et de sous-permis de coupe sur les terres de la Couronne à partir des prévisions de l'approvisionnement durable à long terme en bois établies dans les plans d'aménagement.
- **Plan d'exploitation** : Les titulaires de permis préparent chaque année des plans d'exploitation décrivant leurs activités prévues au cours de l'année. Les plans délimitent des quadrats géographiques précis à partir des plans d'aménagement forestier et ils définissent les activités de récolte ou les traitements prescrits dans chaque quadrat. Les plans d'exploitation sont soumis à l'examen et à l'approbation du MRN, tout comme les modifications subséquentes.
- **Activités de récolte** : On effectue la récolte même des arbres et leur livraison à l'établissement de transformation conformément aux plans d'exploitation approuvés. Chaque chargement de bois ne peut circuler sans un certificat de transport stipulant la source et la destination du volume récolté par le titulaire de permis ou de sous-permis. Ce volume est en plus consigné dans le Système de mesurage électronique du MRN aux fins du paiement des redevances dues au gouvernement provincial.
- **Sylviculture** : Le MRN fournit des semis, établit des normes et des taux de remboursement des traitements, et paie tous les travaux de sylviculture exécutés sur les terres de la Couronne, sauf les traitements correctifs. Les titulaires de permis exécutent des activités sylvicoles, notamment des travaux de scarification et de plantation, et des éclaircies précommerciales. Le MRN assume la responsabilité du programme d'épandage d'herbicides réduisant la croissance des feuillus dans les plantations établies sur les terres de la Couronne.
- **Rapport annuel** : Les titulaires de permis font rapport des activités réalisées sur les terres de la Couronne au cours de l'année précédente dans un rapport annuel. Les renseignements que renferme ce rapport, comme les quadrats récoltés, les superficies plantées ou éclaircies et les superficies ayant fait l'objet d'un brûlage dirigé, servent à mettre à jour la base de données de l'inventaire forestier du Système d'information géographique (SIG) du MRN.
- **Évaluation du rendement des titulaires de permis** : Le MRN établit des critères de rendement en matière d'aménagement forestier au début de chaque période de cinq ans et il effectue une évaluation officielle du rendement de chaque titulaire de permis en fonction de ces critères à la fin de chaque période. Le ministre des Ressources naturelles rend public les résultats de l'évaluation à l'Assemblée législative.

Depuis 1980, année d'adoption de la *LTFC*, l'évolution de l'aménagement forestier l'a fait passer d'un modèle conceptuel à la mise en oeuvre sur le terrain. L'aménagement forestier au Nouveau-Brunswick a bénéficié du développement et du progrès continus de la technologie de l'information géographique. On met également à jour de façon régulière l'inventaire forestier de la province d'après les données obtenues des nouvelles photographies, des incendies forestiers et des traitements sylvicoles. Les effectifs du MRN et des titulaires de permis sont devenus plus expérimentés et plus efficaces avec chaque cycle de planification de cinq ans.

Même si notre connaissance de notre forêt s'est améliorée, la dynamique de la forêt est complexe. Des facteurs encore inconnus il y a seulement vingt ans jouent maintenant un rôle plus déterminant dans l'aménagement. La connaissance et la compréhension accrues des aspects liés à des facteurs comme le changement climatique, les valeurs publiques, l'habitat de la faune aquatique et terrestre, la qualité de l'eau et la diversité des essences sont essentielles aux personnes gérant les ressources forestières.

2.3 Droits des autochtones et droits issus de traités

Les droits des Premières Nations du Nouveau-Brunswick constituent une considération importante en ce qui concerne les ressources forestières de la Couronne. Les tribunaux continuent à rendre des jugements relativement aux droits des Autochtones et aux droits issus de traités vis-à-vis des ressources naturelles du Nouveau-Brunswick. Ces décisions, tout comme les pourparlers en cours entre les Premières Nations et les gouvernements du Nouveau-Brunswick et du Canada, auront un effet sur l'aménagement futur des terres de la Couronne dans la province.

Les ententes de récolte existantes avec les 15 communautés des Premières Nations leur attribuent 5,3 % de la possibilité de coupe annuelle provinciale. Ce volume est réparti entre les 15 communautés au prorata de leur population. Des quadrats de récolte particuliers sont délimités sur chaque permis pour fournir ce volume de bois. De plus, chaque communauté reçoit les redevances de coupe que toucherait normalement le gouvernement provincial de ces quadrats de récolte. On estime que les avantages économiques que tirent chaque année les Premières Nations des ententes de récolte actuelles s'établissent à 13 millions de dollars. Les ententes visent le développement économique; elles n'ont pas pour but de définir ni de toucher des droits; et elles ne devraient pas être considérées comme un outil d'interprétation et de détermination des droits des Autochtones ou des droits issus de traités.

2.4 Certification forestière

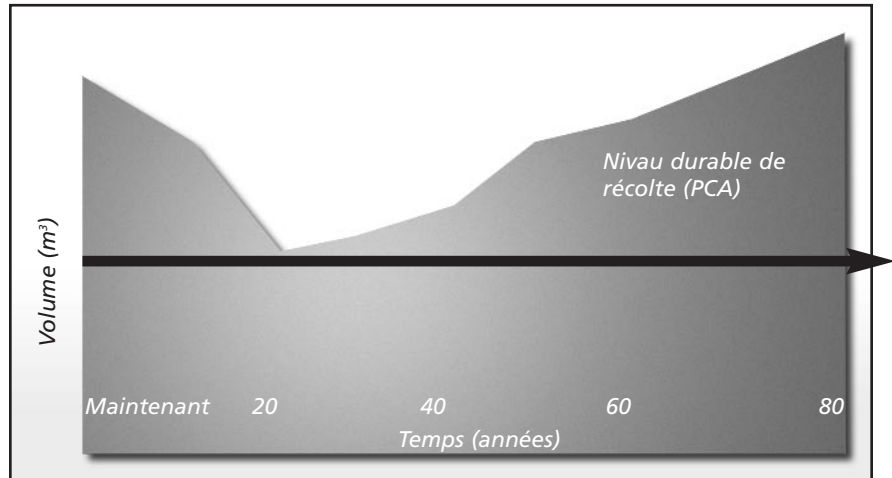
La certification forestière prévoit la vérification indépendante des pratiques d'aménagement forestier pour assurer le respect de normes internationales particulières. La certification assure tous les intéressés que les produits forestiers commercialisés proviennent de forêts durables et bien aménagées. Le processus a débuté vers la fin des années 80 et il est maintenant répandu à l'échelle mondiale. Au Canada seulement, la superficie des terres forestières certifiées totalise plus de 115 millions d'hectares. Le MRN exigeait que tous les titulaires de permis et de sous-permis en activité sur les terres de la Couronne obtiennent la certification en vertu du système de management environnemental ISO 14001 avant décembre 2002. Toutes les parties concernées se sont conformées à ces dispositions. Les titulaires de permis et de sous-permis devaient en plus obtenir la certification en vertu de l'un des trois systèmes d'aménagement forestier durable avant décembre 2003.

2.5 Situation existante de l'approvisionnement en bois

Le principal facteur ayant incité le gouvernement à commander l'étude Jaakko Pöyry était l'inquiétude au sujet de la diminution de l'approvisionnement en bois à long terme. La figure 2 illustre les prévisions courantes d'approvisionnement total en bois des terres de la Couronne. La PCA des terres de la Couronne est fixée à un niveau durable depuis 1982. On avait anticipé le creux du volume (après 20 ans) depuis l'étude sur les ressources forestières⁸ réalisée dans les

années 70. Depuis lors, de nombreuses entreprises du Nouveau-Brunswick ont, pour s'efforcer d'accroître leur efficacité et demeurer concurrentielles, également accru leurs activités, ce qui a aggravé le problème. On ignore par conséquent maintenant si la demande de bois à l'intérieur du Nouveau-Brunswick excède l'offre existante. Sur une note plus optimiste, si l'on s'appuie sur les niveaux actuels de sylviculture, l'approvisionnement en bois accessible commencera graduellement à augmenter dans une vingtaine d'années et il connaîtra une hausse plus marquée dans une cinquantaine d'années.

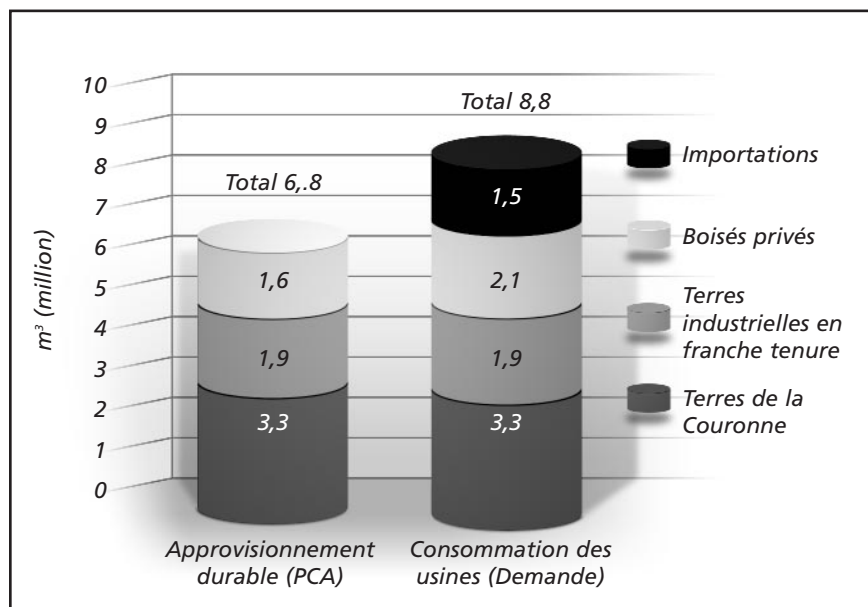
Figure 2. Représentation de l'approvisionnement total en bois de la Couronne au Nouveau-Brunswick



2.5.1 Résineux

Lorsqu'on tient compte de tous les types de propriétés, on constate que l'industrie forestière du Nouveau-Brunswick consomme actuellement plus de matière ligneuse de résineux que ce qui peut être récolté de façon durable des forêts du Nouveau-Brunswick en vertu des pratiques d'aménagement actuelles (figure 3). Les conclusions du rapport sur l'utilisation du bois⁹ révèlent qu'on effectue la récolte de niveaux durables de bois des terres de la Couronne et des terres industrielles en franche tenure. Même si un grand nombre de boisés privés font l'objet d'un aménagement durable, le bois total récolté du territoire des boisés privés a excédé les niveaux de durabilité ces dernières années. Outre l'approvisionnement intérieur, l'industrie forestière importe un volume substantiel de matière ligneuse de régions voisines (principalement du Québec, du Maine et de la Nouvelle-Écosse) pour répondre à la demande de résineux.

Figure 3. Offre et demande de résineux (millions de mètres cubes) à l'intérieur du Nouveau-Brunswick.



Ce scénario de l'offre et de la demande met en relief le désir de l'industrie d'accroître les possibilités de récolte durable des terres de la Couronne pour répondre aux besoins prévus dans l'avenir en fait de volume de bois. Ce désir est alimenté par la concurrence extérieure grandissante face au bois importé, laquelle met en danger la situation à long terme de cette source d'approvisionnement.

2.5.2 Feuillus

Pour ce qui est du volume total de matière ligneuse de feuillus consommé, la demande industrielle au Nouveau-Brunswick⁹ équivaut approximativement au niveau de récolte durable des forêts du Nouveau-Brunswick (figure 4). On relevait jusqu'à tout récemment un excédent de matière ligneuse de feuillus au Nouveau-Brunswick. Cette situation a changé spectaculairement au cours des dernières années par suite de l'amélioration ou de l'accroissement de la capacité de production de certaines usines de transformation, ainsi que de la substitution des résineux par des feuillus dans d'autres établissements. Il subsiste toujours une pénurie de feuillus de qualité (billes de sciage et bois de placage) pour répondre aux besoins des usines à feuillus du Nouveau-Brunswick.

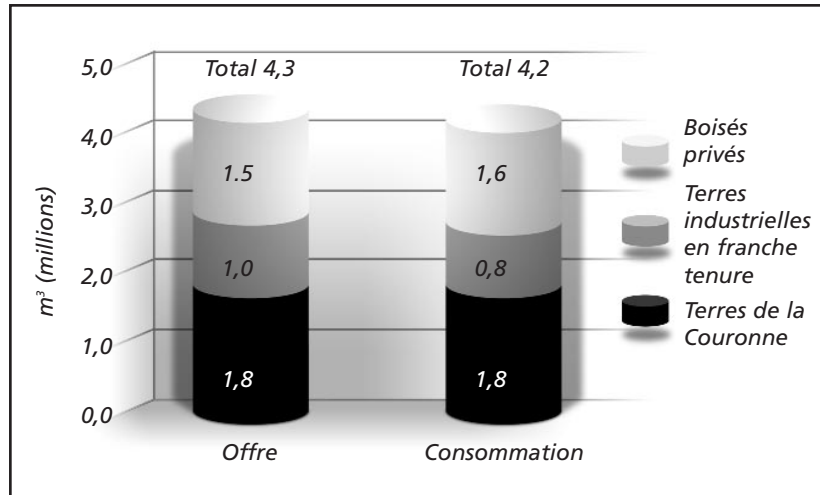


Figure 4. Offre et demande de feuillus (millions de mètres cubes) à l'intérieur du Nouveau-Brunswick.

3.0 Constatations

Le rapport Jaakko Pöyry¹ formule six recommandations en plus de proposer un scénario particulier prévoyant le doublage de la possibilité de coupe annuelle sur les terres de la Couronne. Le Comité s'est penché sur ces sept points :

- 3.1 L'établissement d'objectifs d'approvisionnement en bois propres à chaque permis.
- 3.2 Le doublage de la possibilité de coupe annuelle.
- 3.3 Le chevauchement dans la gestion et la surveillance.
- 3.4 La récolte dans les zones de gestion spéciale.
- 3.5 La participation du public.
- 3.6 Les valeurs écologiques sur les terres privées.
- 3.7 La recherche et le développement.

Chaque point est analysé de façon détaillée dans les sections qui suivent. L'analyse commence par la recommandation précise ou la principale constatation du rapport Jaakko Pöyry. Le Comité a préparé une brève description de chaque point, un sommaire de la situation existante pour la situer dans son contexte, un résumé des commentaires du personnel, des options ou solutions possibles, une analyse des options et de leurs répercussions, et des recommandations.

3.1 Établissement d'objectifs d'approvisionnement propres à chaque permis

« Un objectif en approvisionnement en bois doit être établi pour chaque zone assujettie à un permis et avoir force obligatoire pour le gouvernement et le titulaire du permis. Des objectifs d'approvisionnement en bois doivent être établis pour les diverses essences récoltées commercialement en vertu de chaque permis. Cette mesure comprendrait la collecte de renseignements pour évaluer les répercussions des changements apportés à la gestion du MRNE pour l'approvisionnement en bois »

(Recommandation n° 1 du rapport JP, p.9)

3.1.1 Description de la question de fond

Selon le rapport Jaakko Pöyry report, le processus existant de détermination des objectifs de la Couronne n'évalue pas l'approvisionnement en bois sur le même pied que les valeurs non ligneuses. Le document courant *Vision* affirme qu'on maximisera l'approvisionnement en bois après avoir atteint tous les objectifs non ligneux définis.

Le rapport Jaakko Pöyry avance que l'industrie bénéficierait d'un objectif d'approvisionnement en bois explicite en ce qui concerne les essences d'arbres récoltées à des fins commerciales et des produits connexes qui aurait une certaine force obligatoire pour le gouvernement et les titulaires de permis. L'allégation sous-entend que la relation existante (entente d'aménagement forestier de 25 ans et garantie de matière ligneuse de cinq ans) qui lie le ministère des Ressources naturelles et les titulaires de permis est insuffisante. L'adoption d'un ou de plusieurs objectifs d'approvisionnement en bois explicites permettrait d'en arriver à des compromis éclairés pendant l'élaboration des objectifs du document *Vision*.

3.1.2 Contexte

3.1.2.1 Établissement d'objectifs

Il existe au sein du MRN un processus en vertu duquel sont déterminés les objectifs d'aménagement forestier des terres de la Couronne. La *LTFC*, la *Loi sur l'assainissement de l'eau*¹⁰ et l'*Accord canadien sur les forêts*¹¹ constituent la base des buts fondamentaux de l'aménagement sur les terres de la Couronne. Les objectifs établis sont basés en partie sur les incidences estimatives des diverses stratégies d'aménagement possibles aux fins des valeurs ligneuses et non ligneuses sur l'approvisionnement total en bois. La sélection finale des stratégies a donné lieu à l'établissement de compromis entre les objectifs d'approvisionnement en bois et les objectifs non ligneux. Les objectifs retenus sont incorporés dans le document *Vision*⁶, qui fournit une orientation aux titulaires de permis de coupe sur les terres de la Couronne dans la planification de leurs activités d'aménagement forestier. Même si ces objectifs d'aménagement sont mis à jour tous les cinq ans, ce processus n'incorpore pas explicitement la participation du public ni d'intervenants.

L'objectif d'approvisionnement en bois oblige actuellement les titulaires de permis à maximiser leur récolte de bois durable seulement après avoir atteint les objectifs non ligneux. Le simple objectif de la maximisation de l'approvisionnement en bois accorde une certaine souplesse en ce qui concerne le style d'aménagement du titulaire de permis ainsi que les différences dans la composition de la forêt. Le processus a toutefois évolué de telle sorte que le MRN a établi des objectifs non ligneux dont il tient compte d'une façon beaucoup plus détaillée que tout objectif d'approvisionnement en bois perçu. Aucun processus d'examen des préoccupations sur l'approvisionnement en bois de la Couronne n'est en place (c.-à-d. qu'il n'existe pas de programme du MRN ni de groupe de titulaires de permis ou de MRN se penchant de façon approfondie sur les problèmes touchant l'approvisionnement). Compte tenu de la situation de l'approvisionnement en bois du Nouveau-Brunswick, en vertu de laquelle la capacité de consommation surpasse l'approvisionnement durable, il est justifiable de réfléchir à l'approvisionnement en bois que laisse présager l'avenir. Le processus existant et les objectifs actuels adoptés (document *Vision*) aux fins de la forêt de la Couronne ont probablement créé un sentiment de déséquilibre entre les valeurs ligneuses et non ligneuses.

D'autres gouvernements ont adopté des approches différentes pour établir les objectifs relatifs aux terres de la Couronne. En Colombie-Britannique et en Ontario (*British Columbia Forest Act*¹² et *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*¹³), la loi établit des objectifs généraux de niveau élevé et on élabore des objectifs particuliers au moyen de démarches locales ou régionales. Ces objectifs généraux sont semblables aux objectifs formulés dans le document *Vision* du Nouveau-Brunswick, qui met l'accent sur la durabilité, un environnement sain, le maintien de la faune et de la biodiversité, et la maximisation de la valeur du bois. Les types d'objectifs ligneux varient de l'approvisionnement total en bois (p. ex., mètres cubes de matière ligneuse) aux quantités précises de chacun des produits visés (p. ex., mètres cubes de poteaux de pin rouge) et à une combinaison d'objectifs de types semblables.

Dans ces provinces et d'autres régions, l'approvisionnement en bois garanti varie, mais la majorité des ententes des permis sont valides pendant 20 à 25 ans, avec des évaluations quinquennales de la PCA et du rendement.

3.1.2.2 Engagements ayant force exécutoire

Le régime d'aménagement existant au Nouveau-Brunswick garantit la PCA pendant une période de cinq ans. La figure 5 fait état des niveaux historiques et existants de la PCA de résineux et de feuillus garantis. Garantir les approvisionnements en bois pendant plus de cinq ans aurait un effet sur la possibilité d'adapter le régime aux changements futurs qu'il est impossible de prévoir.

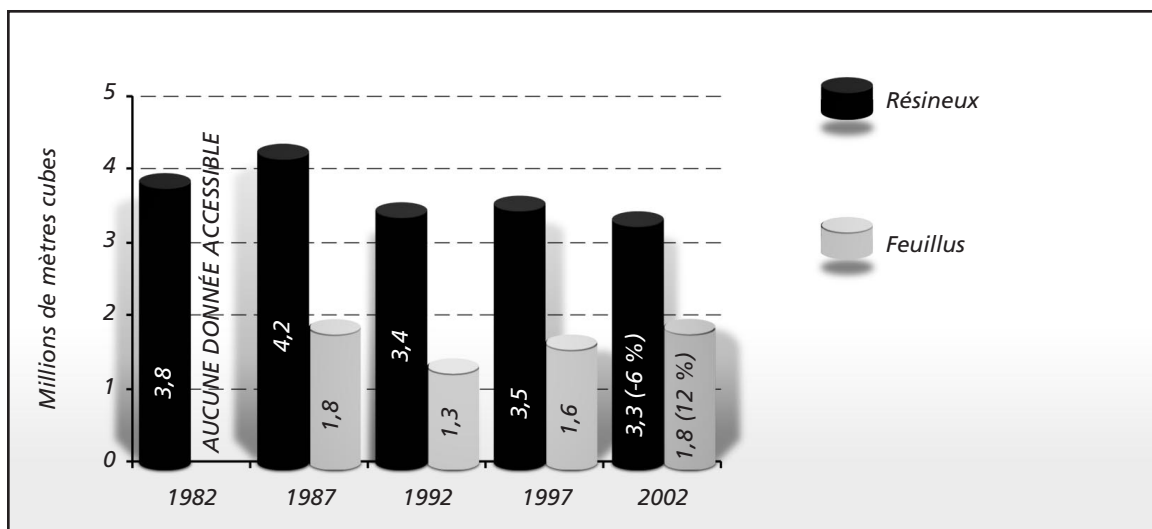


Figure 5. Niveaux de la PCA (millions de mètres cubes) de résineux et de feuillus garantie sur les permis de coupe sur les terres de la Couronne depuis 1982.

3.1.2.3 Facteurs influant sur la PCA

Le processus de planification de l'aménagement forestier du Nouveau-Brunswick est complexe. Chaque élément de la planification de l'aménagement, depuis les mises à jour des inventaires de base jusqu'à la répartition de la récolte par quadrats, peut influencer la capacité du territoire de réaliser les objectifs ligneux et non ligneux. Toute combinaison des facteurs décrits dans le tableau 2 agira sur la PCA au cours de l'élaboration d'un plan d'aménagement forestier donné.

Tableau 2. Facteurs influant sur la PCA déterminée dans les plans d'aménagement forestier.

Facteur	Exemples	Rôle de surveillance du MRN	Rôle de surveillance des titulaires de permis
Nouveaux traitements d'aménagement	Éclaircie commerciale	Limité	Considérable
Mise en oeuvre insatisfaisante du plan précédent	Niveaux de sylviculture et prescriptions relatives à la récolte et niveaux de récolte	Financement de la sylviculture et programme d'épandage d'herbicides	Planification et mise en oeuvre adéquates
Changements à la forêt attribuables aux activités humaines	Incendie, vol de bois et utilisations non forestières des terres Éducation et	sensibilisation, patrouilles d'application de la loi et extinction des incendies	Éducation et sensibilisation, et présence locale
Changements naturels survenant dans la forêt	Incendies, chablis, insectes et maladies	Extinction des incendies, et surveillance des insectes et des maladies	Cartographie et récupération de chablis à la suite d'un incendie
Méthodes de stratification, de caractérisation et de planification	IF, répartition selon l'âge, prévisions / hypothèses de rendement et transitions de la régénération	Limité	Limité
Objectifs non ligneux et restrictions	Communautés végétales et ZNP	Considérable	Limité
Coût d'établissement des quadrats	Les superficies supérieures de quadrats accroissent les coûts d'établissement des quadrats.	Le MRN établit les règles de contiguïté.	Logistique et coûts
Coût initial net	Caractéristiques non cartographiées et impossibilité d'exploitation localisée	Limité, inventaire forestier amélioré	Planification et mise en oeuvre adéquates
Divergences entre les titulaires de permis	Mise en oeuvre insatisfaisante des plans; et nombre supérieur d'options de récolte accessibles	Modeste	Considérable
Divergences au sein du MRN	Interprétation des lignes de conduite et des critères de rendement	Considérable	Limité
Groupes d'intérêts publics locaux	Montagne Blue et ruisseau Clearwater	Limité	Limité

Le MRN ou les titulaires de permis n'ont pas nécessairement de contrôle direct sur certains de ces facteurs. Deux de ces facteurs eux méritent d'être mentionnés en raison de l'ampleur possible de leur incidence sur les valeurs forestières : i) les changements attribuables aux activités humaines (p. ex., incendies, prévisions de rendement erronées ou nouveaux objectifs); et ii) les changements naturels survenant dans la forêt (p. ex.m feux de forêt, dommages causés par les insectes ou chablis ou dommages dus au verglas). Ces deux types de facteur peuvent modifier spectaculairement l'inventaire forestier, qui constitue la base des prévisions ligneuses et non ligneuses.

L'allocation de terres à des fins autres que l'aménagement forestier constitue un type de changement attribuable aux activités humaines ayant un effet sur la forêt. Les terres de la Couronne peuvent être cédées à d'autres ministères ou être louées à des entreprises ou des particuliers à d'autres fins que l'aménagement forestier. Les concessions à bail de terres de la Couronne ont des incidences variables sur la récolte de bois dans le secteur visé par la concession à bail, selon le type de concession. La quantité de terres de la Couronne affectées au permis de coupe sur les terres de la Couronne peut également augmenter. Selon les rapports annuels du MRN, 217 500 hectares ont été ajoutés au territoire de la Couronne pendant la période de 1992 à 2001, principalement par suite des additions des anciennes terres de la Georgia-Pacific, des terres de Hearst et du champ de tir de Tracadie.

L'incidence des changements naturels survenant à la forêt est plus difficile à déterminer. Les incendies, selon les données signalées dans les rapports annuels du Ministère, ont décimé en moyenne 1 086 hectares par année pendant la période de 1992 à 2001. D'autres facteurs naturels, comme le changement climatique et les dégâts causés par les insectes, sont toutefois extrêmement difficiles à mesurer.

Compte tenu du fait que la capacité de consommation de bois de l'industrie forestière du Nouveau-Brunswick est supérieure à l'offre durable, il faut gérer la forêt pour tirer des produits ligneux des terres de la Couronne d'une manière plus stratégique. À l'heure actuelle, on ne dispose de réserves particulières de certains produits ligneux des terres de la Couronne que sous forme de sous-produits maximisant la récolte annuelle totale. Le Nouveau-Brunswick fait face à une situation sérieuse de l'approvisionnement global en bois; sans planification stratégique, il sera difficile d'avoir une idée claire des problèmes d'approvisionnement en bois courants et futurs.

3.1.3 Commentaires du personnel

Comme l'approvisionnement en bois joue un rôle tellement prépondérant dans toutes les questions concernant l'aménagement forestier, la majorité des employés du MRN pensaient que l'obtention de bois constituait déjà le principal objectif recherché sur les terres de la Couronne. Les trois thèmes fondamentaux ci-après ont ressorti par rapport à la question de l'établissement d'objectifs ligneux.

- *Il est essentiel de maintenir de la souplesse dans l'allocation et l'utilisation des terres forestières de la Couronne pour fournir tout un éventail de valeurs ligneuses et non ligneuses face aux pressions changeantes du public ou de l'industrie, aux pressions du marché et aux autres phénomènes imprévisibles comme les incendies ou les proliférations de la tordeuse des bourgeons de l'épinette. Les objectifs non ligneux existants et la présence de ces valeurs ne demeureront vraisemblablement pas statiques.*
- *Il faut incorporer la contribution et la participation du public au processus d'établissement des objectifs relatifs aux terres forestières de la Couronne.*
- *Il est essentiel que le MRN assure la protection des valeurs fauniques et environnementales.*

Finalement, il faut noter que le personnel du MRN prend très à coeur la façon dont on gère les terres de la Couronne; il reconnaît qu'il faut maintenir un équilibre entre des valeurs concurrentes. Les employés se préoccupent énormément de la façon dont on détermine cet équilibre.

3.1.4 Options

Le texte suivant présente deux options pour aborder cette question et les aspects positifs et négatifs liés à chacune.

3.1.4.1 Approche d'aménagement actuelle

La première option consiste à maintenir l'objectif ligneux actuellement défini. Celui-ci exige qu'on maximise l'approvisionnement durable en bois seulement après avoir atteint tous les objectifs non ligneux. On détermine la PCA et celle-ci a force obligatoire pendant une période de cinq ans. Les décisions d'aménagement doivent suivre le rythme des changements dynamiques survenant dans la forêt. Cette pratique constitue une approche sensible, souple et adaptative. L'addition de nouveaux objectifs non ligneux est précédée d'une évaluation de l'incidence de la mesure sur l'approvisionnement total en bois. Une telle approche ne nécessite aucun changement au régime actuel ni l'allocation de ressources supplémentaires à la planification de l'aménagement forestier par le MRN.

Par contre, le régime existant n'est pas tout à fait satisfaisant parce qu'on n'évalue pas les incidences positives des objectifs non ligneux sur l'approvisionnement en bois, p. ex., le fait que le maintien de communautés de végétation âgées accroît la taille des morceaux récoltés et améliore par conséquent la qualité des billes. De plus, la PCA définie sous forme d'un volume total ne permet pas l'établissement d'objectifs propres à chaque essence ou produit.

Sans objectifs ligneux quantifiés, il est difficile de planifier le financement de la sylviculture à long terme. Les niveaux de sylviculture nécessaires fluctuent; on ne les connaît qu'après l'approbation de tous les plans d'aménagement forestier. Disposer d'objectifs quantifiés permettrait au gouvernement de justifier plus facilement son engagement financier à l'égard de la sylviculture.

À l'heure actuelle, aucun objectif forestier n'a force obligatoire pendant plus d'une période de cinq ans. On réévalue constamment tous les objectifs et on les reformule tous les cinq ans. Le seul élément de l'approvisionnement en bois contraignant est une entente juridique prévoyant la fourniture d'un volume de bois défini pendant une période de cinq ans en fonction des plans d'aménagement forestier. Compte tenu de l'incertitude que présentent les valeurs changeantes de la société, l'état de l'industrie forestière et les influences imprévisibles auxquelles est soumise la forêt, tels les incendies, les insectes, les maladies et les conditions climatiques, le processus de détermination des objectifs forestiers doit constituer une démarche adaptative. Le processus existant, qui comporte des ententes d'aménagement forestier de 25 ans, permet l'incorporation d'effets imprévus sur l'approvisionnement en bois et d'autres valeurs non ligneuses. Ces ententes confirment l'engagement du MRN à l'égard de l'approvisionnement en bois et du titulaire de permis.

3.1.4.2 Approche d'aménagement propre au produit

La seconde option consiste à ce que le MRN évalue l'approvisionnement en bois de la Couronne en fonction de chaque essence et produit. Cette façon de faire pourrait permettre de bénéficier de façon plus stable ou dirigée de l'approvisionnement en bois de la Couronne. Le MRN a adopté des objectifs non ligneux explicites et mesurables. Il serait avantageux d'accorder une attention semblable à une évaluation stratégique de l'approvisionnement en bois de la Couronne pour prendre les décisions de gestion difficiles et formuler des objectifs ligneux quantifiés.

L'absence d'évaluation de l'approvisionnement en bois propre à chaque essence ou produit est troublante compte tenu de la situation de l'approvisionnement en bois du Nouveau-Brunswick, où la demande excède l'offre. Sans évaluation, on dispose de moins d'options pour gérer la forêt de manière à réduire les préoccupations par rapport à l'approvisionnement en bois. En l'absence d'objectifs ligneux clairs, l'industrie et le gouvernement possèdent une vision moins précise de l'avenir.

La réalisation d'une évaluation de l'approvisionnement en bois à l'échelle de chaque essence ou produit nécessite un engagement de ressources permettant d'examiner les besoins des intervenants, les tendances relatives aux groupes d'essences ou aux produits et les problèmes ou préoccupations concomitants liés aux stratégies qu'on pourrait adopter pour se pencher sur ces aspects. Cette approche démontrerait toutefois à l'industrie que le gouvernement du Nouveau-Brunswick a pris l'engagement d'assurer l'approvisionnement en bois des forêts de la Couronne et elle permettrait au MRN de prendre de meilleures décisions au sujet de l'aménagement forestier.

3.1.5 Recommandations

Il est recommandé :

- 1) Que le MRN effectue une analyse stratégique de l'approvisionnement futur en bois de la Couronne et qu'il mette au point un processus d'établissement d'objectifs d'approvisionnement en bois quantifiés propres à chaque essence/produit. Cette recommandation nécessiterait les mesures ci-après :
 - a) *Réviser l'objectif fixé pour la production de bois. Une telle révision nécessiterait une contribution de l'industrie et des intervenants, et une consultation du public.*
 - b) *Déterminer les approvisionnements prévus à court et à long terme de tous les produits forestiers extraits des terres de la Couronne en utilisant les données les plus récentes des allocations de bois et des plans d'aménagement forestier.*
 - c) *Déterminer la demande à court et à long terme de l'industrie forestière et des intervenants connexes en tenant compte de la demande locale de bois et du potentiel de possibilités nouvelles (utilisation et production à valeur ajoutée).*
 - d) *Définir les problèmes relatifs à l'approvisionnement en bois compte tenu des autres objectifs du MRN, des besoins de bois des intervenants et des approvisionnements prévus.*
 - e) *Élaborer des stratégies pour corriger les problèmes d'approvisionnement en bois précis définis ci-dessus et documenter leurs incidences (volume ou hectares) sur les autres objectifs relatifs aux terres de la Couronne.*
 - f) *Réviser les objectifs établis en s'appuyant sur l'évaluation ci-dessus.*

Ces mesures aboutiraient à des décisions éclairées au sujet de l'établissement des objectifs d'approvisionnement en bois des terres de la Couronne s'appuyant sur des compromis explicites entre les objectifs visés et rendant le processus plus transparent.

- 2) Que le MRN continue à établir des objectifs forestiers (produits ligneux et non ligneux) et à déterminer la PCA dans le cadre du régime existant, et que ceux-ci aient force obligatoire pendant des périodes de cinq ans.

3.2 Doublage de la possibilité de coupe annuelle

« Il est possible de presque doubler l'approvisionnement à long terme en résineux destinés à l'industrie tout en atteignant les objectifs actuels en matière de produits non ligneux pour les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick. »

(Principales conclusions du rapport JP, p. 11)

3.2.1 Description de la question de fond

Les plantations procurent des niveaux accrus de matière ligneuse (bois à pâte et billes) à un rythme plus rapide que les peuplements naturels. On pourrait par conséquent supposer qu'il serait facile pour le gouvernement de décider d'accroître la superficie des plantations sur les terres de la Couronne et d'ainsi fournir du matériel d'une valeur économique accrue à l'industrie, au gouvernement et à la société du Nouveau-Brunswick. Planter davantage d'arbres et accroître les niveaux de récolte ont cependant un certain nombre de répercussions importantes sur l'état futur de la forêt, à la fois négatives et positives. Citons par exemple l'utilisation accrue d'herbicides, la dépendance vis-à-vis des arbres génétiquement améliorés, l'incidence sur les objectifs non ligneux ainsi que la concurrence industrielle, les niveaux d'emploi, les marchés mondiaux futurs et le financement de la sylviculture.

Il est clair que la décision de « doubler » l'approvisionnement en bois doit s'appuyer sur un examen du type de forêt et d'industrie forestière que le public néo-brunswickois veut dans l'avenir, sur le montant que les citoyens sont prêts à payer dans ce but et sur la mesure dans laquelle ils comprennent les répercussions de leurs décisions.

3.2.2 Contexte

3.2.2.1 Compréhension du dossier

Pour mieux comprendre le scénario du doublage, il faut définir clairement plusieurs mots clés ou phases de l'énoncé du rapport Jaakko Pöyry. Nous examinerons ceux-ci au moyen des questions qui suivent.

- a) *Que comprend l'approvisionnement en résineux? L'épinette, le sapin baumier et le pin gris représentent approximativement 95 % de l'ensemble des essences résineuses récoltées sur les terres de la Couronne (tableau 3). Les allusions aux « résineux » dans l'analyse ci-après du doublage de l'approvisionnement en bois se rapportent uniquement à l'épinette, au sapin et au pin gris (ESPG). « L'approvisionnement » désigne la possibilité de coupe annuelle (PCA), c'est-à-dire le volume en mètres cubes (m³) accessible à la récolte chaque année de façon durable. Les plans d'aménagement forestier actuels de 2002⁵ prévoient une PCA d'ESPG durable sur les terres de la Couronne d'environ 3,3 millions de mètres cubes par année.*

Tableau 3. Niveaux de possibilité de coupe annuelle sur les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick autorisés dans les plans d'aménagement forestier de 2002-2006.

Permis	Possibilité de coupe annuelle (m ³ /année)					
	ESPG	Thuya	Pin	Pruche	Résineux totaux	Feuillus totaux
1	334 337	9 111	3 309	0	346 757	262 658
2	271 514	5 000	3 000	406	279 920	128 246
3	282 411	7 060	7 200	750	297 421	98 955
4	439 700	9 010	7 635	2 050	458 395	122 700
5	42 541	2 475	1 773	0	46 789	22 885
6	654 340	14 806	35 099	3 349	707 594	305 709
7	362 200	4 400	11 100	7 121	384 821	218 900
8	171 561	10 649	4 757	2 350	189 317	201 713
9	142 904	2 960	717	972	147 553	113 174
10	626 700	4 600	1 520	2 900	635 720	395 600
Total	3 328 208	70 071	76 110	19 898	3 494 287	1 870 540
% des résineux	95 %	2 %	2 %	< 1 %	100 %	

b) Que suppose l'approvisionnement à des fins industrielles?

L'approvisionnement « à des fins industrielles » a trait à l'analyse de la taille des produits forestiers particuliers que l'industrie peut utiliser actuellement et dans l'avenir. La planification actuelle de l'aménagement et le scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry supposent tous deux une maximisation du volume de matière ligneuse. En d'autres termes, ils prévoient qu'on récoltera les peuplements futurs à un âge plus jeune, et donc des tailles moyennes d'arbres inférieures. Les prévisions courantes de la PCA supposent qu'on pourra récolter les arbres des plantations lorsque leur diamètre moyen atteindra 16 cm (0,13 m³/par arbre). Cela représente un âge de récolte moyen de 40 ans, bien que des différences surviennent selon la qualité de l'emplacement et les soins culturaux dont a bénéficié la plantation. Comme les arbres ayant un DHP de 16 cm ne répondent pas aux exigences courantes des billes de sciage de l'industrie, les plans d'aménagement forestier existants, y compris le scénario proposé par le rapport Jaakko Pöyry, pourraient ne pas réussir à combler les besoins futurs des scieries du Nouveau-Brunswick.

Faire pousser plus de bois permet une souplesse accrue dans les prises de décisions. Selon les objectifs de chacun des permis, on ne récoltera pas toutes les plantations à l'âge de 40 ans. Les traitements qui améliorent la taille du matériel, comme les éclaircies commerciales, entraînent des rotations plus longues. Une période de rotation accrue réduit toutefois la PCA.

c) Quels changements interviennent dans l'approvisionnement à long terme?

Vu les niveaux actuels d'investissement dans la sylviculture, les plans d'aménagement forestier de 2002 prévoient déjà une augmentation de 36 % de la PCA d'ESPG dans 45 ans (c.-à-d. que la PCA actuelle d'ESPG passera de 3,3 à 4,5 millions de mètres cubes par année). Le scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry prévoit que la PCA d'ESPG pourrait augmenter d'une proportion supplémentaire de 22 % et passer de 4,5 à 5,5 millions de mètres cubes par année dans 45 ans avec un investissement accru dans la sylviculture. Le même scénario allègue que la PCA d'ESPG continuerait à augmenter pendant une période de 15 ans, pour ensuite atteindre un plateau à 6,8 millions de mètres cubes par année dans 60 ans, ce qui représente une hausse supplémentaire de 29 %.

En d'autres termes, le scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry prévoit que la PCA d'ESPG pourrait doubler (106 %) dans 60 ans. Nous anticipons cependant déjà une augmentation future de la PCA d'après le niveau existant d'investissement. L'accroissement net réel que permettrait l'investissement supplémentaire dans la sylviculture se chiffrerait à 2,3 millions de mètres cubes par année, soit une augmentation de 51 % s'ajoutant à l'augmentation présentement prévue dans 60 ans.

d) Redoute-t-on de ne pas réaliser les objectifs non ligneux existants si on double l'approvisionnement en bois?

Le document Vision⁶ détaille les buts et les objectifs de l'aménagement des forêts de la Couronne du Nouveau-Brunswick. Le document décrit les objectifs non ligneux à réaliser dans les plans d'aménagement forestier de 2002.

On peut classer les objectifs non ligneux en deux groupes : i) les objectifs non spatiaux, qui ne sont assujettis à aucune exigence de configuration spatiale et sont cités dans le document Vision à titre de seuils de superficie minimaux à maintenir à l'intérieur du paysage au fil du temps à l'intention de divers types d'habitats fauniques et de communautés de végétation; et ii) les objectifs spatiaux, qui prévoient la mise de côté de secteurs donnés comme zones fixes où les niveaux de conservation varient de l'absence d'intervention (p. ex., zones naturelles protégées) à un aménagement plus intensif (p. ex., aires d'hivernage du chevreuil).

La recommandation du rapport Jaakko Pöyry suppose que les objectifs non ligneux existants demeureront statiques au fil du temps. Compte tenu de l'accent grandissant mis sur ces objectifs de 1982 à ce jour, des initiatives de plus en plus nombreuses de la société mettant l'accent sur la conservation et des effets anticipés d'un aménagement plus intensif, on prévoit qu'une pression encore supérieure s'exercera sur les forêts de la Couronne pour qu'elles incorporent des objectifs non ligneux spatiaux et non spatiaux.

3.2.2.2 Exigences relatives à la sylviculture

Le scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry s'appuie sur deux hypothèses différant de la pratique actuelle en matière de sylviculture.

a) Toutes les zones de coupe à blanc se prêtent à la plantation de résineux.

La superficie pouvant faire l'objet de travaux de plantation sur les terres de la Couronne est présentement assujettie à des limites. Le MRN établit des critères à l'échelon des peuplements pour prévenir la conversion de peuplements de feuillus en plantations de résineux et pour encourager la régénération naturelle existante de qualité. Ces critères prévoient qu'on évaluera chaque quadrat de coupe à blanc un an après la récolte pour mesurer la quantité et la qualité de la régénération naturelle des résineux. Selon la densité relative de cette régénération naturelle, on décidera de planter des arbres ou on laissera le secteur se régénérer naturellement.

Le scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry nécessiterait que toutes les zones de coupe à blanc, à l'exception de celles couvertes par la politique relative aux feuillus tolérants⁴, puissent faire l'objet de travaux de plantation normale peu importe leurs niveaux de régénération naturelle de résineux. Sans cette hypothèse, on disposerait d'une superficie insuffisante de plantation pour réaliser ce scénario.

b) Il faudrait accroître le financement de la sylviculture.

Le scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry exige une augmentation initiale de l'investissement dans la sylviculture sur les terres de la Couronne qui ferait passer le budget de 23 millions de dollars prévu en 2001 à 50 millions de dollars. Le montant de 23 millions de dollars budgétisé en 2001 englobe les fonds gouvernementaux directement consacrés aux traitements sylvicoles, aux soins culturels au moyen d'herbicides et à la culture des semis plantés sur les terres de la Couronne. Il comprend en outre les coûts que les titulaires de permis engagent pendant le dégagement des secteurs de plantation normale. On suppose que ces mêmes coûts sont inclus dans les prévisions des coûts de sylviculture du rapport Jaakko Pöyry. Ces coûts devraient s'abaisser à 34 millions de dollars après une dizaine d'années. Les niveaux accrus de sylviculture prévus dans les plans d'aménagement forestier approuvés de 2002 (voir ci-dessous) ont fait grimper les coûts de la sylviculture, et le gouvernement trouve actuellement difficile de financer de tels niveaux d'intervention.

3.2.2.3 Programme de sylviculture existant du Nouveau-Brunswick

Depuis 1962, le Nouveau-Brunswick a planté environ 260 000 hectares de terres de la Couronne et réalisé des éclaircies précommerciales sur 280 000 hectares. Les plans d'aménagement forestier de 2002⁵ prévoient la plantation de 12 932 hectares et des éclaircies précommerciales sur 34 973 hectares par an. Ces deux genres d'activités sont entièrement financés par le gouvernement. Environ 40 % des peuplements nécessitent vers l'âge de 12 ans une éclaircie qui réduira la densité du peuplement. Ces travaux sont financés par les contributions des titulaires de permis au fonds des redevances. Le budget de sylviculture du MRN de 2003 se chiffrait à environ 26 millions de dollars comprenant 21,2 millions de dollars du gouvernement et 4,8 millions de dollars du fonds des redevances de l'industrie. En plus de ces montants, le MRN subventionne les activités des pépinières et l'épandage d'herbicides, qui coûtent environ 5 millions de dollars par année. Toutes les plantations sont actuellement soumises à un épandage d'herbicides et beaucoup bénéficient de deux épandages.

Outre la sylviculture sur les terres de la Couronne, le MRN subventionne également la sylviculture sur les boisés privés par l'entremise des sept offices de commercialisation des produits forestiers, contribution qui lui coûte environ 8 millions de dollars par année. Les niveaux de plantation ont totalisé en moyenne environ 1 562 hectares par année, tandis que les niveaux d'éclaircies précommerciales se sont chiffrés en moyenne à 8 793 hectares/année ces cinq dernières années.

Les propriétaires de terres industrielles en franche tenure réalisent des programmes de sylviculture sur leurs propres terres. Même si on a essayé de chiffrer l'ampleur des travaux de sylviculture sur les propriétés privées des titulaires de permis, les données reçues ont été présentées sous des formes qui différaient, ce qui empêche le Ministère d'en tirer des conclusions. Il faudrait plus d'éclaircissements sur les données de l'industrie pour pouvoir réaliser une analyse complète.

3.2.2.4 Programme de sylviculture actuel par opposition au scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry

Le scénario d'aménagement actuel du MRN prévoit que la superficie des terres de la Couronne plantée passera de 260 000 ha (9 % de 2,8 millions d'hectares de terres de la Couronne productives) à 541 000 ha (19 %) en 40 ans. Le rapport Jaakko Pöyry estime qu'au cours du même intervalle, la superficie plantée en vertu du scénario de doublage augmenterait d'environ 42 %.

Le scénario d'aménagement existant prévoit de plus que la superficie des terres de la Couronne soumise à des éclaircies précommerciales passera de 260 000 ha (10 % de 2,8 millions d'hectares de terres productives de la Couronne) à 760 000 ha (27 %) en 40 ans. Le scénario de doublage prévoit que la superficie soumise à des éclaircies précommerciales augmenterait pour passer à 18 % seulement par rapport à la proportion actuelle de 10 %.

Les niveaux de plantation supplémentaires recommandés en vertu du scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry doublent manifestement la PCA d'ESPG dans 60 ans. Cette augmentation découle de l'accroissement de la densité relative de résineux et de l'augmentation des volumes de rendement prévus des plantations suivant une période de rotation abrégée, compte tenu de leur niveau d'amélioration génétique comparativement aux peuplements de régénération naturelle.

3.2.2.5 Diversité des essences d'arbres dans les plantations

Les gens affirment couramment se soucier du fait que les plantations constituent des monocultures et un outrage pour le paysage. Cette préoccupation pourrait être liée à l'esthétique, car une plantation présente souvent des lignes de démarcation rectilignes et un aspect visuellement homogène à l'intérieur du paysage comparativement au peuplement mature antérieur.

La diversité des essences d'arbres des plantations a été documentée. Le tableau 4 décrit la composition moyenne en fait d'essences des plantations existantes et des peuplements soumis à des éclaircies précommerciales à l'intérieur du Nouveau-Brunswick. Il révèle que même si les plantations sont pourvues de l'essence plantée, certains arbres naturels y sont présents. Bien que leur nombre soit limité, ceux-ci accroissent la diversité des essences d'arbres dans les plantations.

Tableau 4. Composition en fait d'essences d'arbres des plantations et des peuplements soumis à des éclaircies précommerciales sur les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick

Traitement	Type	% de la superficie	Proportion d'essences d'arbres (%)			
			EPG	SB	Autres résineux	Feuillus
Plantations	Plantations normales ¹	(78 %)	77	12	4	7
	Regarnis ²	(22 %)	63	28	4	5
Éclaircies ³	Résineux	(60 %)	42	45	4	9
	Essences mixtes	(33 %)	14	39	1	46
	Feuillus	(7 %)	2	12	1	85

¹ - Proportion d'essences d'arbres des plantations normales basée sur 40 578 ha de plantation soumis à des travaux de dégagement entre 1994 et 2002.

² - Proportion d'essences des regarnis basée sur 1 869 ha de regarnis soumis à des travaux de dégagement entre 1997 et 2002.

³ - Proportion d'essences d'arbres des éclaircies basée sur 158 485 ha de peuplements soumis à des éclaircies entre 1994 et 2002.

L'absence de diversité génétique constitue une autre préoccupation. La composition des graines utilisées dans les plantations présente toutefois une diversité génétique supérieure aux graines contribuant à un peuplement naturel. Les graines d'un peuplement naturel proviennent principalement d'un petit groupe d'arbres individuels des environs du secteur. Par contraste, les vergers à graines, desquels on cueille les graines destinées aux plantations, ont été créés à partir de graines cueillies d'un grand nombre d'arbres individuels des quatre coins de la province. Une étude¹⁵ comparant la diversité génétique des vergers à graines et des populations naturelles révèle qu'on a maintenu la diversité génétique dans le verger. L'étude a également révélé que l'on ne compromet pas la diversité génétique en enlevant les arbres de qualité inférieure poussant à l'intérieur du verger à graines.

De plus, contrairement aux croyances populaires, les pratiques forestières modernes ne sont pas en train de transformer la forêt du Nouveau-Brunswick d'une forêt de feuillus en une forêt de résineux. Une comparaison des inventaires forestiers provinciaux de 1958 et de 2002 révèle que la superficie occupée par des peuplements résineux est demeurée relativement stable au fil du temps. En fait, il existe une proportion supérieure de feuillus à l'intérieur du paysage aujourd'hui, comparativement à il y a 45 ans. Cette augmentation des feuillus est apparue au détriment des peuplements d'essences mixtes (tableau 5).

Tableau 5. Sommaire de l'évolution des types de peuplements au fil du temps d'après les documents des inventaires forestiers provinciaux (1958, 1979, 1986, 2002 - aucune donnée n'existe au sujet des inventaires de 1938 et de 1969).

Évolution des pourcentages des divers peuplements selon le type de propriété				
	Terres privées	Terres industrielles en franche tenure	Terres de la Couronne	Total
1958				
<i>Résineux</i>	37	41	48	43
<i>Essences mixtes</i>	47	40	43	43
<i>Feuillus</i>	16	19	9	14
1979				
<i>Résineux</i>	24	35	48	38
<i>Essences mixtes</i>	61	43	41	48
<i>Feuillus</i>	15	22	11	14
1986				
<i>Résineux</i>	37	39	54	46
<i>Essences mixtes</i>	34	28	23	27
<i>Feuillus</i>	29	33	23	27
2002				
<i>Résineux</i>	31	44	50	44
<i>Essences mixtes</i>	40	26	30	32
<i>Feuillus</i>	29	30	19	24

Résineux : Volume composé d'essences résineuses dans une proportion de 75 % ou plus.

Feuillus : Volume composé d'essences feuillues dans une proportion de 75 % ou plus.

Essences mixtes : Volume composé de résineux dans une proportion de moins de 75 % et de feuillus dans une proportion de moins de 75 %.

3.2.2.6 Protection des forêts de la province

Même si cet aspect pourrait être implicite, l'aménagement présent et futur nécessitera obligatoirement une volonté de prendre des décisions difficiles au sujet des pertes possibles en raison de la prédation des insectes ou des maladies. Peu importe l'approche d'aménagement retenue, la protection des ressources forestières exigera toujours une considération attentive des risques et des avantages.

Le Nouveau-Brunswick a par le passé assuré une protection contre les infestations de la tordeuse des bourgeons de l'épinette malgré une opposition vigoureuse du public. Les programmes de protection existants coûtent environ 50 \$ l'hectare. Par conséquent, même un programme modeste de 200 000 ha exigerait 10 millions de dollars. Pendant les années d'infestation persistante de la tordeuse des bourgeons de l'épinette (1952-1993), les programmes protégeant entre un et deux millions d'hectares par année étaient courants.

De plus, l'éventail des produits de lutte contre les ravageurs dont on dispose est maigre. Les insecticides chimiques traditionnels ont pratiquement disparu en raison de l'abolition de l'homologation des produits auparavant autorisés.

3.2.2.7 Incidences écologiques de l'aménagement forestier équienn intensif

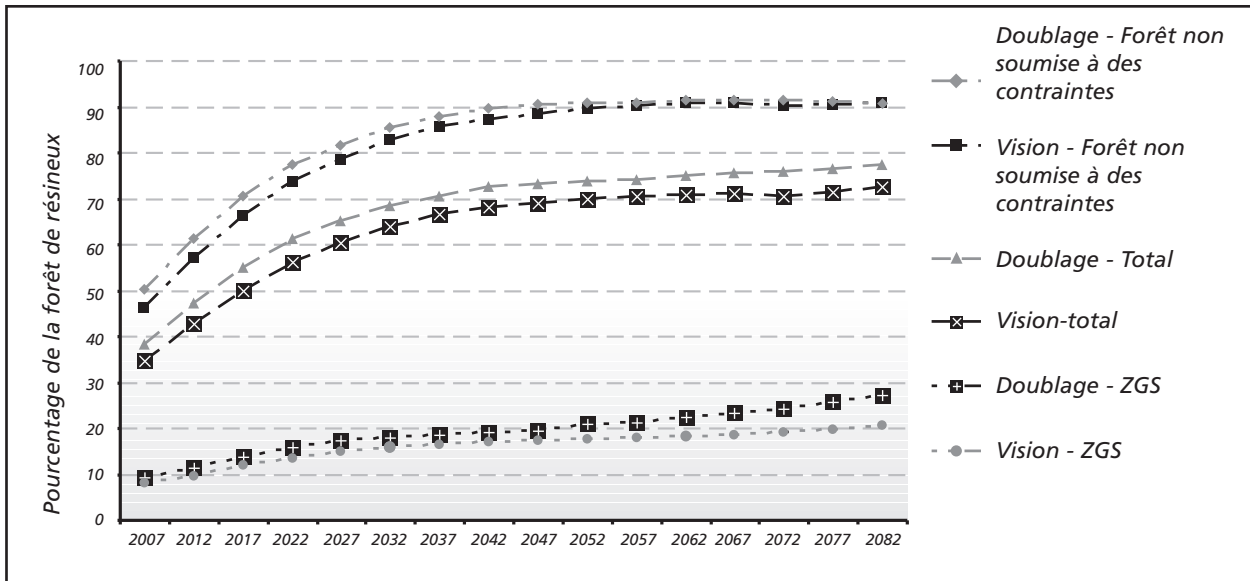
On a assisté ces 15 à 20 dernières années à une quantité accrue de recherche dirigée sur des groupes d'essences « non traditionnels » (c.-à-d. mousses, lichens, champignons, insectes, invertébrés du sol et plantes vasculaires). La réaction de ces groupes (la majorité des 33 000 espèces environ de la forêt) aux pratiques de récolte forestière varie. On a relevé un certain nombre d'espèces dont la présence ou l'abondance a subi des incidences négatives des coupes à blanc, les éclaircies précommerciales ou l'établissement de plantations (PLN) [comme la médéole de Virginie (*Medeola virginiana*) et la pruche du Canada (*Tsuga Canadensis*)]. On a également constaté qu'un certain nombre d'espèces (comme les lichens, la cuscute de Gronovius (*Ramalina thrausta*) et les bernacles de l'écorce (*Thelotrema lepadinum*)) ont besoin d'un milieu forestier âgé.^{16, 17, 18, 19, 20, 21}

Il existe des lacunes dans ce qu'on connaît sur l'incidence de l'aménagement forestier intensif à l'échelle du paysage (écorégions et bassin versant). L'étendue de la sylviculture intensive à l'intérieur du paysage pourrait avoir un effet négatif sur la longévité d'espèces données dans ces paysages par la fragmentation et l'isolation des habitats. On n'évalue présentement pas la capacité des zones de gestion spéciale (ZGS) à permettre le maintien de populations de toutes les espèces ayant besoin d'une forêt de résineux non coupée à blanc.

La figure 6 révèle qu'environ 80 % de la forêt de résineux en dehors des ZGS sera composée de plantations et de peuplements soumis à des éclaircies précommerciales dans 25 ans, tant en vertu du scénario courant (*Vision*) que du scénario de doublage et que cette forêt atteindra un plateau de 90 % dans une période de 40 à 50 ans. Compte tenu de la proportion substantielle de la forêt de résineux générale qui sera constituée de peuplements provenant de plantations et de secteurs soumis à des éclaircies précommerciales en vertu de l'un ou l'autre scénario et vu le fait qu'un certain niveau de sylviculture est également réalisé dans les ZGS, il est incertain qu'on pourra maintenir toutes les espèces sauvages à court (25 ans) et à long terme.

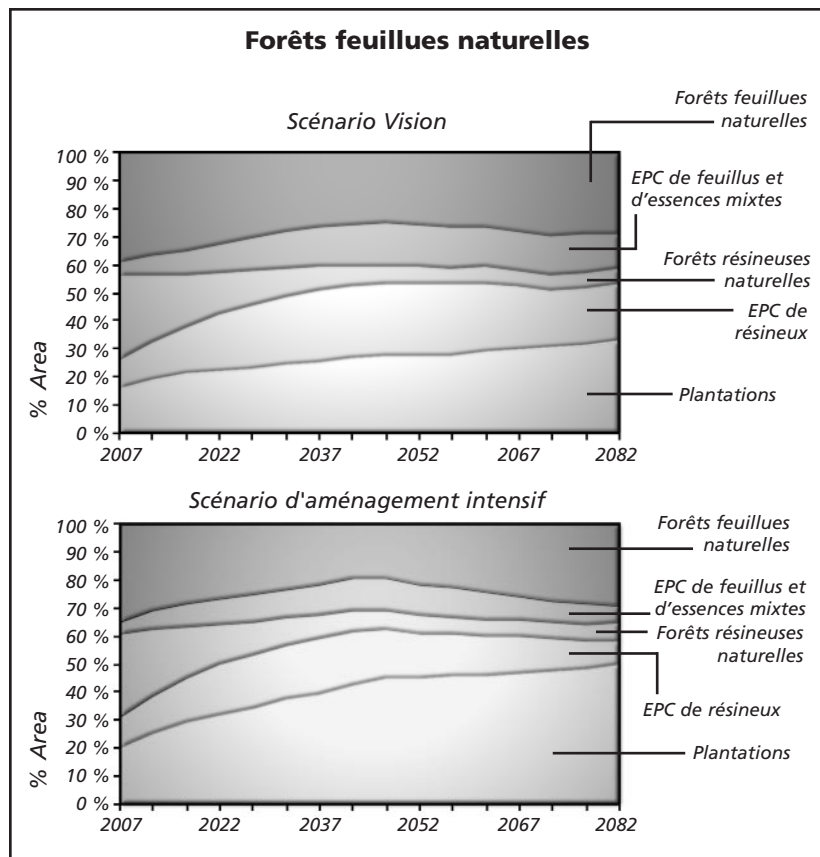
Le problème ne se limite pas à la forêt de résineux. Des éclaircies précommerciales et des récoltes partielles ont également cours dans la forêt de feuillus; celles-ci pourraient avoir un effet néfaste sur le maintien des populations des espèces ayant besoin d'une forêt de feuillus non perturbée²². Même si la situation de la forêt de résineux ne semble pas, à prime abord, aussi critique que la situation de la forêt de résineux, une évaluation semblable à celle effectuée dans le cas de la forêt de résineux s'avère nécessaire.

Figure 6. Proportions prévues de la forêt de résineux de la Couronne, c.-à-d. peuplements où les essences résineuses représentent plus des 50 % du peuplement, qui feront partie de peuplements aménagés (plantations et quadrats soumis à des éclaircies précommerciales) selon les prévisions au cours des 80 prochaines années. Le graphique illustre les situations du régime d'aménagement courant et du scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry dans la forêt de résineux des ZGS (les deux courbes du bas), dans la forêt de résineux non assujettie à des contraintes (en dehors des ZGS) (les deux courbes du haut) et dans l'ensemble de la forêt de résineux (les deux courbes du milieu), qui constitue une combinaison des deux composantes forestières de résineux précédentes.



Pour fournir une meilleure perspective d'ensemble, la figure 7 illustre la composition de la forêt en incluant tous les types de peuplements et elle montre la différence existant entre le scénario « de doublage » et le régime d'aménagement existant.

Figure 7. Proportion prévue de la forêt de la Couronne qui sera aménagée (plantations ou secteurs soumis à des éclaircies précommerciales) et de peuplements naturels selon les prévisions des plans d'aménagement forestier de 2002 (Vision) et le scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry.



Il existe d'autres lacunes dans les connaissances qu'on possède sur les autres incidences écologiques et sociales de l'aménagement intensif, notamment celles décrites ci-dessous. On pourrait combler certaines de ces lacunes simplement en consultant des experts, et d'autres en examinant la documentation ou les études en cours, mais certaines nécessiteront des recherches nouvelles.

- *La perception qu'a le public des effets qu'aurait l'épandage d'herbicides sur une superficie plus vaste, si la superficie des travaux de plantation augmente sensiblement, compte tenu du fait que toutes les plantations bénéficient maintenant au moins d'un épandage d'herbicides.*
- *Les effets à long terme de l'aménagement intensif des peuplements sur la qualité du sol.*
- *Les effets de l'augmentation des niveaux d'essences exotiques à l'intérieur des plantations (p. ex., moutardes sauvages, trèfles et épinette de Norvège).*

Il semblerait indiqué d'arriver dans les plus brefs délais à un certain niveau de compréhension des problèmes cités ci-dessus. S'il existe effectivement un problème par rapport au maintien de populations viables ou des préoccupations sociales et écologiques, notre niveau existant de récolte et d'établissement de plantations pourrait alors lui-même poser des difficultés.

3.2.3 Commentaires du personnel

Pour ce qui est du scénario de doublage, le personnel se préoccupe énormément de l'avenir des forêts de la Couronne et du processus en vertu duquel on décide de l'avenir. Voici une brève synthèse des principaux points cités par le personnel.

- *Environ 30 % des commentaires appuient le régime existant en affirmant qu'il est essentiel de protéger les valeurs non ligneuses. De nombreux employés estiment que l'accroissement de l'approvisionnement en bois exercerait une pression accrue sur les objectifs non ligneux. Ils croient primordial de maintenir une certaine souplesse pour permettre l'incorporation d'objectifs futurs et changeants. Les objectifs non ligneux actuels pourraient être incomplets (p. ex., biodiversité) et des objectifs supplémentaires pourraient s'avérer nécessaires. Les terres de la Couronne constituent des terres publiques; leur gestion doit tenir compte des valeurs des citoyens.*
- *Environ 15 % des commentaires ont fait part d'une appréhension et d'une résistance considérables à la possibilité de l'accroissement des plantations pour maintes raisons : incendies, maladies, insectes, absence de diversité, concurrence avec la sapin baumier, etc.*
- *Dix pour cent des commentaires ont signalé qu'on se soucie de la rentabilité de la proposition du point de vue de la valeur ajoutée en découlant, des avantages en fait d'emplois que procurerait un tel scénario et des problèmes de financement entourant un investissement de cette ampleur.*
- *Finalement, environ 7 % des commentaires concernaient la nécessité d'éduquer et de sensibiliser le public et la nécessité de fournir au public une possibilité de préciser ce qui est important pour lui quant à l'aménagement des terres de la Couronne.*

3.2.4 Options

De nombreuses options s'offrent pour accroître l'approvisionnement en bois et aménager une forêt dynamique au moyen d'un régime d'aménagement adaptatif. Nous présentons ici deux voies générales à considérer.

3.2.4.1 Maintien de l'aménagement existant

Cette option prévoit le respect des stratégies de sylviculture et d'approvisionnement en bois élaborées dans les plans d'aménagement forestier de 2002. Elle présente ces avantages :

- *Il est plus probable qu'on puisse assurer le financement des niveaux de sylviculture existants que d'une intensification de la sylviculture.*
- *Les dépenses en matière de sylviculture diminuent lorsque la régénération est satisfaisante.*
- *Il y a une sécurité accrue face aux niveaux d'investissement et à l'évolution de la forêt.*
- *Ce régime laisse des portes ouvertes aux fins de changements futurs aux objectifs non ligneux.*
- *Cette option génère une augmentation de 36 % de l'approvisionnement futur en bois des terres de la Couronne.*

Elle présente néanmoins ces désavantages :

- *Ce régime ne répond pas immédiatement au désir de l'industrie forestière d'assister à un accroissement de la quantité et de la sécurité de l'approvisionnement en bois.*
- *Certains estimeront que le gouvernement ignore une possibilité d'accroître substantiellement l'approvisionnement futur en bois et les avantages économiques pertinents.*
- *L'industrie forestière a affirmé qu'il serait difficile d'attirer des capitaux pour la modernisation des usines.*

3.2.4.2 Intensification de l'aménagement forestier

Cette option prévoit un passage vers le scénario de doublage, bien que le niveau exact de sylviculture et l'accroissement de l'approvisionnement futur en bois demeurent sujets à discussion. Cette option présente plusieurs avantages :

- *Elle améliore la valeur économique future de la forêt de la Couronne.*
- *L'industrie forestière bénéficie d'une certaine sécurité grâce à l'approvisionnement futur en bois accru.*
- *Il devient moins difficile pour l'industrie d'obtenir des fonds à des fins de modernisation, ce qui la place dans une meilleure position concurrentielle à l'échelle mondiale.*
- *Une augmentation possible des emplois dans le domaine de la sylviculture.*
- *Un accroissement des redevances futures.*

Elle présente néanmoins ces désavantages :

- *Des dépenses accrues en matière de sylviculture.*
- *Une incertitude au sujet de l'opportunité de réaliser des investissements substantiels et des changements marqués dans le paysage forestier.*
- *La flexibilité requise pour réagir à l'évolution des marchés mondiaux peut se trouver limitée si on ne tient pas compte de façon stratégique de la diversité des essences/produits [c.-à-d., si on plante des superficies étendues d'une essence donnée (épinette)].*
- *Une incertitude accrue par rapport au maintien des autres valeurs non ligneuses (c.-à-d. diversité naturelle des espèces fauniques et végétales, car on soumettra davantage de terres à un aménagement intensif).*
- *Une utilisation accrue des herbicides s'avérerait inacceptable à certains membres du public.*

Une intensification du programme d'aménagement forestier comporterait des coûts substantiels. Il faudrait évaluer les avantages et les désavantages des options de financement (qu'il s'agisse d'une initiative gouvernementale, d'une initiative de l'industrie ou d'une initiative conjointe), y compris les risques et les avantages qu'elles représentent pour chaque organisme investisseur.

3.2.5 Analyse

Les problèmes entourant l'engagement de doubler la PCA d'ESPG future touche l'acceptation du public, la connaissance des incidences écologiques éventuelles et la rationalisation des compromis coûts-avantages.

À première vue, le doublage des dépenses annuelles existantes en matière de sylviculture semble un investissement à risque substantiellement élevé compte tenu du fait qu'on commencera seulement à toucher l'essentiel du rendement de ces investissements dans 45 ans et que, entre-temps, il pourrait se produire de nombreux événements qui mettraient cet investissement en danger (incendies, insectes, maladies, changements au sein du marché, etc.). On peut se demander s'il s'agit d'un investissement avisé du point de vue coûts-avantages quand on prend en considération tous les facteurs pertinents. L'étude du Conseil économique des provinces de l'Atlantique (CEPA)²³ récemment réalisée à l'intention du MRN fournira une orientation au sujet des coûts-avantages d'un tel investissement.

Même si l'on suppose que « le doublage » constitue un investissement avisé, il reste à déterminer qui paierait. Il a déjà été mentionné que le gouvernement a du mal à financer les niveaux courants de sylviculture sur les terres de la Couronne. Une hausse des redevances pour couvrir les coûts rejeterait simplement la responsabilité sur l'industrie.

Il faut mettre en doute l'allégation de l'industrie avançant qu'il est vital pour sa survie d'accroître la PCA. À un certain moment donné de l'avenir, on atteindra la capacité de croissance des forêts de la Couronne, ce qui limitera la croissance de l'industrie. Nous devons établir un équilibre entre une forêt saine et le type d'industrie forestière future viable et durable s'avérant souhaitable pour le Nouveau-Brunswick. D'autres possibilités pourraient être explorées pour que l'industrie forestière demeure concurrentielle. Même si on n'a pas demandé à la firme Jaakko Pöyry de se pencher sur les possibilités de valeur ajoutée dans son évaluation, on fait la promotion de ce concept au Nouveau-Brunswick depuis les années 90. Les efforts d'expansion accrus et concentrés dans le secteur de la valeur ajoutée pourraient procurer au Nouveau-Brunswick plus de possibilités et de souplesse que l'accroissement des activités de sylviculture sur les terres de la Couronne.

Il est essentiel d'établir ce qui a de l'importance pour le public du Nouveau-Brunswick en ce qui concerne l'aménagement de la forêt de la Couronne. Nous élaborerons cet aspect dans la section 3.5.

3.2.6 Recommandations

Il est recommandé :

- 1) *Que le gouvernement retarde sa décision au sujet de l'option de « doublage » jusqu'à ce qu'on ait mis en oeuvre les quatre recommandations ci-après. Le plan d'aménagement actuel produira une augmentation de la PCA de 36 % dans 45 ans. Il sera encore possible d'obtenir une augmentation supplémentaire de la PCA dans cinq ans. Le fait d'attendre n'élimine pas les options possibles, bien que nous reconnaissons que plus le gouvernement attend avant de s'engager, plus il faudra de temps pour que les résultats se matérialisent. Le gouvernement conservera la souplesse voulue pour mettre au point ses objectifs non ligneux.*
- 2) *Que le gouvernement examine la faisabilité des options d'intensification de l'aménagement en fonction de différents objectifs de récolte à long terme, tout en tenant compte des préoccupations soulevées dans les divers commentaires reçus du public.*
- 3) *Que le gouvernement renouvelle ses efforts d'expansion dans le domaine des produits ligneux à valeur ajoutée au moyen de divers mécanismes; le MRN pourrait par exemple tenir davantage compte de ce critère dans l'allocation des volumes de bois et Entreprises Nouveau-Brunswick devrait continuer à insister sur cet aspect. Cette stratégie pourrait procurer plus de possibilités et de flexibilité au Nouveau-Brunswick que l'intensification des activités de sylviculture sur les terres de la Couronne.*
- 4) *Que le MRN améliore ses connaissances par la recherche au sujet des effets de l'accroissement de la superficie de plantation et des niveaux de récolte. Il faut quantifier et définir de nombreuses inconnues (p. ex., aspects écologiques et économiques) au sujet des effets d'une intensification de l'aménagement sur la forêt future. Le MRN doit immédiatement déterminer les questions et les lacunes importantes pour la prise de décisions, entreprendre ou faciliter les recherches nécessaires, puis élaborer des stratégies pour atténuer les effets possibles ou expliquer les compromis choisis. Au fur et à mesure qu'augmentera le niveau de connaissances, on pourra apporter des changements à l'orientation d'aménagement adoptée.*
- 5) *Que le MRN réalise une étude sur le maintien de populations de toutes les essences, même si l'intensification de l'aménagement n'est pas considérée comme une option. Vu les proportions élevées de la forêt de résineux que comporteront sous peu les quadrats de plantation et d'EPC, il est incertain qu'on maintienne des populations de toutes les essences. Une telle évaluation devrait comporter l'établissement de stratégies (au besoin) visant à maintenir les populations et faire état des coûts connexes de l'approvisionnement en bois (compromis). Il faudra également réaliser une évaluation de l'incidence de l'aménagement sur la forêt de feuillus, bien que ce soit là un besoin moins prioritaire que l'évaluation des résineux.*
- 6) *Que le MRN examine la possibilité de partager la responsabilité du financement de la sylviculture avec l'industrie et qu'il élabore des options proposant différentes formules de financement. L'industrie cherchera à obtenir un certain niveau d'assurance au sujet du rendement des investissements réalisés. - Cet aspect pourrait réduire la flexibilité du gouvernement au sujet de l'accès, de l'utilisation des terres, de l'allocation de bois, de la modification ou de l'addition d'objectifs non ligneux, etc. Il semble toutefois que le gouvernement occupe une position de négociation solide relativement à la fourniture de garanties à l'industrie en contrepartie de ses investissements sur les terres de la Couronne.*

3.3 Chevauchement dans la gestion

« Le MRNE doit réduire le chevauchement dans la gestion et la surveillance des terres de la Couronne. L'Ontario fournit un modèle sur la manière de rationaliser les responsabilités de l'industrie et du gouvernement. »

(Recommandation n° 4 du rapport JP, p. 9)

3.3.1 Description de la question de fond

Cette recommandation du rapport Jaakko Pöyry constitue une évaluation du rôle de garde qu'assume le MRN dans l'aménagement forestier des terres de la Couronne. La LTFC³ permet au ministre d'attribuer des fonctions de gestion aux titulaires de permis tout en conservant la responsabilité de la gestion globale. Le rapport Jaakko Pöyry affirme qu'il existe un chevauchement dans le travail réalisé par les titulaires de permis et le MRN. Il recommande qu'on adopte le mécanisme de la certification de l'aménagement forestier durable (AFD) pour réduire ce chevauchement. Le rapport examine par ailleurs les niveaux de dotation dans d'autres provinces et États et il avance que les niveaux de dotation du MRN pourraient être trop élevés. Le noeud du problème consiste par conséquent à déterminer le degré et l'ampleur de la supervision et de la gestion que le Ministère devrait exercer.

3.3.2 Contexte

En vertu de la LTFC et de l'EAF, le gouvernement maintient la responsabilité de l'établissement des buts, objectifs et normes d'aménagement forestier. Les titulaires de permis assument la responsabilité de formuler et de mettre en oeuvre des stratégies d'aménagement forestier répondant aux buts, objectifs et normes du gouvernement.

« Le gouvernement représente la population et il assume par conséquent la garde des ressources forestières de la Couronne. Le gouvernement se voit confier à titre de gardien, la responsabilité de l'intendance de base de la forêt, qui comporte la responsabilité fondamentale de s'assurer du maintien d'écosystèmes forestiers fonctionnels et sains. Le gouvernement assume en outre la responsabilité de s'assurer que toutes les utilisations des ressources forestières visent les meilleurs intérêts de la population du Nouveau-Brunswick et que ces utilisations s'effectuent d'une manière durable n'éliminant pas d'options aux générations futures. La responsabilité de veiller à incorporer les valeurs publiques dans les buts, objectifs et normes d'aménagement forestier revient au gouvernement. »²⁴

En dépit de ces distinctions bien documentées des rôles et des responsabilités des titulaires de permis et du MRN, les deux parties collaborent et sont conjointement engagées dans la planification et la mise en application des niveaux d'aménagement forestier.

3.3.2.1 Planification

Les titulaires de permis soumettent des plans d'aménagement forestier et des plans d'exploitation dans le cadre de règles et de critères établis, en se basant partiellement sur des données et commentaires fournis par le MRN. Le Ministère vérifie la conformité de ces plans. Lorsqu'il y a lieu, le MRN recommande des changements aux plans (qui sont fréquemment acceptés) avant leur approbation et mise en oeuvre. Les évaluations subséquentes du rendement examinent par conséquent parfois le travail recommandé par le personnel du MRN plutôt que par l'industrie.

a) Plans d'aménagement

Les titulaires de permis soumettent des plans d'aménagement au MRN tous les cinq ans. Les titulaires de permis utilisent le document Vision, un inventaire mis à jour, un guide à l'intention des aménagistes et les autres outils nécessaires pour créer des fichiers de modélisation mathématique, des cartes représentant le calendrier de récolte des quadrats et un document écrit inspiré des buts et objectifs du rapport Vision. Le processus accorde aux titulaires de permis une certaine souplesse dans la création et la présentation de leurs plans. Chaque plan comporte un document écrit, des fichiers de modélisation mathématique et des cartes représentant le programme de récolte des quadrats. Le MRN examine le document et les fichiers de modélisation. Cet examen peut comporter la participation de plus d'une région, selon l'emplacement géographique du permis, ce qui ajoute à la complexité du processus d'examen.

b) Plans d'exploitation

Les titulaires de permis soumettent chaque année des plans d'exploitation au personnel régional du MRN. Le Ministère vérifie les plans pour s'assurer que la récolte des quadrats est programmée conformément aux plans d'aménagement, que les types de travaux prescrits conviennent et qu'ils font état des préoccupations environnementales pertinentes. Les titulaires de permis apportent les changements nécessaires avant l'approbation du plan d'exploitation.

L'établissement des plans d'aménagement et des plans d'exploitation constitue une tâche exigeante. Les connaissances et l'expertise des deux parties ont mûri depuis la promulgation de la LTFC. Vu la complexité du sujet et les normes, politiques et modalités changeantes, il est compréhensible que les titulaires de permis et le personnel du MRN éprouvent parfois de la frustration. Les deux parties n'ont pas toujours assumé leurs responsabilités de façon cohérente. Comme dans le cas de n'importe quelle pratique de gestion en évolution, cet aspect pourrait être amélioré.

3.3.2.2 Mise en oeuvre

On apporte maintes modifications au plan d'exploitation à l'échelon de la mise en oeuvre. Ces modifications peuvent découler d'une planification médiocre (p. ex., mauvaises prescriptions) ou de constatations opérationnelles (p. ex., cours d'eau non cartographiés). Il incombe au titulaire de permis de superviser et de surveiller ses activités et celles des titulaires de sous-permis. Le MRN a la tâche de vérifier et d'inspecter les travaux. Si le Ministère constate que les travaux ne sont pas conformes aux normes, il recommandera des changements, puis effectuera un suivi pour assurer le respect des recommandations.

Même si le nombre de sanctions opérationnelles a augmenté ces dernières années, il est difficile d'en tirer des conclusions. Le MRN s'efforce d'assurer une surveillance plus normalisée et uniforme à l'échelle de la province. On vient seulement de commencer tout récemment à transmettre électroniquement les infractions repérées de manière à accélérer et à rendre plus fiable la tenue des dossiers pertinents. La mise en place de ce système a rendu plus évidentes les divergences mineures dans les pratiques en cours. Le MRN a institué une formation et une validation plus systématiques relativement au travail d'inspection. Dans certains cas, les infractions peuvent témoigner d'une surveillance ou d'une formation inadéquate du personnel de l'industrie ou de ses entrepreneurs.

3.3.2.3 Évaluation du rendement

On évalue chaque titulaire de permis tous les cinq ans. Le document *Évaluation du rendement des titulaires de permis*²⁵ décrit les formalités à utiliser pour évaluer le rendement en matière d'aménagement forestier de chaque titulaire de permis. L'évaluation est basée sur une série prédéterminée de critères de suivi (critères définissant la façon d'obtenir un résultat souhaité) et de seuils, qui sont réévalués tous les cinq ans. On a recours à un processus de consultation entre l'industrie et le MRN pour adopter des critères d'évaluation sur lesquels ils s'entendent mutuellement. Deux aspects généraux sont évalués : la mise en oeuvre des anciens plans d'aménagement forestier et l'élaboration des futurs plans d'aménagement forestier. Le Ministère tient compte de cette évaluation pour prolonger la durée de l'EAF et il rend les résultats publics.

Les dimensions du rendement des titulaires de permis évalués comprennent :

- la sylviculture de base;
- les traitements correctifs de plantations;
- la récolte;
- les passages de cours d'eau;
- l'aménagement des aires d'hivernage du chevreuil; et
- l'élaboration du plan d'aménagement lui-même.

En 1993, le rapport *Vanguard*²⁶ a recommandé une évaluation du rendement axée sur les résultats qui permettrait aux titulaires de permis de gérer activement les activités en vertu de leur permis de coupe sur les terres de la Couronne et d'assumer l'entière responsabilité des résultats. Après longue considération, le MRN a estimé que les moyens techniques et systèmes d'établissement de rapports n'étaient pas suffisamment au point pour passer à un tel processus d'évaluation à ce moment-là.

Cette situation s'est graduellement améliorée, et deux critères axés sur les résultats sont actuellement envisagés pour mesurer le rendement des titulaires de permis en 2007.

3.3.2.4 Niveaux de dotation

Le rapport Jaakko Pöyry¹ compare les niveaux de dotation du MRN à ceux d'autres provinces et États. Il affirme (p. 43) : « Le Nouveau-Brunswick a des niveaux de dotation relativement élevés comparativement à d'autres régions équivalentes (Ontario et Québec). » Il appert toutefois que tous les employés du MRN (c.-à-d. géologues, personnel des Terres de la Couronne, personnel chargé de l'application de la loi, etc.) ont été inclus dans la comparaison tandis que les effectifs des autres provinces comprenaient seulement les employés « rattachés exclusivement » aux sections de la gestion des forêts.

Un examen²⁷ du système de compte rendu du temps du MRN révèle que 0,04 employé par 1 000 ha de terres de la Couronne est affecté à des activités d'aménagement forestier. Ce nombre correspond plus aux données récentes reçues des ministères de l'Ontario et du Québec²⁸ responsables des ressources naturelles (tableau 6) que les chiffres signalés dans le rapport Jaakko Pöyry.

Tableau 6. Comparaison des niveaux de dotation de diverses provinces.

	Nouveau-Brunswick	Ontario	Québec
Terres de la Couronne aménagées (km ²)	33 500	380 000*	454 000
ETP affectés à l'aménagement forestier**	119***	640	1220
ETP/1 000 ha	0,04	0,02	0,03

* Ce chiffre vise les terres de la Couronne forestières aménagées. L'ensemble des terres de la Couronne aménagées totalise 450 000 kilomètres carrés.

**Équivalent temps plein

*** Personnel des directions et personnel régional, à l'exclusion du personnel de la pépinière.

3.3.2.5 Régime d'auto-inspection de l'Ontario

L'Ontario a établi en 1998 un régime en vertu duquel les titulaires de permis d'aménagement forestier durable (PAFD) devaient assumer la responsabilité des besoins opérationnels forestiers - la planification et l'exécution des activités d'inspection du respect des normes. Le ministère des Ressources naturelles (MRN) devait assurer la conformité à la *LDFC*¹³ et aux conditions générales d'évaluation environnementale des classes en établissant des normes, en vérifiant les plans de conformité des titulaires de PAFD, en effectuant des vérifications et en prenant des mesures d'exécution de la loi.

L'Institut Pembina, groupe d'analystes environnemental indépendant regroupant des particuliers a examiné en profondeur le régime d'auto-inspection de l'Ontario et a publié ses constatations dans le rapport intitulé *Industry Self-Inspection and Compliance in the Ontario Forest Sector*²⁹. L'étude de l'Institut Pembina a constaté que le personnel du MRN était incapable d'assurer un suivi vis-à-vis de toutes les infractions signalées par l'industrie, et encore moins de réaliser ses propres contrôles ponctuels au hasard comme on l'avait envisagé initialement en raison des réductions de personnel. Il y a lieu de noter que le MRN dispose d'un inspecteur seulement par 550 000 hectares de forêt de la Couronne assujettis à des permis. L'étude de l'Institut Pembina²⁹ a en outre révélé ce qui suit :

- « Il est incertain que le gouvernement dispose du pouvoir légal de céder sa principale responsabilité en matière d'inspection aux titulaires de permis. ...Le devoir de vigilance du gouvernement dans l'exécution de son obligation d'inspection prévue par la loi n'est pas négociable. » (p. 33 et 66)
- « Il faut mettre en doute la rentabilité du régime, car on a en fait créé un régime d'inspection double en vertu duquel les inspecteurs du MRN doivent assurer un suivi relativement aux inspections des titulaires de permis dans les cas de non-conformité signalés. Il est possible que le MRN pourrait assurer le même nombre d'inspections plus efficacement à un coût total moindre pour le Ministère et l'industrie. » (p. 61)

- « On a réduit le droit du public d'accès à l'information sur les inspections... La capacité des fonctionnaires de l'Assemblée législative, en particulier du vérificateur provincial, d'accéder à la documentation est elle aussi limitée. » (p. 63)
- « Le régime d'auto-inspection fait surgir d'importantes questions liées aux conflits d'intérêts. » (p. 34)
- « Aucune disposition n'est prévue pour protéger les inspecteurs employés par les titulaires des PAFD de l'interférence ou de représailles de la part de leurs employeurs. » (p. 33)
- Même si des vérifications indépendantes sont requises tous les cinq ans, le protocole du MRN « ne prévoit aucune exigence particulière en ce qui concerne l'examen des plans de conformité ou de la capacité d'inspection. Par conséquent, le niveau de détail des rapports de vérification forestière relatif aux inspections et aux problèmes de conformité varie grandement. » (p. 32)

Ces observations font surgir des préoccupations sérieuses au sujet du régime de l'Ontario comme modèle à suivre.

3.3.2.6 Certification forestière

Le document interne *Forest Certification*³⁰ du MRNE trace un aperçu de la certification forestière au Nouveau-Brunswick de même que de ses origines, ses avantages, les programmes locaux, la position du MRN sur la certification et l'état des efforts de certification. Cet exposé a constitué le principal document de référence de la présente section du rapport.

Deux types généraux de programmes de certification sont utilisés à l'échelle mondiale : les systèmes de management environnemental (ME) et le système d'aménagement forestier durable (AFD). Au Nouveau-Brunswick, quatre systèmes de certification sont utilisés, soit : la norme ISO 14001 de l'Organisation internationale de normalisation, un système ME, et trois systèmes AFD : la norme CSA Z809³¹ de l'Association canadienne de normalisation, la norme du Forest Stewardship Council - FSC³², et la norme de la Sustainable Forestry Initiative - SFI³³. Chaque système présente une série unique de principes, d'objectifs, de mesures du rendement et d'indicateurs de base. Au Nouveau-Brunswick, toutes les activités forestières des titulaires de permis et de sous-permis sur les terres de la Couronne étaient agréés en vertu de la norme ISO 14001 en décembre 2002. Les titulaires de permis et de sous-permis devaient également obtenir la certification en vertu d'au moins un des trois systèmes d'aménagement forestier durable avant décembre 2003. La totalité des titulaires de permis et la majorité des titulaires de sous-permis ont obtenu cette certification. Quelques titulaires de sous-permis importants demeurent toujours engagés dans le processus d'obtention d'une certification indépendante de leur entreprise.

Les systèmes de certification nécessitent un ou plusieurs types de vérifications parmi trois types possibles. La vérification de premier niveau s'effectue au sein même de l'organisation souhaitant obtenir la certification. La vérification de deuxième niveau est réalisée par un intervenant de l'extérieur de l'organisation qui possède toutefois une certaine affiliation avec celle-ci. Les vérifications de troisième niveau ou de tierces parties sont réalisées par une partie impartiale non reliée à l'organisation. Pour obtenir la certification, les participants doivent démontrer lors de la vérification de tierces parties qu'ils appliquent les principes, les objectifs, les mesures de rendement et les indicateurs de base exigés du système de certification. Le titulaire de permis sélectionne les vérificateurs de troisième niveau parmi une liste de vérificateurs agréés reconnus par l'organisation de certification. Les vérificateurs doivent répondre aux critères minimaux établis pour la formation et l'expérience professionnelle.

Les systèmes d'AFD exigent une vérification de troisième niveau au moins une fois l'an. La durée de la vérification varie en moyenne entre une et deux semaines dans le cas des biens immobiliers étendus. La vérification comprend un examen et une évaluation de la documentation des bureaux ainsi que des pratiques d'aménagement forestier sur le terrain, notamment la récolte. Les participants peuvent adopter un calendrier de vérification plus fréquent s'ils le souhaitent. De fait, un titulaire de permis a opté pour des vérifications de premier niveau hebdomadaires et des vérifications de deuxième et troisième niveaux trimestrielles.

Pour ce qui est de la suggestion du rapport Jaakko Pöyry de recourir à la certification pour réduire le chevauchement du travail du MRN et des titulaires de permis, il faut se poser ces questions :

- *La certification prévoyant une vérification de troisième niveau pourrait-elle remplacer le rôle de gardien du MRN?*
- *La certification garantirait-elle que les titulaires de permis assurent une gestion conforme aux normes du MEF?*
- *La certification réduirait-elle la charge de travail du MRN ou améliorerait-elle les relations entre le MRN et les titulaires de permis?*
- *Qui devrait rendre compte au public si on mettait en place un régime axé sur la certification?*
- *La vérification finale utilisée dans le cadre du processus de certification est-elle acceptable comme substitut du processus de vérification actuel du MRN?*

3.3.3 Commentaires du personnel

En général, le personnel s'est dit en désaccord avec l'énoncé du rapport Jaakko Pöyry affirmant qu'il existe un chevauchement entre les fonctions du MRN et celles des titulaires de permis. Le personnel a estimé que les auteurs s'appuient sur des arguments insuffisants pour porter un jugement éclairé sur la question. Voici les thèmes communs qui sont ressortis des commentaires.

- *Trente pour cent (30 %) des commentaires ont appuyé le maintien d'une surveillance gouvernementale. Le régime du MRN existant est satisfaisant. On effectue des inspections sur le terrain de façon régulière et on découvre constamment des infractions. Pour se montrer responsable, le MRN doit maintenir une surveillance et agir comme « chien de garde » des ressources publiques.*
- *Vingt-cinq pour cent (25 %) des commentaires du personnel avaient trait à la certification et à ses incertitudes. Beaucoup estiment que la certification se limiterait seulement à quelques jours par année, s'attardant sur la documentation écrite. Certains employés ont fait part de réserves au sujet de la capacité d'un vérificateur de troisième niveau d'effectuer un contrôle efficace.*
- *Vingt-et-un pour cent (21 %) des commentaires des employés concernaient les façons de maintenir ou d'améliorer le régime actuel. Les commentaires ont évoqué la technologie nouvelle, l'amélioration des techniques de surveillance et systèmes d'échantillonnage, la réduction de l'interférence politique (perçue), l'établissement de sanctions plus sévères et de mesures de responsabilisation, et l'affectation d'un nombre accru d'employés, plutôt que d'un nombre inférieur.*
- *Treize pour cent (13 %) des commentaires des employés concernaient la comparaison inadéquate du MRN au modèle de l'Ontario. De nombreuses questions ont été soulevées au sujet de la comparabilité des deux modèles. Certaines critiques du régime du MRN pourraient être légitimes, mais peu d'arguments ont été avancés en faveur de la position du rapport Jaakko Pöyry.*

Autres commentaires dignes de mention :

- *L'examen du rendement de certains titulaires de permis a été négatif même après qu'ils ont obtenu leur certification. Ces échecs révèlent qu'il faut une surveillance accrue plutôt que moindre.*
- *Il faudrait songer à un système d'inspection des quadrats de récolte finale au hasard, avec l'application de sanctions à l'ensemble des quadrats de récolte.*
- *Les critères d'évaluation du rendement actuels pourraient être insuffisants pour assurer un examen efficace du rendement; il pourrait falloir les resserrer, en particulier si la certification aboutit à une réduction de la surveillance assurée par le MRN.*

3.3.4 Options

Plusieurs options s'offrent lorsqu'on considère des façons de réduire le chevauchement tout en maintenant le rôle de gardien du MRN sur les terres de la Couronne. Par souci de clarté, on a regroupé ces options sous deux catégories : la planification et la mise en œuvre.

3.3.4.1 Palier de la planification

a) Le MRN se charge de l'ensemble de la planification : Cette option prévoit que le MRN préparerait les plans d'aménagement et que les titulaires de permis les mettraient en oeuvre. Les plans seraient établis au moyen d'une méthode normalisée s'appliquant à l'ensemble des permis. Cependant, à moins qu'on n'embauche davantage d'employés au sein du MRN, il faudrait préparer les plans de façon échelonnée au fil du temps pour mieux répartir la charge de travail. L'échelonnement de la planification pose certaines difficultés évidentes, comme le choix du moment de la publication du document Vision, de la mise à jour du MEF et de l'allocation des volumes de bois. Ces activités coïncident actuellement à l'intérieur du cycle de planification de cinq ans. Si la planification devenait échelonnée, il faudrait apporter des rajustements à ces processus. Cela pourrait ne pas s'avérer possible ou utile compte tenu de la somme d'efforts requise pour ordonner les activités pertinentes en vertu du régime existant.

b) Les titulaires de permis se chargent de l'ensemble de la planification sans participation du MRN : Cette option prévoit que le MRN établirait les buts et objectifs visés et définirait les résultats qu'il souhaite atteindre, mais qu'il ne participerait pas à la préparation ni à l'approbation des plans d'aménagement ou d'exploitation. Au terme de la période de cinq ans, le MRN évaluera le rendement des titulaires de permis au moyen d'une série de critères stricts basés sur les résultats au lieu d'approuver les plans d'aménagement et d'exploitation. Il serait essentiel d'instituer des incitatifs sérieux de planification ainsi que des principes directeurs détaillés aux fins de l'évaluation du rendement des titulaires de permis. Cette option réduirait substantiellement la participation du personnel du MRN et rapprocherait l'aménagement forestier des terres de la Couronne du modèle envisagé lorsqu'on a considéré au départ la Loi sur les terres et forêts de la Couronne dans le rapport Vanguard²⁶.

c) Régime de planification actuel : Cette option maintiendrait le processus actuel de préparation et d'approbation des plans d'aménagement et d'exploitation. Les titulaires de permis et le MRN participeraient conjointement à la préparation des plans (généralement au sein du Comité de planification de l'aménagement forestier). Chaque répétition du processus de planification apporte des améliorations avec la collaboration des deux parties, mais ces changements surviennent lentement.

Comme il a déjà été signalé, le régime existant comporte une série de soumissions et de réponses des titulaires de permis puis d'approbations du MRN, ce qui finit par aboutir à une situation où le MRN se retrouve à évaluer une partie de son propre travail.

d) Une tierce partie se charge de l'ensemble de la planification : Cette option prévoit qu'un consultant formulerait les plans d'aménagement, que ceux-ci seraient approuvés par le MRN et que les titulaires de permis les mettraient en oeuvre. Le MRN fournirait le document Vision et les mises à jour pertinentes au consultant pour qu'il s'appuie sur ceux-ci. Les plans de tous les titulaires seraient homogènes. Le consultant devrait être un intervenant qualifié et expérimenté dans la planification de l'aménagement forestier et bien connaître les forêts du Nouveau-Brunswick. Le MRN et les titulaires de permis partageraient les coûts pertinents. Même si la planification par une tierce partie évite le chevauchement entre le MRN et les titulaires de permis, elle sépare la planification de la mise en oeuvre. Elle ne réduirait pas substantiellement la charge de travail du MRN parce que le personnel devrait toujours examiner et approuver le plan. Le titulaire de permis devrait passer un certain à se familiariser avec le plan pour le mettre en oeuvre et perdrait ainsi du temps. La planification par une tierce partie semble par conséquent offrir peu d'avantages, tant au MRN qu'aux titulaires de permis.

3.3.4.2 Palier de la mise en oeuvre

a) Maintien du régime d'aménagement existant : Cette option maintiendrait le système existant qui oblige les titulaires de permis et le MRN à effectuer des vérifications régulières sur le terrain. Le Ministère réalise un examen annuel du rendement pour repérer les points préoccupants. Au terme de la période de planification, le MRN effectue une évaluation du rendement. La certification (sous sa forme de mise en application présente) ne servirait pas de substitut au rôle de gardien du MRN pour le moment.

Le régime existant permet au MRN de conserver son rôle de gardien et de continuer de rendre compte au public. Il faut toutefois se pencher sur ces questions :

- Ce régime constitue-t-il le régime le plus efficace ou efficient possible?
- Les rôles et les responsabilités des parties sont-ils définis aussi clairement qu'ils le devraient?
- De quelle façon peut-on réduire le chevauchement entre le rôle de supervision du titulaire de permis et le rôle de surveillance du MRN?

b) Remplacement de la surveillance du MRN par la certification : Cette option prévoit seulement un régime de vérification des activités sur les terres de la Couronne. La certification ne couvrirait toutefois pas l'inspection quotidienne des activités et comporterait des lacunes dans le processus général d'inspection. Cette approche pourrait entraîner des situations écologiques ou opérationnelles occasionnant des dommages irréparables. Les titulaires de permis ayant déjà obtenu la certification continuent à commettre des infractions majeures. On pense que la certification peut compléter certains rôles du MRN, mais elle ne peut pas remplacer le travail du personnel opérationnel d'expérience. Le personnel du MRN n'a pas suffisamment confiance dans la capacité de la certification pour ce qui est de la responsabilité totale à l'égard du public, car on n'a pas encore vu les résultats de la surveillance de la conformité, et il existe des écarts à l'intérieur des systèmes de certification et entre eux.

c) Étude sur la façon dont la certification pourrait compléter ou réduire la surveillance du MRN : Cette option prévoit que le MRN déterminerait la part du processus de la surveillance qui pourrait relever de la certification. Le Ministère pourrait déterminer cet aspect en menant une analyse de l'écart et en surveillant le système de certification existant pendant une certaine période de temps. Si le MRN finit par juger que la certification et le processus de vérification sont crédibles et si les titulaires de permis font preuve d'une amélioration de leur rendement, on pourra apporter des changements supplémentaires au processus de surveillance du MRN pour réduire le chevauchement. Le titulaire de permis devra adopter un processus de certification qui incorporera les critères opérationnels du MRN et qui pourra être mis en œuvre par une tierce partie responsable de la certification. La mise en application de cette option nécessiterait plus de temps et de travail, mais elle pourrait réduire les coûts de surveillance en procurant au personnel du MRN le temps et la souplesse nécessaires pour se consacrer à d'autres activités.

d) Autres options, mis à part la certification : Ces options maintiendraient le rôle que le MRN assume dans la surveillance, mais apporteraient quelques-unes ou la totalité des améliorations ci-après au régime existant. Des améliorations seraient également possibles si on affectait des employés à temps plein à cette fonction.

- Établir un mécanisme d'échantillonnage des quadrats de récolte : Le personnel régional effectuerait, à l'aide d'un mécanisme d'échantillonnage au hasard modifié statistiquement valide, des inspections annuelles de la conformité des quadrats de récolte à des critères établis. On appliquerait ensuite les résultats à la population totale des quadrats de récolte pour une année donnée.

Par exemple, le programme de sylviculture actuel prévoit une sélection au hasard de secteurs à échantillonner chaque année pour vérifier la conformité à des normes préétablies (p. ex., nombre d'arbres/ha). Si l'inventaire d'un quadrat révèle qu'il n'est pas conforme aux normes, le titulaire de permis a l'option d'effectuer une évaluation conjointe avec le MRN. Les résultats de l'inventaire conjoint ont force exécutoire et sont appliqués à la totalité des secteurs ayant fait l'objet de traitements sylvicoles au sein de la catégorie échantillonnée. On effectue ensuite une pondération du barème de sanctions et on l'applique à l'ensemble du programme de sylviculture du titulaire de permis de l'année en question. Cette méthode pourrait comporter un échantillonnage intégral des éléments critiques où l'omission d'une détection précoce des sanctions aboutirait à d'importants dommages irréparables.

- Prévoir des évaluations conjointes : Des évaluations conjointes seraient réalisées par les titulaires de permis et le personnel du MRN. Les résultats auraient immédiatement force exécutoire et s'appliqueraient à la totalité des quadrats de l'année en question. On pourrait aussi modifier le mécanisme d'échantillonnage des quadrats de récolte susmentionné de sorte que tous les inventaires constituent des évaluations conjointes. Ces inventaires conjoints pourraient en outre servir de base à la vérification de certification de troisième palier.
- Embaucher des entrepreneurs indépendants : Des entrepreneurs indépendants détenteurs de permis réaliseraient des inventaires sur le terrain. Encore une fois, on pourrait combiner cette intervention avec l'option « d'échantillonnage » décrite ci-dessus. Cette formule procure l'avantage d'un partage des coûts fixes par le MRN et les titulaires de permis, elle permet une surveillance constante et elle procure au personnel du MRN plus de temps à consacrer à d'autres activités. Une certaine surveillance du rendement des entrepreneurs s'avérerait essentielle.

- *Établir un système électronique de gestion des quadrats : L'établissement d'un système électronique de gestion des quadrats (eBlock) qu'on pourrait utiliser conjointement avec les systèmes de certificats de transport, de mesurage électronique et de sanctions permettrait de combiner la planification et la mise en œuvre. Le plan d'exploitation pourrait être accessible en ligne. Le personnel opérationnel gagnerait du temps en utilisant le système électronique de gestion des quadrats pour effectuer une évaluation du rendement et assurer une surveillance annuelle systématique.*
- *Accroître les sanctions et récompenser le rendement satisfaisant : L'échec de l'évaluation du rendement d'un titulaire de permis entraîne actuellement la perte de cinq années de l'EAF. Cette sanction ne semble pas motiver suffisamment tous les titulaires de permis pour qu'ils accomplissent un travail satisfaisant. Les sanctions devraient être suffisamment lourdes pour avoir un effet dissuasif. Par exemple, si le rendement d'un titulaire de permis était inférieur aux normes, on pourrait réaffecter une partie du volume de bois lui ayant été alloué pendant la période de cinq ans subséquente à des titulaires de permis qui le méritent davantage. Les titulaires de permis qui satisfont aux normes ou les surpassent devraient être récompensés en bénéficiant de cette tranche de la PCA redirigée.*

On pourrait accorder cette récompense sous la forme d'allocations basées sur la superficie, qui permettraient notamment aux titulaires de permis et de sous-permis d'un permis particulier dont la PCA a augmenté ou diminué de tirer profit de leur rendement satisfaisant ou de souffrir des conséquences d'un rendement insatisfaisant.

3.3.5 Analyse

Certaines des options susmentionnées sont beaucoup moins pratiques que d'autres. Les employés du MRN et de l'industrie possèdent une grande expérience et expertise de l'aménagement des terres de la Couronne. Il serait déraisonnable de s'attendre à pouvoir changer radicalement du jour au lendemain avec succès les rôles reliés à leurs responsabilités respectives en matière d'aménagement. Il serait également peu productif et coûteux de faire appel à une tierce partie pour qu'elle assume ces importantes responsabilités.

Une grande partie du régime existant fonctionne bien. Il ne faudrait pas supposer ni sous-entendre que les deux parties s'acquittent inadéquatement de leurs rôles. Il existe une grande collaboration et interdépendance naturelle, tant à l'échelon de la planification que de la mise en œuvre. Cela dit, on peut sans doute améliorer de nombreuses façons la gestion actuellement assurée par le MRN et l'industrie du programme d'aménagement forestier des terres de la Couronne. On peut modifier le régime actuel pour en améliorer davantage l'efficacité, améliorer le rendement et éliminer les aspects où il existe un chevauchement ou un recoupement inutile.

Il faudrait considérer la certification de tous les exploitants forestiers actifs sur les terres de la Couronne comme un mécanisme complémentaire aux pratiques de surveillance existantes. Cette option offre la possibilité auparavant inexistante d'obtenir des rapports d'une tierce partie sur l'exploitation.

3.3.6 Recommandations

Il est recommandé :

- 1) *Que le MRN réalise une analyse détaillée de son régime d'aménagement forestier pour déterminer quelles fonctions actuellement réalisées par le MRN pourraient être ajoutées à un régime de certification amélioré. En attendant qu'une telle analyse soit menée et qu'on détermine que la certification peut remplacer de façon satisfaisante certaines fonctions assurées par le MRN, la certification ne peut pas servir à remplacer le régime existant de surveillance et d'examen du rendement actuellement en place.*
 - *Même si les six titulaires de permis ont tous récemment adopté la SFI, le mécanisme en est encore à ses débuts et il n'existe pas de preuve documentée attestant qu'il s'agira d'un processus efficace pouvant remplacer le rôle de garde traditionnel du MRN.*
 - *Remplacer le rôle de garde du MRN par la certification serait contraire à la Loi sur les terres et forêts de la Couronne, qui confère très clairement la responsabilité de l'aménagement forestier au ministre.*
- 2) *Que le MRN rejette le régime d'auto-inspection utilisé en Ontario comme modèle pouvant être implanté au Nouveau-Brunswick. Il est douteux qu'un tel régime réduise le chevauchement ou qu'il s'avère économique. De plus, comme on l'a constaté d'après l'expérience de l'Ontario, le gouvernement ne peut pas se départir de ses responsabilités et maintenir une responsabilisation vis-à-vis des ressources publiques.*

- 3) Que le MRN examine et revoit ses modalités de planification forestière et les documents connexes en vue d'améliorer leur clarté et compréhension, de normaliser davantage leur mise en oeuvre par les titulaires de permis et d'améliorer la surveillance du rendement. Le MRN devrait, plus précisément :
- examiner les documents ministériels (MEF, Vision, politiques, etc.) et modifier les buts mesurables, les objectifs et les exigences des plans (d'aménagement et d'exploitation) qui ne sont pas clairs. Il devrait ensuite signaler les changements apportés aux titulaires de permis en leur fournissant les explications pertinentes ou en tenant des assemblées au besoin;
 - normaliser les processus de planification à l'échelle de tous les permis;
 - améliorer les critères d'évaluation du rendement des titulaires de permis en :
 - o adoptant des normes supérieures d'acceptabilité des plans d'aménagement;
 - o mesurant le rendement en matière de planification, c'est-à-dire la soumission du plan d'aménagement dans les délais et la qualité du plan;
 - o préparant des descriptions plus détaillées des exigences des plans d'aménagement et d'exploitation;
 - o considérant le nombre de modifications apportées à un plan d'exploitation comme un indicateur de rendement; et
 - imposer un droit substantiel aux fins de la soumission de modifications aux plans d'exploitation. Une telle mesure nécessiterait une définition des modifications découlant d'une planification insatisfaisante (p. ex., mauvaise prescription d'intervention dans un certain type de peuplement, comme la coupe à blanc d'un peuplement de feuillus tolérants ou des changements constants au tracé des chemins) par opposition aux modifications qui ne sont pas attribuables aux titulaires de permis (p. ex., installation de ponceaux que nécessite le passage d'un cour d'eau non cartographié).
- 4) Que le MRN songe à offrir aux titulaires de permis des incitatifs encourageant un aménagement satisfaisant. Ces incitatifs pourraient comprendre :
- des récompenses aux titulaires de permis soumettant des plans de qualité et dont les activités sont satisfaisantes et comportent un nombre réduit d'infractions (p. ex., prévoir un redressement des allocations de volumes de bois);
 - la mise en place d'un régime d'allocation basé sur la superficie; et
 - la communication du succès des titulaires de permis au public.
- 5) Que le MRN analyse les infractions forestières et environnementales pour diriger ses efforts de surveillance vers les aspects présentant le plus de risque.
- 6) Que le MRN réexamine le barème des sanctions et son application pour déterminer :
- si le processus d'enregistrement ou de correction est adéquat;
 - si les amendes sont suffisantes; et
 - si on peut incorporer, dans les rapports du MRN, des liens logiques avec les vérifications de certification de tierces parties.
- 7) Que le MRN mette sur pied un mécanisme d'échantillonnage systématique aux fins de la surveillance de la récolte.
- 8) Que le MRN mette au point un mécanisme de gestion électronique des quadrats pouvant être utilisé conjointement avec le système des infractions et le système de mesurage électronique.

3.4 Zones de gestion spéciale

« Les zones de gestion spéciales doivent être examinées attentivement et, dans la mesure du possible, une récolte additionnelle doit être autorisée. Ces zones doivent être aménagées à l'aide des meilleures techniques pour réaliser les objectifs en fait d'habitat et d'approvisionnement en bois. »

(Recommandation n° 5 du rapport JP, p. 9)

3.4.1 Description de la question de fond

Le rapport demande au Ministère de réévaluer ses objectifs d'aménagement des quatre types de zones de gestion spéciale (ZGS) des permis de coupe sur les terres de la Couronne dans le but de libérer un volume de bois accru destiné à l'industrie. Le rapport avance par ailleurs qu'on ne s'est pas servi des « meilleures connaissances existantes » pour élaborer les objectifs non ligneux (habitat) du MRN et qu'on accorde par conséquent plus de poids à ces objectifs que ce qu'ils méritent comparativement à l'objectif de l'approvisionnement en bois.

3.4.2 Contexte

Le paragraphe 3(1) de la *LTFC*³ établit que le ministre est chargé « de l'aménagement, de l'utilisation, de la protection et de la gestion intégrée des ressources des terres de la Couronne, y compris... la récolte des ressources en bois et la protection du milieu naturel des populations de poissons et de gibier ». Le document *Vision*⁶ détaille les buts et les objectifs relatifs au bois et à l'habitat. Le MRN utilise un processus interne et itératif incorporant les données nouvelles (connaissances nouvelles) pour mettre à jour ses stratégies de gestion et les objectifs consécutifs, et il les présente dans le document *Vision* tous les cinq ans. Ce document guide les titulaires de permis dans leurs responsabilités de planification d'aménagement définies aux paragraphes 29(1) à 29(9) de la *LTFC*.

3.4.2.1 Historique

Depuis 1980, les buts et les objectifs non ligneux ont énormément évolué pour aboutir aux quatre types de ZGS actuellement aménagées sur les terres de la Couronne : les zones naturelles protégées (ZNP), les zones tampons riveraines (ZT), les aires d'hivernage du chevreuil (AHC) et les habitats d'épinettes-sapins âgés (HESA). Le tableau 7 décrit l'historique de l'évolution des objectifs non ligneux, notamment les communautés végétales et la biodiversité, de l'aménagement forestier des terres de la Couronne.

Lors de l'établissement de ces stratégies, le MRN a adopté des compromis pour réduire les effets des objectifs non ligneux sur la PCA. Les niveaux des objectifs non ligneux sont par conséquent loin d'être optimaux. En fait, ils se situent plus près des exigences minimales. On appelle l'ensemble des territoires spatialement délimités pour réaliser les objectifs non ligneux existants des ZGS. Ces ZGS permettent de réaliser les buts définis sur les terres de la Couronne relativement à la biodiversité, à la qualité de l'eau, à l'habitat du poisson, aux ravages de chevreuils et aux populations fauniques.

Tableau 7. Historique de l'élaboration/l'évolution des objectifs non ligneux de l'aménagement forestier des terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick.

Année	Description de l'évolution
1980	<i>La LTFC a créé le cadre d'établissement d'objectifs. (La LTFC a été promulguée en 1982.)</i>
1985-1996	<i>Établissement de 15 réserves écologiques englobant 1 200 hectares en vertu de la Loi sur les réserves écologiques³³.</i>
1987	<i>Incorporation des AHC et des ZT dans la détermination de l'approvisionnement en bois de manière non spatiale, c.-à-d. sans les délimiter sur le terrain (aucun territoire précis).</i>
1992	<i>Délimitation spatiale des territoires des AHC et définition des normes et des objectifs d'aménagement. Détermination spatiale du territoire des ZT compte tenu des zones tampons respectées par le passé. Adoption d'objectifs relatifs à l'habitat forestier des conifères matures (HFCM) entraînant la détermination d'un territoire réservé aux HFCM.</i>
1996	<i>Cinq zones de conservation représentant environ 7 900 ha (en vertu de la LTFC).</i>
1997	<i>Délimitation plus précise du territoire des AHC. Application des lignes directrices relatives aux zones tampons mises à jour. Les objectifs relatifs aux HFCM ne changent pas. Adoption d'objectifs non spatiaux visant la biodiversité dans le cas de quatre types généraux de peuplements (R, RF, FR et F).</i>
2002	<i>Délimitation plus précise du territoire des AHC et incorporation de deux types de ravages de chevreuils. Définition plus précise des lignes directrices relatives aux ZT. Adoption d'une stratégie visant à maintenir six types d'habitats forestiers âgés; nouvelle désignation de l'objectif relatif aux HFCM sous le nom de HESA, délimitation d'un territoire. Les autres types d'habitats âgés constituent des objectifs non spatiaux. Modification des objectifs relatifs aux communautés de végétation (huit types non spatiaux).</i>
2003	<i>Entrée en vigueur en juin 2003 de la Loi sur les zones naturelles protégées³⁵, qui remplace la Loi sur les réserves écologiques. Les ZNP englobent les réserves écologiques, les zones de conservation et dix nouvelles zones.</i>

3.4.2.2 Situation existante

Le tableau 8 présente un sommaire des superficies des quatre types de ZGS spatialement délimitées sur les terres de la Couronne. Elles représentent collectivement 907 800 hectares ou 27,5 % de la superficie totale visée par les permis de coupe sur les terres de la Couronne. Il est à noter que les ZT représentent la proportion la plus étendue de ce total, tandis que les ZNP en représentent la partie la plus faible.

Tableau 8. Superficie des permis de coupe sur les terres de la Couronne (PCTC) assujettie à un aménagement particulier.

Types de zones de gestion spéciale (ZGS)	Superficie totale de chaque ZGS (ha) * ¹	Proportion de chaque ZGS (%)	Récolte permise
Zones naturelles protégées (ZNP)* ²	137 500	13	Non* ³
Zones tampons riveraines (ZT)	403 000	37	Oui
Aires d'hivernage du chevreuil (AHC)	278 900	26	Oui
Habitats d'épinettes-sapins âgés (HESA)	260 700	24	Oui
Total (y compris les superficies qui se chevauchent)	1 080 100	100	
Superficie exclusive* ⁴	907 800		
Superficie totale à l'intérieur des PCTC	3 306 500	Une proportion de 27,5 % des PCTC est assujettie à un aménagement particulier.	

*¹ La superficie citée exclut les étendues d'eau.

*² « L'analyse détaillée » ajouterait 5 000 hectares supplémentaires de terres de la Couronne au territoire des ZNP.

*³ Sauf qu'une récolte limitée sera permise dans trois ZNP jusqu'en 2012.

*⁴ La superficie exclusive tient compte du chevauchement de différents types de ZNP, qui représente 172 224 ha.

Les objectifs des ZNP sont définis à l'intérieur de la *Loi sur les zones naturelles protégées*³⁵. Les objectifs et les exigences des ZT sont décrits dans les *Directives concernant les zones tampons en bordure des cours d'eau aux fins des opérations forestières sur les terres de la Couronne*³⁶. Ces directives visent à satisfaire aux exigences administrées par le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux (MEGL) en vertu de la *Loi sur l'assainissement de l'eau*¹⁰ ou à les surpasser. Dans le même ordre d'idées, les normes d'exploitation et de planification de l'aménagement des AHC sont décrites dans le document *Standards and Guidelines for Management of Deer Wintering Areas on Crown Land*³⁷. La définition des HESA est détaillée dans le document *Habitat Definition for Vertebrate Forest Wildlife in New Brunswick*³⁸, et les exigences opérationnelles des HESA sont décrites dans le MEF⁷.

Comme les ZGS peuvent viser plus d'un objectif d'aménagement non ligneux, on les a classées par ordre de priorité. Une ZNP peut, par exemple, renfermer une AHC ou un HESA, qui contribueront à leurs objectifs respectifs du permis particulier visé. Dans le même ordre d'idées, une ZT peut renfermer une AHC ou un HESA, et l'AHC peut contenir un HESA. Ce fait réduit la somme totale de ZGS nécessaires pour réaliser les objectifs, mais signifie qu'il existe un chevauchement parmi les ZGS et que certains secteurs sont comptabilisés deux fois (tableau 8). Les titulaires de permis se soucient de la superficie totale mise de côté à l'intention des ZGS et ils redoutent qu'on mette de côté d'autres secteurs au cours de l'avenir.

Un examen critique des ZGS pourrait comporter une remise en question des justifications ou des hypothèses sous-jacentes à l'établissement des ZGS en premier lieu. On a par exemple sélectionné dix ZGS pour représenter les sept écorégions délimitées à l'intérieur de la province, mais on peut se demander si ces écorégions ont été définies adéquatement, c.-à-d. si leur nombre réel est inférieur ou supérieur à sept d'après les « meilleures connaissances » actuelles. Faudrait-il établir

moins ou plus de ZNP pour les représenter et l'industrie disposerait-elle ensuite de plus ou de moins de bois? Inversement, un examen critique pourrait aboutir à l'acceptation des justifications ou des hypothèses sous-jacentes à l'établissement des ZGS, mais remettre en question les objectifs d'aménagement particuliers relatifs à l'ampleur de la récolte pouvant être effectuée dans chaque zone. Le présent rapport retient cette dernière interprétation.

Le rapport Jaakko Pöyry suppose qu'on n'a pas utilisé les « meilleures connaissances existantes » pour établir les objectifs d'aménagement des ZGS, mais aucune donnée n'est fournie pour corroborer cette allégation. En fait, le rapport¹ stipule l'opposé (p.35) : « Le système combine la science et les outils les plus avancés pour élaborer des modèles spatio-temporels des secteurs disponibles et pour en faire des zones protégées et des zones de gestion spéciale, qui seront ultérieurement récoltées pour atteindre les objectifs à long terme définis de la *Vision pour les forêts du Nouveau-Brunswick*. » Ces connaissances ont procuré les fondements des lignes directrices régissant la récolte du bois actuellement en place dans les ZT, les AHC et les HESA. Il est par exemple permis de récupérer le chablis de même que de réaliser des traitements de récolte maintenant la structure des peuplements requise. On a de plus réduit les taux des redevances du bois récolté des secteurs ravagés par le feu ou des chablis et on a mis en place un processus d'aménagement-planification simplifié à l'intention des AHC de moins de 100 hectares.

Les lignes directrices existantes n'ont pas été appliquées de la même manière à l'intérieur des zones visées par les dix permis. Après avoir analysé les plans d'aménagement de 2002, Erdle³⁹ mentionne : « Le mode d'estimation de l'approvisionnement en bois des zones tampons, des unités d'aménagement des aires d'hivernage du chevreuil et des habitats d'épinettes-sapins âgés varie infiniment, tout comme les prévisions des niveaux d'approvisionnement en bois, qui, exprimés en fonction de la superficie unitaire, varie d'un facteur de dix entre les divers permis. » Dans l'analyse d'Erdle, quatre titulaires de permis prévoient un niveau d'approvisionnement en bois inférieur à la moyenne des ZGS tandis qu'un titulaire de permis prévoit un approvisionnement supérieur à la moyenne. Certains titulaires de permis ne récoltent pas la totalité du bois autorisé à l'intérieur de la ZGS parce qu'il est plus difficile ou dispendieux à récolter. On pourrait peut-être offrir la tranche de la PCA inutilisée à l'intérieur des ZGS des titulaires de permis réticents à d'autres plus intéressés à récolter le bois des ZGS. Il pourrait également s'avérer avantageux pour le MRN de tenir périodiquement des ateliers réunissant tous les aménagistes forestiers de l'industrie et du gouvernement afin de s'assurer que chacun interprète les objectifs, les normes d'exploitation et les critères de rendement de façon cohérente partout dans la province. Il est clair qu'il y a place à l'amélioration à l'intérieur du cadre de gestion des ZGS existant.

3.4.3 Commentaires du personnel

Quatre thèmes fondamentaux se sont dégagés des réponses à la question posée au personnel au sujet de la récolte de bois supplémentaire des ZGS au cours des ateliers de juin-juillet.

- *Il faudrait réexaminer les ZGS d'un oeil critique pour déterminer si on permettra la récolte de bois supplémentaire dans certaines d'entre elles, mis à part les ZNP, en utilisant les meilleures techniques existantes et en observant des modalités ou normes de fonctionnement reconnues.*
- *Les restrictions actuellement imposées dans les ZGS sont valables; le personnel lance une mise en garde contre l'autorisation de toute augmentation de la coupe de bois.*
- *Il faudrait utiliser les « meilleures connaissances existantes », mais cet aspect est quelque peu subjectif et n'est certainement pas statique. Les connaissances évoluent constamment, et le Ministère doit par conséquent se tenir à jour sur ces progrès.*
- *Les titulaires de permis n'utilisent pas la totalité de l'approvisionnement en bois des ZGS présentement alloué et le niveau de récolte n'est pas uniforme parmi les titulaires de permis. Pourquoi donc alors veulent-ils plus de bois?*

Il est évident que le premier et le deuxième thème sont contradictoires. Ces commentaires ont été exprimés dans des proportions égales. Le troisième thème s'est lui aussi dégagé clairement; il évoque la nécessité de procéder à la recherche et au développement, point abordé dans la sous-section 3.7. Le quatrième point était le plus intéressant parce qu'il suppose que les titulaires de permis demandent en réalité des changements aux normes et modalités de fonctionnement qui auront un effet sur leur évaluation du rendement ou leurs coûts de récolte dans les ZGS.

3.4.4 Options

Quatre types de ZGS ont été considérés, mais un type (ZNP) est unique et fait l'objet d'une analyse séparée du reste. Les options envisagées sont donc analysées sous les rubriques *Zones naturelles protégées* et *Autres zones de gestion spéciale* ci-dessous.

3.4.4.1 Zones naturelles protégées

La Stratégie de gestion des zones naturelles protégées et la loi pertinente ont seulement été adoptées récemment à la suite de consultations poussées d'intervenants. La mise en oeuvre des divers éléments de la Stratégie se poursuit. Une récolte limitée sera permise dans trois ZNP (rivière Jacquet, lac Kennedy et lac Alva) jusqu'en 2012, en vertu de critères de rendement et de normes très rigoureux. Cinq mille hectares supplémentaires seront ajoutés aux ZNP à la suite de « l'analyse détaillée », mais même alors, la superficie de ce type de ZNP sera la plus limitée des quatre types de zones. Comme on vient tout juste d'adopter la Stratégie de gestion des ZNP, on n'a aucune raison de considérer des rajustements aux plans existants.

3.4.4.2 Autres zones de gestion spéciale

Des options de base pourraient s'appliquer à l'ensemble des trois types de zones de gestion spéciale, et la récolte de bois supplémentaire pourrait être autorisée dans des circonstances spéciales dans un type particulier de ZGS. Ces diverses options sont décrites ci-dessous.

- a) *Conserver le régime de gestion existant en ce qui concerne les normes de fonctionnement et l'allocation des secteurs de récolte, etc., dans les ZT, les AHC et les HESA. Une telle mesure ne signifie aucun travail supplémentaire pour le personnel du MRN. Les niveaux de récolte varieront toutefois parmi les titulaires de permis; la PCA de certaines ZGS sera pleinement utilisée tandis que celle d'autres sera sous-utilisée.*
- b) *Le MRN pourrait tenir périodiquement des « ateliers sur les ZGS » pour clarifier ses normes et ses critères de rendement, et pour encourager leur mise en application cohérente à l'échelle de la province. Sur un plan positif, ces ateliers favoriseront la coopération entre le MRN et les titulaires de permis; ils contribueront à une mise en application uniforme des normes et des modalités opérationnelles par les titulaires de permis et le personnel du MRN; et ils encourageront une utilisation complète de la PCA des ZGS. Les coûts de fonctionnement demeureront toutefois élevés et les groupes environnementaux pourraient ne pas appuyer le fait que le MRN encourage une utilisation complète de la PCA des ZGS. De plus, cette option représente du travail supplémentaire pour certains employés du MRN.*
- c) *Allouer la PCA inutilisée des ZGS à un autre titulaire de permis. Sous un angle positif, des exploitants spécialisés pourraient utiliser pleinement la PCA des ZGS. Sous un angle négatif, une telle mesure pourrait causer une friction entre les titulaires de permis et peut-être du ressentiment à l'endroit du MRN. Il pourrait être difficile pour le MRN d'assurer une administration juste.*
- d) *Évaluer la possibilité de permettre des niveaux supérieurs de récolte de bois dans les AHC. Par exemple, les AHC qui n'abritent actuellement pas de chevreuils pendant l'hiver et qui n'en abriteront vraisemblablement pas au cours de l'avenir pourraient constituer des cas particuliers méritant une considération plus poussée. On pourrait, d'un côté positif, disposer de plus de bois de certaines AHC. Le MRN devra toutefois réévaluer les données existantes sur les populations de chevreuils et leurs besoins en habitat pour déterminer ce qui s'avère possible.*
- e) *Réévaluer les lignes directrices relatives aux ZT conjointement avec le MEGL pour déterminer s'il existe des possibilités de permettre une récolte accrue, car les ZT représentent la proportion la plus importante des ZGS.*

3.4.5 Analyse

Le gouvernement a fixé la quantité de ZGS et leur répartition à des niveaux minimaux ou extrêmement bas pour réaliser les objectifs définis. Au fur et à mesure que s'accroît le nombre de types d'habitats disparaissant sur les terres privées, il devient de plus en plus crucial de maintenir des habitats sur les terres de la Couronne. L'adoption de nouveaux objectifs pourrait nécessiter une délimitation spatiale de secteurs supplémentaires. On ne peut pas raisonnablement supposer que les terres de la Couronne assurent actuellement le maintien de toutes les valeurs non ligneuses possibles.

Un certain nombre d'initiatives en cours pourraient affecter les stratégies de gestion des valeurs non ligneuses. La composante de l'analyse détaillée de la Stratégie de gestion des ZNP est en voie d'élaboration. On est en train de réexaminer la stratégie relative aux ZT pour faire suite aux changements récemment apportés au Règlement établi en vertu de la *Loi sur l'assainissement de l'eau* (cours d'eau de moins de 50 cm) et de l'incidence de la nouvelle Politique de conservation des terres humides (terres humides tampons). On est en train de réévaluer le territoire des AHC pour harmoniser cet aspect avec les attentes à court et à long terme par rapport à la population de chevreuils. On évalue également la fourniture spatiale d'habitats forestiers âgés (au moyen des plans d'aménagement forestier de 2002) afin de déterminer si leur nombre réel correspond aux niveaux des objectifs fixés ou les surpassent. On est aussi en train de réaliser une évaluation de la quantité de jeunes habitats et d'habitats d'âge moyen maintenus en vue de définir les problèmes éventuels de fourniture de ces habitats pour le maintien des populations fauniques ayant besoin de ces habitats.

Il faudrait commencer dans les plus brefs délais à tenir des « ateliers sur les ZGS » pour clarifier les objectifs, les normes et les critères de rendement du MRN. Il faudra déterminer le moment de la tenue de ces ateliers et leur durée, mais ceux-ci devraient se tenir une fois l'an, du moins initialement, ainsi qu'en période hors saison afin que les personnes concernées de l'industrie et du MRN puissent y participer. Ces ateliers devraient favoriser la coopération et constituer un moyen d'assurer une communication efficace entre les parties. Ils devraient amener tous les titulaires de permis à finir par adopter les mêmes modalités opérationnelles, à devenir de meilleurs aménagistes et à être plus enclins à utiliser pleinement la PCA de leurs ZGS sans se faire imposer de sanctions lors de l'examen de leur rendement. De plus, le personnel du MRN pourra déceler les points posant des problèmes, clarifier des objectifs et les normes selon les besoins, et assurer une mise en application plus uniforme des normes et des critères de rendement à l'échelle de la province.

3.4.6 Recommandations

Les recommandations qui suivent reposent sur ces prémisses :

- *Le Comité ne conteste pas les hypothèses fondamentales utilisées pour l'établissement des ZGS.*
- *Les « meilleures connaissances existantes » ne sont pas statiques, mais elles évoluent constamment au fur et à mesure qu'on recueille de nouvelles données et qu'on les intègre dans la base de connaissances.*
- *Le MRN s'est appuyé sur les « meilleures connaissances existantes » pour formuler ses objectifs d'aménagement des terres de la Couronne, fait reconnu dans le rapport Jaakko Pöyry (p. 33).*
- *Certains titulaires de permis évitent de récolter ou d'utiliser pleinement leur PCA des ZGS.*

Le Comité appuie d'une façon générale la recommandation du rapport Jaakko Pöyry prônant un examen critique des ZGS et il offre les suggestions particulières ci-après pour guider la mise en oeuvre de cette recommandation. Il est recommandé :

- 1) *Que le MRN continue à examiner et rajuster périodiquement les lignes directrices relatives aux objectifs non ligneux et aux zones tampons riveraines pour y incorporer les nouvelles connaissances scientifiques et tenir compte des préoccupations sociales.*
- 2) *Que le MRN tienne périodiquement des « ateliers sur les ZGS » réunissant des personnes clés du MRN et de l'industrie afin de clarifier les objectifs, les normes et les critères de rendement des ZGS, et de favoriser une communication efficace entre le MRN et les titulaires de permis.*
- 3) *Que le MRN s'assure que le titulaire de permis jouit du premier droit de refus de récolter la PCA d'une ZGS. Cependant, si le titulaire de permis en question décline l'offre, il faudrait offrir la PCA de cette ZGS à un autre titulaire de permis.*
- 4) *Que le MRN réévalue le territoire des AHC pour déterminer si on peut y récolter des niveaux accrus de bois tout en maintenant les attentes à court et à long terme en fait de populations de chevreuils.*

3.5 Participation du public

« Le public doit participer à l'examen des objectifs d'aménagement pour les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick afin de donner un mandat pour l'orientation et l'ampleur du changement dans l'aménagement forestier. »

(Recommandation n° 3 du rapport JP, p. 9)

3.5.1 Description de la question de fond

Le rapport demande au Ministère de réaliser une consultation publique pour établir les buts et objectifs relatifs aux terres et aux forêts de la Couronne. Le « public » englobe chacun des citoyens (résidents) et les entreprises de la province, lesquels comprennent des utilisateurs et des non-utilisateurs ainsi que des bénéficiaires directs et indirects de ses ressources naturelles. Il faut toutefois déterminer la méthode d'obtention de commentaires du public (c.-à-d. la forme et la nature de la « participation ») et la base (p. ex., économique et sociale) d'évaluation des résultats obtenus.

3.5.2 Contexte

3.5.2.1 Consultation sur l'aménagement des terres de la Couronne

Même si la recommandation de l'étude Jaakko Pöyry¹ évoque « les objectifs d'aménagement pour les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick », il n'existe pas d'objectifs d'aménagement des terres de la Couronne officiellement définis, malgré le fait que le sous-titre du document *Vision⁶ soit Buts et objectifs de l'aménagement des terres de la Couronne*. Les buts et les objectifs cités dans ce document se rapportent en grande partie à l'aménagement forestier. Le Ministère ne possède pas de lignes directrices officielles en ce qui concerne la participation du public à la gestion générale des terres de la Couronne. Cela ne signifie pas qu'aucune consultation n'a cours. Le Ministère consulte occasionnellement le public sur des propositions précises, comme l'établissement des zones naturelles protégées. Les groupes d'intérêts touchés peuvent être consultés comme on l'a fait dans le cas des intéressés au tir lors de l'adoption d'une politique sur la location des terres de la Couronne aux fins de champs de tir. Le gouvernement peut consulter les personnes pouvant être directement touchées par un développement envisagé sur une terre de la Couronne, comme cela se produit dans le cas des aménagements côtiers. Il existe cependant peu de consultation publique, et encore moins de participation du public, vis-à-vis de la détermination du tableau général de l'utilisation et de la gestion des terres de la Couronne et du rôle de l'exploitation forestière au sein de ce tableau.

3.5.2.2 Consultation sur l'aménagement forestier des terres de la Couronne

Le Ministère n'a pas officiellement défini les buts de l'aménagement forestier dans le document *Vision*. Ce document n'a fait l'objet d'aucune consultation officielle du public malgré le fait qu'au moment de sa préparation, le Nouveau-Brunswick était signataire de l'*Accord canadien sur les forêts, 1998-2003*⁷, qui stipule :

Nous croyons... que tous les Canadiens ont droit de participer à la détermination de la façon dont leurs forêts sont utilisées et des fins auxquelles elles sont aménagées.

Le troisième Accord canadien sur les forêts, 2003-2008, reconnaît toujours que « les Canadiens possèdent un rôle important dans le façonnement des décisions affectant la conservation et l'utilisation des forêts »⁴⁰.

Le document *Vision* formule par ailleurs trois principes de participation du public, extraits de la *Stratégie nationale sur les forêts*⁴¹, notamment :

- *Il est essentiel que le public participe au processus de planification et d'élaboration des politiques forestières et que toutes les personnes concernées assument en même temps leurs obligations et leurs responsabilités.*
- *La participation efficace du public au processus de planification et de gestion des forêts nécessite une approche ouverte, équitable et bien définie, assujettie à des modalités généralement reconnues et à des délais de prise de décisions rapides.*
- *La participation efficace du public nécessite l'obtention de données courantes de toute une variété de sources, notamment des bases de données sur les ressources forestières subventionnées par l'État.*

Même si le Ministère n'effectue pas lui-même de consultation publique sur l'aménagement forestier, le document *Vision*⁶ (p.16) exige que « les titulaires de permis sollicitent les opinions du public sur la façon dont les objectifs de leur plan d'aménagement (forestier) seront réalisés et qu'ils offrent une possibilité suffisante à tous les intéressés de participer au processus ». La façon dont les titulaires de permis s'acquittent de cette obligation varie. Tous les titulaires de permis ont mis sur pied des comités d'intervenants formés de représentants de divers groupes d'intervenants, comme les associations de chasse et pêche, les clubs de motoneige, etc. Certains titulaires de permis disposent de plusieurs comités représentant les diverses régions géographiques dans lesquelles ils sont en activité tandis que d'autres possèdent seulement un comité représentant l'ensemble des permis qu'ils détiennent. Dans certains cas, on invite chacun des groupes d'intervenants à envoyer un représentant au comité. Dans d'autres cas, le titulaire détermine qui siègera au comité. Dans la majorité des cas, les comités sont présidés et gérés d'une autre manière quelconque par le titulaire de permis. Certains comités se réunissent régulièrement alors que d'autres tiennent peu fréquemment des réunions, généralement lorsque le titulaire est en train de faire approuver un plan d'aménagement ou qu'il cherche à obtenir la certification (voir ci-dessous). Le titulaire de permis n'a aucune obligation de modifier ses activités pour donner suite aux commentaires reçus des comités d'intervenants.

Tous les titulaires de permis préparent un dépliant décrivant les principaux aspects de leurs plans d'aménagement forestier et mettent celui-ci gratuitement à la disposition du public. Certains en effectuent une diffusion massive. On organise de plus généralement des journées portes ouvertes où l'on affiche le plan d'aménagement forestier, et des représentants du titulaire de permis se mettent à la disposition des intéressés pour répondre aux questions et pour communiquer au public les principaux aspects du plan d'aménagement forestier, une fois le plan approuvé par le MRN. Il faudrait considérer ces journées comme des séances d'information uniquement parce que ni le MRN ni le titulaire de permis n'ont la moindre obligation de réagir aux commentaires reçus.

3.5.2.3 Exigences de consultation publique de la certification

Comme mentionné dans une section précédente du présent rapport, outre la certification ISO 14001, le MRN exige que les titulaires de permis obtiennent leur certification en vertu de l'un des programmes de certification de l'aménagement forestier durable (AFD) ci-après :

- *la Sustainable Forestry Initiative (SFI)*;
- *le Forest Stewardship Council (FSC)*; ou
- *la norme CAN/CSA-Z809-02 de l'Association canadienne de normalisation (CSA)*.

La consultation publique exigée varie selon le programme de certification. Le programme ISO 14001 exige simplement que le titulaire de permis respecte une marche à suivre donnée aux fins de la réception, de la documentation et de la réponse aux communications reçues des parties extérieures. Le programme de la SFI exige que le titulaire de permis « soutienne et encourage au niveau de l'État ou à d'autres niveaux indiqués, des mécanismes de relations, d'éducation et de participation du public dans l'aménagement forestier »³³. La consultation actuellement réalisée par les titulaires de permis, décrite dans la section qui précède, semble suffire aux fins de la certification de la SFI. Le FSC exige que « les collectivités locales et les organisations communautaires directement touchées par les activités forestières aient la possibilité de participer à l'établissement des buts d'aménagement forestier et à la planification de l'aménagement forestier »³². Le programme de certification de la CSA exige que le titulaire de permis « établisse et mette en marche un processus de participation du public »³¹. Les exigences de la CSA sont détaillées dans un document de huit pages, ce qui en fait les exigences les plus détaillées sur la participation du public parmi les organismes de certification de l'AFD. Il est à noter que jusqu'ici les titulaires de permis ont opté pour la certification en vertu de la SFI, c'est-à-dire le programme de certification de l'AFD imposant les exigences les moins rigoureuses en fait de participation du public parmi les trois programmes.

Pour conclure, le Ministère n'a pas respecté les engagements qu'il a pris en vertu de l'*Accord canadien sur les forêts* ni ses propres principes formulés dans le document *Vision*. Il n'a pas assumé sa responsabilité de consulter le public en vertu du premier principe et s'en est plutôt déchargé sur les titulaires de permis. Il n'existe pas de « processus bien défini » comme le postule le deuxième principe. Quant au troisième principe, le Ministère dispose d'énormément de renseignements de toute une variété de sources et il vient tout juste de commencer à mettre ces renseignements à la disposition du public avec la publication du document *Gestion des forêts publiques du Nouveau-Brunswick*⁴².

3.5.3 Commentaires du personnel

Trois thèmes fondamentaux se dégagent des réponses à la question au sujet de la participation du public à l'aménagement des terres de la Couronne, qui a été posée au personnel lors des ateliers de juin. Ces thèmes sont les suivants :

- *Tous les groupes ont été unanimes à affirmer qu'il faudrait consulter le public au sujet des objectifs d'aménagement des terres de la Couronne - et qu'il faut engager un dialogue étendu avec le public.*
- *La principale préoccupation exprimée touchait la méthode, soit la façon de tenir les assemblées (animateur), l'utilisation des médias, les séances d'information, l'Internet, les tables rondes et la participation de groupes de consultation plutôt que d'intervenants seulement.*
- *Une autre préoccupation touchait la fourniture de chiffres et de faits non biaisés pour s'assurer que le public est bien renseigné. Beaucoup de renseignements inexacts circulent, et le public ne fait généralement pas confiance à l'industrie et au gouvernement.*

3.5.4 Options

Le Ministère peut obtenir des commentaires du public au sujet des objectifs d'aménagement forestier des terres de la Couronne de façon indirecte ou directe.

3.5.4.1 Approche indirecte

Selon l'approche indirecte, qui constitue l'approche actuellement utilisée, le Ministère s'appuie sur l'industrie forestière pour obtenir des opinions du public et il a peu à dire au sujet de la démarche. Cette approche présente ces avantages :

- a) Le MRN gagne du temps et économise de l'argent, car il n'a pas besoin de réaliser la consultation.*
- b) Le MRN n'a pas besoin de réagir aux objections formulées au sujet de l'aménagement forestier.*
- c) Le MRN n'a aucune obligation de prendre des mesures vis-à-vis des suggestions faites par le public.*

L'approche indirecte présente ces inconvénients :

- a) Elle ne constitue pas une approche convenable pour établir les buts et les objectifs de l'aménagement forestier des terres de la Couronne. Demander au titulaire de permis d'engager le public à déterminer ces buts et objectifs placerait le titulaire de permis dans une situation de conflit d'intérêts sérieuse.*
- b) Le titulaire de permis n'a aucune obligation de consulter le public; il n'a qu'à le renseigner, comme c'est principalement le cas actuellement. La certification n'éliminera pas ce problème, à moins qu'on n'exige la norme CSA.*
- c) Le public ne dispose d'aucun recours si le titulaire de permis ne tient pas compte de ses préoccupations.*

3.5.4.2 Approche directe

Dans le cadre de l'approche directe, le Ministère choisit la méthode par laquelle il recueille l'opinion du public, et il contrôle la démarche, comme il l'a fait pour obtenir une participation du public sur les zones naturelles protégées. Cette approche présente ces avantages :

- a) *Les citoyens du Nouveau-Brunswick peuvent faire connaître leurs opinions directement à l'organisme chargé de l'intendance de leurs forêts.*
- b) *Le MRN peut agir comme arbitre entre les désirs des titulaires de permis et ceux du public.*

Cette approche comporte le désavantage que la participation du public nécessite du temps, qu'elle suscite des attentes et qu'elle est coûteuse.

3.5.5 Recommandations

Le Comité appuie de façon générale la recommandation du rapport Jaakko Pöyry. Il recommande plus précisément :

- 1) *Que pour permettre aux citoyens du Nouveau-Brunswick de participer de façon concrète au processus, le MRN élargisse son programme d'éducation et d'information publiques au sujet de la foresterie au Nouveau-Brunswick, notamment en publiant périodiquement un rapport sur l'état des forêts du Nouveau-Brunswick.*
- 2) *Que le MRN adopte les principes établis aux fins de la consultation du public dans le document Vision.*
- 3) *Que le MRN mette sur pied un mécanisme permettant au public de participer au processus de détermination des buts de l'aménagement forestier des terres de la Couronne. On est présentement en train de réaliser cette mesure au moyen des audiences publiques que tient le Comité spécial de l'approvisionnement en bois. Les recommandations de ce comité devraient former la base de la prochaine version du document Vision. Le MRN devrait au cours des années subséquentes formuler une stratégie qui permettra au public de participer à la mise à jour du document Vision.*
- 4) *Que le MRN élabore une stratégie ou des lignes directrices pour faire participer le public au processus d'établissement des buts de la gestion des terres de la Couronne. Il existe déjà des principes de gestion des terres de la Couronne au sein du Ministère; ceux-ci pourraient former la base d'un programme de participation du public.*
- 5) *Que le MRN réexamine son approche actuelle de consultation du public sur les plans d'aménagement forestier dans le but de transformer celle-ci pour qu'elle fasse plus que simplement « renseigner » le public.*
- 6) *Pour ne pas mêler le public, que l'on échelonne la mise en oeuvre des recommandations nos 4 et 5 plutôt que de les réaliser en même temps.*

3.6 Valeurs écologiques sur les terres privées

« Les valeurs de conservation des terres privées doivent être prises en considération dans l'évaluation du besoin de réserve et d'aménagement spécial sur les terres publiques. Cette mesure comprendrait un processus pour établir une formule de désignation volontaire pour la conservation sur les terres (et les boisés) appartenant à l'industrie privée. »

(Recommandation n° 6 du rapport JP, p. 9)

3.6.1 Description de la question de fond

Une idée fausse répandue veut que la Couronne du Nouveau-Brunswick assume la responsabilité de toutes les valeurs écologiques de l'ensemble du territoire de la province. Le cas échéant, l'étude Jaakko Pöyry recommande que l'on tienne compte des zones de gestion spéciale établies sur les terres privées, en particulier les terres privées industrielles, dans la réalisation des objectifs fixés à l'échelle de la province. On pourrait ensuite réduire la superficie des terres de la Couronne consacrée à la réalisation de ces objectifs et libérer un volume de bois accru.

3.6.2 Contexte

3.6.2.1 Valeurs écologiques sur les terres de la Couronne

Le MRN a créé et établi les zones de gestion spéciale (ZGS), à l'exception des zones tampons riveraines, dans le but de maintenir l'habitat et la biodiversité souhaités sur les terres de la Couronne. Les ZGS établies sur les terres privées viseraient par conséquent des objectifs relatifs à ces terres privées, mais ces objectifs ne remplaceraient pas ceux des terres de la Couronne.

Les dix zones naturelles protégées (ZNP) de superficie étendue de catégorie II ont été entièrement établies sur des terres de la Couronne. Le MRN est présentement en train d'élaborer une stratégie de repérage d'emplacements délimités à petite échelle pour combler certaines des lacunes qui subsistent aux fins de la protection de la biodiversité et compléter le rôle de ces ZNP. La stratégie envisagée pourrait délimiter jusqu'à 5 000 hectares sur les terres de la Couronne. On s'efforcera surtout d'établir des partenariats sur des terres privées par l'entremise de fiduciaires foncières, de propriétaires fonciers de tenures franches de vaste superficie, d'organisations de propriétaires de boisés privés, de municipalités et de ministères fédéraux.

L'objectif détaillé dans le document *Vision*⁶ relativement à l'habitat et aux populations fauniques vise le maintien des populations dans les endroits où elles sont présentes sur les terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick. Tous les secteurs des aires d'hivernage du chevreuil (AHC) et des habitats d'épinettes-sapins âgés (HESA) nécessaires pour réaliser ces objectifs sont situés sur des terres de la Couronne.

De par la nature même de leur emplacement, les zones tampons riveraines sont situées le long de tous les cours d'eau du Nouveau-Brunswick; elles sont protégées par la *Loi sur l'assainissement de l'eau*¹⁰ peu importe qu'elles se trouvent sur des terres publiques ou privées.

3.6.2.2 Réserves de terres sous conservation sur les terres privées

Des possibilités appréciables de conservation s'offrent actuellement sur les terres privées. Les mécanismes ci-après permettent de protéger des secteurs donnés sur les terres privées du Nouveau-Brunswick.

- a) *Société canadienne pour la conservation de la nature : La Société canadienne pour la conservation de la nature (SCCN) travaille depuis plus de 40 ans à protéger les habitats naturels menacés et les espèces en danger de disparition au moyen d'acquisitions définitives, de dons et de servitudes écologiques. La Société a, depuis 1962, fait l'acquisition de plus de 1 200 propriétés à l'échelle nationale, lesquelles englobent 1,73 million d'acres de terres boisées, de rivages marins, de terres humides ayant une importance internationale, de prairies menacées et de tout un éventail d'autres lieux naturels précieux. La SCCN a fait l'acquisition d'environ 700 hectares à l'intérieur du Nouveau-Brunswick et elle a fourni son aide aux fins de l'achat d'autres propriétés, dont certaines ont été confiées au MRN et à la Fondation pour la protection des sites naturels.*
- b) *Fondation pour la protection des sites naturels du Nouveau-Brunswick : La Fondation pour la protection des sites naturels du Nouveau-Brunswick est une fiducie foncière de bienfaisance qui se voue à préserver la nature au bénéfice des générations présentes et futures de citoyens du Nouveau-Brunswick. La Fondation pour la protection des sites naturels s'efforce de repérer, classifier, protéger et préserver des paysages et des lieux naturels du Nouveau-Brunswick ayant une valeur esthétique, géologique ou biologique exceptionnelle ainsi que de sensibiliser les Néo-Brunswickois à leur patrimoine naturel et de les aider à l'apprécier. La Société a jusqu'à présent établi 19 zones de conservation totalisant 800 hectares sur des terres privées. Elle est dirigée par un conseil d'administration bénévole et, mis à part les subventions gouvernementales rattachées à des projets spéciaux, elle est entièrement soutenue par des dons privés.*
- c) *Terres privées des sociétés forestières : Selon le paragraphe 40(1) de la LTFC³, « à la demande du ministre, le titulaire d'un permis doit, à ses frais, préparer, si nécessaire, un plan courant d'aménagement et un plan courant d'exploitation relativement aux tenures libres qu'il possède ou contrôle et lui en fournir une copie; ces plans doivent être préparés sous la même forme que les plans d'aménagement et d'exploitation préparés pour les terres de la Couronne et contenir les mêmes renseignements que ceux-ci. » Selon l'interprétation*

de certains, cette exigence signifie que les titulaires de permis doivent aménager leurs biens-fonds en tenure franche en les assujettissant aux mêmes niveaux d'objectifs que ceux imposés sur les terres de la Couronne. Que ce soit là le but recherché ou non, l'utilisation des pouvoirs que cette disposition confère au ministre a été limitée.

d) *Plans de conservation municipaux* : Plusieurs municipalités ont mis de côté des secteurs à des fins de conservation. La ville de Saint John a par exemple acquis et mis de côté des terres en vue de protéger le bassin versant du lac Spruce.

e) *Servitudes écologiques* : Depuis 1998, la Loi sur les servitudes écologiques⁴³ permet à des propriétaires fonciers individuels de céder une servitude écologique aux fins suivantes :

- la conservation de biens-fonds d'une fragilité écologique;
- la protection, l'amélioration ou la remise à l'état naturel d'écosystèmes;
- la protection ou la remise en état de la faune ou de son habitat;
- la conservation des habitats d'espèces végétales ou animales rares ou menacées d'extinction;
- la conservation ou la protection du sol, de l'air, de la terre ou de l'eau;
- la conservation de caractéristiques biologiques, morphologiques, géologiques ou paléontologiques importantes;
- la conservation de milieux culturels ou archéologiques importants ou de lieux pittoresques importants;
- la protection ou l'usage de bien-fonds à des fins de loisirs de plein air;
- l'usage de biens-fonds aux fins d'éducation du public; et
- toute autre fin prescrite par règlement.

Ces servitudes écologiques peuvent exister pendant une période déterminée ou à perpétuité; le détenteur de la servitude écologique et le propriétaire des biens-fonds desquels fait partie la servitude écologique peuvent mettre fin aux servitudes par une entente écrite entre eux. Le degré de restriction qu'imposent ces servitudes varie et est défini dans une entente officielle. Cependant, comme les terres changent de propriétaires d'une génération familiale à la suivante, les objectifs de l'aménagement des terres peuvent changer et les intéressés peuvent mettre fin aux ententes écologiques à n'importe quel moment. Il n'existe aucune garantie que l'on maintiendra les valeurs écologiques sur les terres privées au moyen des servitudes.

f) *Offices de commercialisation* : Les offices de commercialisation des produits forestiers, qui représentent chacun des propriétaires de boisés privés de la province, se sont récemment engagés à préparer de nouveaux plans d'aménagement forestier. Le territoire éventuel des AHC et des HESA sera évalué dans le cadre de ces plans. Peu importe le résultat de cette évaluation, il reviendrait à chacun des propriétaires fonciers d'adopter les objectifs prescrits relativement aux AHC et aux HESA et de traduire ceux-ci en prescriptions d'aménagement modifiées sur le terrain.

Il y a lieu de noter que l'office de commercialisation des produits forestiers de Northumberland a élaboré des plans prévoyant cinq ravages de chevreuils à l'intérieur de son territoire et qu'il en fait activement la promotion auprès des propriétaires fonciers concernés.

g) *INFOR Inc.* : Il pourrait être possible d'éduquer les propriétaires fonciers sur les avantages de l'aménagement aux fins de valeurs non ligneuses par l'entremise d'Infor Inc., le partenariat d'éducation sur les boisés formé par la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick, le Conseil des associations des producteurs de sirop d'érable du Nouveau-Brunswick et la New Brunswick Christmas Tree Growers Co-op Ltd.

3.6.3 Commentaires du personnel

Contrairement à ce qui est survenu dans le cas des autres recommandations du rapport Jaakko Pöyry déjà traitées, le MRN n'a pas activement invité le personnel à livrer ses commentaires sur ce point dans le cadre d'un atelier particulier. Certains commentaires ayant émané des ateliers se rapportaient toutefois à cette question.

- L'aménagement des terres privées constitue un élément déterminant lorsqu'on considère les objectifs de la Couronne.
- Il faudrait considérer la possibilité d'accorder aux propriétaires de terres privées des allègements fiscaux ou d'autres incitatifs.
- L'éducation et la sensibilisation sont importantes.

3.6.4 Options

Le Comité a considéré les quatre options ci-après :

3.6.4.1 Maintenir le régime existant

Sur le plan politique, il s'agit de la voie présentant le moins de résistance, mais elle n'offre aucune possibilité de transfert des objectifs des ZGS des terres de la Couronne aux terres privées. Elle ne permet par conséquent pas la libération de ZGS à l'intérieur de terres de la Couronne.

3.6.4.2 Légiférer l'établissement de zones de gestion spéciale sur des boisés privés

Cette option permettrait le transfert de certains objectifs des ZGS des terres de la Couronne à des boisés privés. Il serait toutefois extrêmement difficile sur le plan politique d'imposer des restrictions aux droits des propriétaires fonciers. Il ne serait d'ailleurs pas réaliste de prévoir le maintien garanti de ZGS à l'intérieur d'un ou de plusieurs boisés privés, car les propriétaires fonciers pourraient modifier leurs stratégies d'aménagement des terres.

3.6.4.3 Légiférer l'établissement de zones de gestion spéciale sur des terres industrielles en franche tenure

L'amélioration du niveau (parallèle aux objectifs de la Couronne) et de la superficie des zones de gestion spéciale sur les terres industrielles pourrait permettre certains rajustements aux ZGS à l'intérieur des terres de la Couronne. Cette option serait vraisemblablement plus facile à mettre en application que celle proposée à l'alinéa 3.6.5.2. Les propriétaires de terres industrielles en franche tenure pourraient s'y opposer, mais la mesure prise pourrait être présentée comme un coût rattaché à l'exploitation forestière sur les terres de la Couronne.

3.6.4.4 Lancer une vaste campagne d'éducation publique pour encourager l'établissement de ZGS sur les terres privées

Il s'agit là de l'approche « incitative » plutôt que « coercitive ». Cette option pourrait ne pas produire l'effet souhaité, et il faudrait beaucoup de temps pour assister à un changement. De plus, une telle campagne pourrait s'avérer passablement dispendieuse et il n'existerait aucune garantie que l'on protégerait les ZGS sur les terres privées.

Le principal point qui se dégage de cette option est l'absence de garantie qu'on protégerait les ZGS sur les terres privées sans l'adoption d'une loi rigoureuse pour appliquer une telle disposition. Il faudrait par conséquent considérer l'établissement de ZGS sur les terres privées comme un complément, et non un substitut, aux ZGS sur les terres de la Couronne.

3.6.5 Analyse

La Couronne déploie ses efforts de conservation sur les terres de la Couronne au moyen de mécanismes comme le document *Vision*. Les efforts d'accroissement des valeurs écologiques sur les terres privées devraient être constants et bénéficier du soutien du MRN, d'organismes non gouvernementaux, des propriétaires de boisés et des propriétaires de terres industrielles. La nécessité d'une approche de partenariat a été signalée pendant le récent exercice de planification stratégique du Ministère.

La législation de pratiques écologiques sur les terres privées ne peut être considérée comme une démarche efficace à moins que toutes les parties ne s'entendent au préalable. La *Loi sur les servitudes écologiques*⁴³ renferme des dispositions prévoyant la mise de côté de terres privées. Les autres incitatifs d'aménagement durable sont probablement plus efficaces à long terme.

3.6.6 Recommandations

Il est recommandé :

- 1) Que le MRN considère les activités de conservation sur les terres privées et industrielles seulement comme un complément, plutôt qu'un substitut, aux ZGS sur les terres de la Couronne.
- 2) Que le MRN éduque les propriétaires de terres privées sur les valeurs écologiques et encouragent l'établissement de ZGS sur les terres privées et les terres industrielles.

3.7 Recherche et développement

« *L'industrie et le MRNE doivent financer et appuyer conjointement la recherche-développement en matière de pratiques scientifiques de gestion forestière applicables au Nouveau-Brunswick.* »

(Recommandation n° 2 du rapport JP, p. 9)

3.7.1 Description de la question de fond

On est présentement incertain des incidences de la demande accrue exercée sur la forêt. La recherche et le développement (R et D) constitueront un facteur déterminant pour assurer le succès des efforts d'aménagement forestier futurs, peu importe les stratégies d'aménagement utilisées. Si le gouvernement provincial se lance dans un programme de sylviculture accrue, comme le recommande du scénario de doublage du rapport Jaakko Pöyry, il deviendra plus important de réaliser davantage de R et D sur les aspects reliés à l'aménagement forestier.

3.7.2 Contexte

Le Service canadien des forêts (SCF) a énormément subventionné la recherche et le développement sur la foresterie au cours des années 80. Le Comité consultatif de la recherche forestière du Nouveau-Brunswick (CCRFNB), qui a existé pendant une dizaine d'années à compter du milieu des années 80, affectait les fonds des ententes fédérales-provinciales à des projets de R et D dans la province. Les membres du Comité provenaient de l'industrie, du gouvernement et des universités ainsi que des rangs des participants du palier opérationnel de chaque organisme. Le Comité s'est avéré extrêmement efficace et a entraîné maints projets utiles qui ont directement abouti à des applications pratiques. Il a cessé d'exister lorsque les ententes fédérales-provinciales ont pris fin au milieu des années 90.

À la suite d'un changement d'orientation stratégique, le SCF a récemment renouvelé son intérêt à l'égard de la R et D et il se concentre une fois de nouveau sur la R et D axée sur la clientèle.

Même si la loi n'oblige pas précisément le MRN à réaliser de la recherche, des initiatives de R et D conjointement subventionnées par le MRN et l'industrie, et axées sur des questions d'aménagement forestier, sont présentement en cours. Le Conseil d'amélioration génétique des arbres du Nouveau-Brunswick (CAGANB) et la New Brunswick Growth and Yield Unit (NBGYU) en constituent deux excellents exemples.

3.7.2.1 Conseil d'amélioration génétique des arbres du Nouveau-Brunswick (CAGANB)

On a créé le CAGANB en 1976 pour qu'il coordonne les efforts d'amélioration génétique des arbres du gouvernement et des organismes industriels et pour qu'il facilite le libre-échange de renseignements et de matériel génétique. Le gouvernement provincial en constitue un membre reconnu qui participe à tous les aspects du programme. Un certain nombre de membres de l'industrie, principalement actifs sur les terres de la Couronne, étaient initialement hésitants à y participer. À la suite de la promulgation de la *LTFC* en 1981, qui a confié l'aménagement des terres de la Couronne aux sociétés forestières, celles-ci se sont engagées dans le programme du Conseil. À l'heure actuelle, le Conseil réunit huit sociétés industrielles, deux universités et les gouvernements provincial et fédéral. Le gouvernement provincial gère les vergers à graines et produit tous les semis destinés aux travaux de plantation sur les terres de la Couronne. Le gouvernement provincial constitue l'organisme responsable de la coordination et de la réalisation des programmes de sélection et de culture de semis aux fins des tests génétiques. Les membres de l'industrie participent à la sélection et aux activités d'amélioration, et assument la responsabilité de la plantation, de la gestion et du mesurage des tests. Les membres du Conseil financent conjointement au sein du MRN un poste permanent d'analyste des données (1/3 MRN et 2/3 industrie). Les recherches relatives aux divers projets sont généralement réalisées au moyen de contributions « en nature » des membres du Conseil.

3.7.2.2 New Brunswick Growth & Yield Unit

La NB Growth & Yield Unit a été créée par le Comité de planification de l'aménagement MRN/titulaires de permis en 1997. Le poste de coordonnateur de l'unité est conjointement financé par le MRN et l'industrie. Cependant, contrairement au poste d'analyste des données du CAGANB, le poste de coordonnateur ne représente pas un poste permanent au sein du MRN. L'unité se concentre principalement sur l'incorporation des données des placettes dans les prévisions de la croissance et du rendement de diverses essences à l'intérieur de la province. Cet ensemble de données forme une pierre angulaire des prévisions d'approvisionnement réalisées dans le cadre de l'analyse de l'approvisionnement en bois de la Couronne.

3.7.2.3 Autres

Outre ces projets, d'autres initiatives reliées à la R et D présentement en cours mettent à contribution le MRN ou l'industrie :

- *la Forêt modèle de Fundy (le MRN constitue l'un des principaux partenaires);*
- *le programme coopératif des placettes d'échantillonnage permanentes (directement subventionné par le MRN et l'industrie);*
- *la classification écologique des terres (initialement élaborée par le MRN et que certains titulaires de permis sont présentement en train d'améliorer);*
- *le Canadian Forest Products Innovation Council, qui a récemment proposé l'établissement d'un Conseil de l'Atlantique;*
- *le projet de bassin versant Bowater/UNB (partiellement financé par l'industrie); et*
- *le projet Fraser/U de M (partiellement financé par l'industrie).*

À l'instar de la majorité des autres ministères provinciaux, le MRN a récemment subi des réductions budgétaires. Ces réductions ont menacé des programmes stratégiques du MRN, comme la sylviculture. Compte tenu de l'environnement financier actuel, il sera difficile d'obtenir des fonds supplémentaires pour soutenir un accroissement de la R et D.

3.7.3 Commentaires du personnel

On n'a pas activement invité le personnel à livrer ses commentaires sur cette question dans le cadre d'un atelier particulier. Une préoccupation concernant la R et D est toutefois ressortie des ateliers :

- *La recherche et le développement sont importants, surtout si nous comptons intensifier les activités de sylviculture.*

3.7.4 Options

Le Comité a considéré deux options.

3.7.4.1 Relancer un groupe semblable au CCRFNB

Cette option renouvellerait l'importance de la R et D axée sur l'aménagement forestier. Il faudrait toutefois un financement ciblé sur des projets pour assurer le fonctionnement efficace d'un tel groupe. Trois options de financement possibles ont par conséquent été définies.

- a) Imposer un genre de redevances subventionnant la R et D - Cette option procurerait un budget de base aux fins de la R et D relative à l'aménagement forestier. L'appui de cette option par les titulaires de permis pourrait toutefois être faible, compte tenu du fait que les titulaires de permis paient déjà des redevances aux fins de la sylviculture.*
- b) Utiliser les fonds des sanctions imposées pour subventionner la R et D - Cette option procurerait un budget de base aux fins de la R et D relative à l'aménagement forestier. Le niveau du budget de base varierait toutefois énormément selon les amendes imposées, et la mesure nécessiterait une réaffectation d'un flux de recettes au sein du gouvernement. De plus, cette option ne s'avérerait fructueuse qu'en cas de rendement insatisfaisant, aspect que nous ne voulons pas perpétuer.*
- c) Exercer des pressions auprès du SCF et d'autres sources fédérales pour obtenir des fonds spécifiquement destinés à la R et D.*

3.7.4.2 Mettre au point un mécanisme pour améliorer la communication ou les liens entre les organismes de recherche et les organismes opérationnels

Cette option encouragerait la R et D au sein du domaine de la foresterie. Il est toutefois improbable que survienne un changement marqué de la situation existante sans affectation directe de fonds à la R et D. On chercherait plus précisément à poursuivre le dialogue avec le SCF, l'UNB et l'U de M pour leur demander de concentrer leur attention sur les besoins du Nouveau-Brunswick.

3.7.5 Recommandations

Il est recommandé :

- 1) *Que le MRN étudie la possibilité de relancer un groupe semblable au CCRFNB pour qu'il dirige la recherche appliquée sur l'aménagement forestier. Si un tel groupe était créé, le MRN devrait jouer un rôle central en fournissant un soutien de base, ce qui nécessite l'obtention de fonds. Les options de financement comprennent :*
 - *l'imposition de redevances; et*
 - *une contribution du Service canadien des forêts (ou d'autres sources fédérales que le SCF pourrait être capable de trouver).*
- 2) *Que le MRN s'efforce d'améliorer les liens entre les organismes de R et D et les organismes opérationnels existants.*

4.0 Conclusions

Le rapport Jaakko Pöyry soulève des questions capitales à considérer. Cet aspect ressort non seulement des commentaires reçus du personnel du MRN pendant la consultation interne, mais également des constatations du Comité d'analyse interne. Trente-et-une recommandations, énumérées ci-dessous, découlent du travail du Comité. Sept recommandations ne nécessitent aucune mesure nouvelle, mais constituent des positions qu'on recommande au Ministère d'assumer. Vingt des recommandations exigent un suivi immédiat. Les quatre autres touchent des questions qui évolueront au cours d'un horizon temporel plus long et dont la mise en oeuvre nécessitera plus de temps.

Il est impératif de maintenir une approche de gestion adaptative et souple pouvant s'adapter aux changements survenant dans les valeurs forestières et dans les valeurs de la société. Le Comité du MRN en vient à la conclusion que l'approche d'aménagement forestier du Nouveau-Brunswick se trouverait restreinte si on adoptait un objectif ligneux à long terme ayant force obligatoire. Un tel objectif doit avoir une portée plus vaste que l'objectif existant et aller au-delà des peuplements d'épinettes-sapins-pins gris pour inclure d'autres essences commerciales. Il faut analyser des options de rechange pour établir efficacement des objectifs propres à chaque essence et produit. Il faudrait aussi accorder la priorité aux entreprises à valeur ajoutée.

Il est essentiel que le MRN participe au régime d'aménagement forestier; la certification ne devrait pas être considérée comme un substitut acceptable. Le MRN devrait toutefois réaliser une analyse du régime de certification pour déterminer de quelle façon on pourrait l'utiliser pour qu'il complète les responsabilités de vérification du Ministère. Il faut examiner les rôles et les responsabilités du MRN et de l'industrie pour repérer des possibilités d'amélioration de l'efficacité.

La gestion des ressources naturelles oblige le gouvernement à tenir compte des facteurs économiques, écologiques et sociaux et à établir parmi ceux-ci un équilibre qui satisfait les citoyens du Nouveau-Brunswick. Cette tâche nécessite une consultation sérieuse du public pour

déterminer quel genre de forêt et d'industrie forestière les Néo-Brunswickois veulent. La recherche et le développement dans le domaine de l'aménagement forestier, en particulier l'aménagement appliqué, s'avèrent également primordiaux pour le Nouveau-Brunswick. Il faut examiner des démarches qui permettront au gouvernement provincial de se trouver dans une meilleure position pour prendre des décisions dans l'avenir.

Il faut périodiquement réexaminer les terres actuellement assujetties à une gestion spéciale pour s'assurer que leur gestion produit les effets souhaités et apporter des modifications en fonction des connaissances scientifiques et des intérêts de la société. Il faudrait encourager et soutenir la conservation sur les terres privées, mais ne pas la considérer comme un substitut aux engagements existants visant les terres de la Couronne.

En réponse au scénario de « doublage », le Comité en vient à la conclusion qu'avant de s'engager à intensifier les traitements de sylviculture, le MRN doit effectuer une analyse plus poussée qui l'éclairera dans sa prise de décisions. Déterminer l'avenir que nous souhaitons pour nos forêts provinciales constitue une question complexe; il ne faut pas sous-estimer la portée et l'importance de ces décisions. Même si ce travail pourrait nécessiter jusqu'à deux ans, ce retard n'élimine pas les options qui s'offrent. La décision ultime pourrait ensuite reposer sur une analyse plus détaillée.

Pour donner efficacement suite aux recommandations formulées, le Comité d'analyse recommande également que le MRN relance son Comité supérieur de la foresterie afin qu'il puisse fournir une orientation sur les éléments de ces travaux jugés prioritaires. Le Comité supérieur se trouvera également dans une excellente position pour se pencher sur les autres initiatives que le Ministère pourrait être appelé à réaliser en réponse aux recommandations du Comité spécial.

Le Comité recommande :

- 1) *Que le MRN effectue une analyse stratégique de l'approvisionnement futur en bois de la Couronne et qu'il mette au point un processus d'établissement d'objectifs d'approvisionnement en bois quantifiés propres à chaque essence/produit.*
- 2) *Que le MRN continue à établir des objectifs forestiers (produits ligneux et non ligneux) et à déterminer la PCA dans le cadre du régime existant, et que ceux-ci aient force obligatoire pendant des périodes de cinq ans.*
- 3) *Que le gouvernement retarde sa décision au sujet de l'option de « doublage » jusqu'à ce qu'on ait mis en oeuvre les quatre recommandations ci-après.*
- 4) *Que le gouvernement examine la faisabilité des options d'intensification de l'aménagement en fonction de différents objectifs de récolte à long terme, tout en tenant compte des préoccupations soulevées dans les divers commentaires reçus du public.*
- 5) *Quel le gouvernement renouvelle ses efforts d'expansion dans le domaine des produits ligneux à valeur ajoutée au moyen de divers mécanismes; le MRN pourrait par exemple tenir davantage compte de ce critère dans l'allocation des volumes de bois et Entreprises Nouveau-Brunswick devrait continuer à insister sur cet aspect.*
- 6) *Que le MRN améliore ses connaissances par la recherche au sujet des effets de l'accroissement de la superficie de plantation et des niveaux de récolte.*
- 7) *Que le MRN réalise une étude sur le maintien de populations de toutes les essences, même si l'intensification de l'aménagement n'est pas considérée comme une option.*
- 8) *Que le MRN examine la possibilité de partager la responsabilité du financement de la sylviculture avec l'industrie et qu'il élabore des options proposant différentes formules de financement.*
- 9) *Que le MRN réalise une analyse détaillée de son régime d'aménagement forestier pour déterminer quelles fonctions actuellement réalisées par le MRN pourraient être ajoutées à un régime de certification amélioré.*
- 10) *Que le MRN rejette le régime d'auto-inspection utilisé en Ontario comme modèle pouvant être implanté au Nouveau-Brunswick.*
- 11) *Que le MRN examine et revoie ses modalités de planification forestière et les documents connexes en vue d'améliorer leur clarté et compréhension, de normaliser davantage leur mise en oeuvre par les titulaires de permis et d'améliorer la surveillance du rendement.*

- 12) Que le MRN songe à offrir aux titulaires de permis des incitatifs encourageant un aménagement satisfaisant.
- 13) Que le MRN analyse les infractions forestières et environnementales pour diriger ses efforts de surveillance vers les aspects présentant le plus de risque.
- 14) Que le MRN réexamine le barème des sanctions et son application.
- 15) Que le MRN mette sur pied un mécanisme d'échantillonnage systématique aux fins de la surveillance de la récolte.
- 16) Que le MRN mette au point un mécanisme de gestion électronique des quadrats pouvant être utilisé conjointement avec le système des infractions et le système de mesurage électronique.
- 17) Que le MRN continue à examiner et rajuster périodiquement les lignes directrices relatives aux objectifs non ligneux et aux zones tampons riveraines pour y incorporer les nouvelles connaissances scientifiques et tenir compte des préoccupations sociales.
- 18) Que le MRN tienne périodiquement des ateliers sur les zones de gestion spéciale réunissant des personnes clés du bureau central, des régions et de l'industrie afin de clarifier les objectifs, les normes et les critères de rendement des ZGS, et de favoriser une communication efficace entre le MRN et les titulaires de permis.
- 19) Que le MRN s'assure que le titulaire de permis jouit du premier droit de refus de récolter la PCA d'une ZGS. Cependant, si le titulaire de permis en question décline l'offre, il faudrait offrir la PCA de cette ZGS à un autre titulaire de permis.
- 20) Que le MRN réévalue le territoire des AHC pour déterminer si on pourrait y récolter des niveaux accrus de bois tout en maintenant les attentes à court et à long terme en fait de populations de chevreuils.
- 21) Que le MRN élargisse son programme d'éducation et d'information publiques au sujet de la foresterie au Nouveau-Brunswick, notamment en publiant périodiquement un rapport sur l'état des forêts du Nouveau-Brunswick.
- 22) Que le MRN adopte les principes établis aux fins de la consultation du public dans le document Vision.
- 23) Que le MRN mette sur pied un mécanisme permettant au public de participer au processus de détermination des buts de l'aménagement forestier des terres de la Couronne.
- 24) Que le MRN élabore une stratégie ou des lignes directrices pour faire participer le public au processus d'établissement des buts de la gestion des terres de la Couronne.
- 25) Que le MRN réexamine son approche actuelle de consultation du public sur les plans d'aménagement forestier dans le but de transformer celle-ci pour qu'elle fasse plus que simplement « renseigner » le public.
- 26) Pour ne pas mêler le public, que l'on échelonne la mise en oeuvre des recommandations 23 et 24 plutôt que de les réaliser en même temps.
- 27) Que le MRN considère les activités de conservation sur les terres privées et industrielles seulement comme un complément, plutôt qu'un substitut, aux ZGS sur les terres de la Couronne.
- 28) Que le MRN éduque les propriétaires de terres privées sur les valeurs écologiques et encouragent l'établissement de ZGS sur les terres privées et les terres industrielles.
- 29) Que le MRN étudie la possibilité de relancer un groupe semblable au CCRFNB pour qu'il dirige la recherche appliquée sur l'aménagement forestier.
- 30) Que le MRN s'efforce d'améliorer les liens entre les groupes et organismes opérationnels existants de recherche et développement.
- 31) Que le MRN relance son Comité supérieur de la foresterie afin qu'il fournisse une orientation sur les éléments de ces travaux jugés prioritaires ainsi que sur les autres initiatives que le Ministère pourrait être appelé à réaliser en réponse aux recommandations du Comité spécial.

5.0 Notes en fin d'ouvrage

1. Jaakko Pöyry Consulting.

Forêts de la Couronne du Nouveau-Brunswick : Évaluation de l'intendance et de la gestion. Rapport préparé par la Jaakko Pöyry Consulting à l'intention de l'Association des produits forestiers du Nouveau-Brunswick et du ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie du Nouveau-Brunswick, 2002, 60 p.

2. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.

On trace la voie - Un plan stratégique, 2002, 10 p. Accessible en ligne à : <http://intranet/0078/leng/ResourceLibrary/STRATEGIC-PLAN-ENGLISH.pdf>

3. « Loi sur les terres et forêts de la Couronne », chapitre C-38.1, Lois du Nouveau-Brunswick, 1980.

Lois refondues au 31 mars 2003. Accessible en ligne à : <http://www.gnb.ca/0062/acts/lois/c-38-1.htm>

4. Ententes d'aménagement forestier versées aux dossiers au ministère des Ressources naturelles.

5. Plans d'aménagement forestier de 2002 versés aux dossiers du ministère des Ressources naturelles.

6. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.

Vision pour les forêts du Nouveau-Brunswick - Buts et objectifs de l'aménagement des terres de la Couronne, 1999, 44 p. Accessible en ligne à : <http://www.gnb.ca/0078/vision-f.asp>

7. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.

Manuel d'exploitation forestière des terres de la Couronne, 1994, 82 p.

8. Tweedale, R.

R. Report of the Forest Resources Study, 1974.

9. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.

Timber Utilization Survey for the Year 2001, rapport interne, 2002.

10. « Loi sur l'assainissement de l'eau »

(loi refondue au 30 juin 2003). Texte accessible à : <http://www.gnb.ca/0062/acts/lois/c-38-1.htm>

11. Accord canadien sur les forêts : 1998-2003.

Texte accessible à : <http://infsc.forest.ca/accord2.html>

12. « British Columbia Forest Act », 1996,

ch. 157 (lois refondues au 20 juin 2003). Texte accessible au : <http://www.for.gov.bc.ca/tasb/legsregs/forest/foract/contfa.htm>

13. « Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne », 1994.

Texte accessible à : http://e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/94c25_f.htm

14. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.

Tolerant Hardwood Policy, rapport interne, 1996, 15 p.

15. GODT, M. J.W., J. L. Hamrick, M. A. Edwards-Burke et J. H. Williams.

*« Comparisons of genetic diversity in white spruce (*Picea glauca*) and jack pine (*Pinus banksiana*) seed orchards with natural populations », Journal canadien de recherche forestière, n° 31, 943-949, 2001.*

- 16. Burns, R. M., et B. H. Honkala.**
« *Silvics of North America: 1. Conifers* », *Agri. Handbook 654, dossiers techniques, département de l'Agriculture des É.-U., Service des forêts, Washington, DC., vol. 1, 675 p., 1990.*
- 17. Ross Davis, A. L., et K. A. Frego.**
« *Comparison of plantations and naturally regenerated clearcuts in the Acadian Forest: forest floor bryophyte community and habitat features* », *Journal canadien de botanique*, n° 80, 21-33, 2002.
- 18. Whitman, A. A., et J. M. Hagan.**
« *Herbaceous plant communities in upland and riparian forest remnants in western Maine* », *Mosaic Science Notes, 2000-3, 1-6, 2000.*
- 19. Roberts, M. R.**
« *Effects of forest plantation management on herbaceous-layer composition and diversity* », *Journal canadien de botanique*, n° 80, 378-389, 2002.
- 20. Boudreault, C., Y. Bergeron, S. Gauthier et P. Drapeau.**
« *Bryophyte and lichen communities in mature to old-growth stands in eastern boreal forests of Canada* », *Journal canadien de recherche forestière*, n° 32, 1080-1093, 2002.
- 21. Cameron, R. P.**
« *Habitat associations of epiphytic lichens in managed and unmanaged forest stands in Nova Scotia* », *Northeastern Nat.*, n° 9, 27-46, 2002.
- 22. Meier, A. J., S. P. Bratton et D. C. Duffy.**
« *Possible ecological mechanisms for loss of vernal-herb diversity in logged eastern deciduous forest* », *Ecological Applications*, no 5, 935-946, 1995.
- 23. Conseil économique des provinces de l'Atlantique.**
The New Brunswick Forest Industry: The Potential Economic impact of Proposal to Increase the Wood Supply, 2003, 31 p.
- 24. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.**
Roles and Responsibilities for Forest Management on New Brunswick Crown lands, document interne, 1996, 12 p.
- 25. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.**
Évaluation du rendement des titulaires de permis 1997-2002, 2003. Accessible à : <http://www.gnb.ca/0078/licencee-f.asp>
- 26. Vanguard Forest Management Services Ltd.**
Development of Licensee Evaluation Criteria for the Five Year period ending in 1997, mai 1993, 34 p.
- 27. Ministère des ressources naturelles.**
Note de service interne de M. Julius Tarjan, rédigée le 20 juin 2003.
- 28. Messages électroniques rédigés par M. Bill Thornton le 13 août 2003 et par M. Louis Dorais, les 11 et 18 août 2003.**
- 29. Winfield, S., et H. J. Benevides.**
Industry Self-Inspection and Compliance in the Ontario Forest Sector, Pembina Institute for Appropriate Development, mars 2003, 84 p.

- 30. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.**
Forest Certification, rapport interne de D. Mason, 2002.
- 31. Association canadienne de normalisation, CAN/CZA-Z809-02, Sustainable Forest Management: Requirements and Guidance, approuvé en mai 2003. 8 p.**
Texte accessible à : <http://www.csa-intl.org/onlinestore/GetCatalogItemDetails.asp?mat=00000000002415908>
- 32. Initiative canadienne régionale des Maritimes du Groupe de travail canadien du FSC, Certification Standards for Best Forestry Practices in the Maritime Forest Region, janvier 2000, 11 p.**
- 33. « Sustainable Forestry Initiative », 2002-2004**
Edition Sustainable Forestry Initiative (SFI) Program- Standard and Verification Procedures, adopté par la Sustainable Forestry Board en décembre 2001 et modifié en juin 2002. 27 p.
- 34. « Loi sur les réserves écologiques », Lois du Nouveau-Brunswick, 1975, ch. E-1.1.**
- 35. « Loi sur les zones naturelles protégées ». Lois refondues au 31 mars 2003.**
Texte accessible à : <http://www.gnb.ca/0062/acts/lois/p-19-1.htm>
- 36. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.**
Directives concernant les zones tampons en bordure des cours d'eau aux fins des opérations forestières sur les terres de la Couronne, 1999, 24 p.
- 37. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.**
Guidelines for Management of Deer Wintering Areas on Crown Land, 2002, 23 p.
- 38. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.**
Habitat Definitions for Vertebrate Forest Wildlife in New Brunswick, rapport interne de D. Beaudette et S. Makepeace, 2003.
- 39. Erdle, T.**
Towards Standardizing Management Plans for New Brunswick Crown Forest Licenses, rapport soumis à l'Association des produits forestiers du Nouveau-Brunswick, 2003, 42 p.
- 40. Accord canadien sur les forêts : 2003-2008.**
Texte accessible à : <http://nfsc.forest.ca/accords/accord3.html>
- 41. Conseil Canadien des ministres des forêts, Stratégie nationale sur les forêts (1998-2003) - Durabilité des forêts : Un engagement canadien, mai 1998, 14 p.**
Texte accessible à : <http://nfsc.forest.ca/strategy.html>
- 42. Ministère des ressources naturelles et de l'énergie.**
Gestion des forêts publiques du Nouveau-Brunswick, 2003, 20 p.
- 43. « Loi sur les servitudes écologiques », Lois du Nouveau-Brunswick, ch. 16.3, 1998.**

6.0 Glossaire

Possibilité de coupe annuelle : Volume de bois pouvant être récolté au cours d'une période donnée pour maintenir une production soutenue.

Biodiversité (diversité biologique) : Diversité des plantes, des animaux et des autres organismes vivants sous toutes leurs formes et à tous les niveaux d'organisation, notamment les gènes, les espèces ou essences, les écosystèmes et les processus évolutifs et fonctionnels qui les relient.

Coupe à blanc : Coupe de tous les arbres, gros et petits, dans un peuplement en une seule opération.

Éclaircie commerciale : Coupe effectuée dans un peuplement principalement pour accélérer l'accroissement du diamètre, mais aussi au moyen d'une sélection qui convient, pour améliorer la forme moyenne des arbres qui restent. Le matériel marchand produit doit équivaloir au moins à la valeur des coûts directs de la récolte.

Terres de la Couronne : Totalité ou partie des terres confiées à la Couronne et placées sous l'administration et le contrôle du ministre des Ressources naturelles, y compris les eaux situées sur ou sous ces terres.

Écorégion : Secteur aux caractéristiques géographiques particulières associé à un assemblage faunique et végétal unique.

Écosystème : Unité fonctionnelle constituée de tous les organismes vivants (végétaux, animaux et microbes) à l'intérieur d'une zone donnée et de tous les éléments inertes (physiques et chimiques) qui composent leur milieu et qui sont reliés ensemble par le cycle alimentaire et les échanges d'énergie. L'écosystème peut avoir n'importe quelle taille (bille de bois, étang, champ, forêt ou biosphère terrestre), mais il se comporte toujours comme une unité complète. On désigne généralement les écosystèmes d'après leur principal type de végétation (par exemple, écosystème forestier, écosystème de peuplement âgé ou écosystème de parcours naturel).

Processus d'analyse détaillée : Processus de maintien de la biodiversité visant des habitats particuliers ou des espèces singulières ayant pu échapper à l'analyse générale. Ces habitats pourraient s'avérer vitaux d'une certaine façon et pourraient abriter des espèces menacées ou en danger de disparition. Élément de la Stratégie de gestion des zones naturelles protégées.

Terrain forestier : Terre d'une superficie de plus de 0,5 hectare où le couvert vertical au sol (ou proportion de surface occupée équivalente) représente plus de 10 % et une superficie de plus de 0,5 ha. Les arbres devraient pouvoir atteindre une hauteur minimale de 5 mètres à maturité sur place.

Aménagement forestier : Application pratique de principes scientifiques, économiques et sociaux pour l'administration et la mise en valeur d'une forêt en vue d'atteindre des objectifs précis. Il s'agit plus précisément du domaine de la foresterie qui s'intéresse aux aspects administratifs, économiques, juridiques et sociaux en général ainsi qu'aux aspects essentiellement scientifiques et techniques, soit principalement la sylviculture, la protection et la réglementation forestière.

Entente d'aménagement forestier : Entente qui décrit les responsabilités particulières des titulaires de permis et du ministre dans l'aménagement et l'utilisation des terres de la Couronne.

Herbicide : Substances chimiques ou organismes vivants (appelés *bioherbicides*) utilisés pour détruire ou réduire la végétation, comme les broussailles, les mauvaises herbes et les arbres concurrents ou indésirables.

Feuillus : Arbres généralement à feuilles caduques et latifoliés, comme l'érable, le bouleau, et le peuplier faux-tremble.

Habitat : Milieu où vit un organisme ou conditions de cet environnement, comme le sol, la végétation, l'eau et la nourriture.

Terre industrielle en franche tenure : Terre que détiennent des particuliers ou des entreprises dotées d'un établissement de transformation du bois.

Titulaire de permis : Détenteur d'un permis de coupe sur les terres de la Couronne.

Plantation : Établissement d'une forêt par la mise en place de semis, de plants repiqués ou de boutures dans un milieu.

Éclaircie précommerciale : Traitement sylvicole visant à réduire le nombre d'arbres dans les peuplements jeunes et souvent réalisé avant que les tiges éliminées soient assez grosses pour être utilisées ou vendues comme produit forestier. Cette intervention prévient la stagnation et améliore les conditions de croissance des arbres d'avenir résiduels de manière à ce que le produit final récolté soit d'une qualité et d'une valeur supérieures.

Terre privée : Terre que détiennent des propriétaires individuels dépourvus d'établissement de transformation du bois.

Forêt productive : Terrain forestier pouvant produire un peuplement marchand dans une période définie.

Zones naturelles protégées (ZNP) : Parcelles de terre ou étendues d'eau mises de côté de façon permanente en vertu de la *Loi sur les zones naturelles protégées* pour la conservation de la diversité biologique. Les critères de désignation des ZNP de catégorie I prévoient la présence d'espèces et d'écosystème rares, d'habitats vitaux et d'assemblages uniques d'espèces fauniques et végétales indigènes. Les 20 ZNP de catégorie I existantes correspondent aux anciennes réserves écologiques et zones de conservation. Toutes les activités y sont interdites, à moins d'une permission du ministre des Ressources naturelles et à des fins éducatives et scientifiques. Le principal critère de sélection des dix ZNP étendues de catégorie II visait la représentation des sept écorégions du Nouveau-Brunswick. Certaines utilisations récréatives ayant une incidence environnementale minime, notamment les activités de cueillette de nourriture traditionnelles, sont permises dans les ZNP de catégorie II. Les activités éducatives et scientifiques nécessitent un permis.

Redevance : Montant dû à la Couronne pour le bois récolté sur les terres de la Couronne, tel que prescrit par règlement.

Sylviculture : Théorie et pratique de la surveillance de l'établissement, de la composition et de la croissance de la forêt.

Résineux : Arbres pourvus de cônes et de feuilles en forme d'aiguilles ou d'écailles, comme l'épinette, le sapin, le cèdre et le pin.

Zones de gestion spéciale : Secteurs où l'on restreint l'approvisionnement en bois à des fins spéciales. Elles englobent les zones tampons riveraines, les aires d'hivernage du chevreuil, les zones naturelles protégées et les habitats d'épinettes-sapins âgés.

Eaux courantes : Cours d'eau qui coule sur une couche d'alluvions et qui est formé par des eaux coulant en permanence ou par intermittence entre deux rives continues et définissables.

Titulaire de sous-permis : Détenteur d'un sous-permis de coupe sur les terres de la Couronne.

Soins culturaux : Activités d'entretien d'un peuplement forestier ou d'arbres individuels à n'importe quel stade de sa vie. Il peut s'agir d'interventions visant le peuplement final et la végétation concurrente, mais non de travaux de préparation du terrain ou de coupes de régénération.

Bois : Tous les arbres de n'importe quelle espèce et de n'importe quelle taille debout, tombés au sol, coupés ou extraits de la forêt.

Cours d'eau : Cours d'eau naturel ou source d'alimentation en eau, qu'elle contienne ou non de l'eau, comme un lac, une rivière, une crique, une source, une ravine, un marécage et un goulet.

Zone tampon riveraine : Secteur de végétation relativement peu perturbé qu'on maintient entre des activités d'exploitation forestière et les cours d'eau adjacents aux fins de la gestion de la qualité de l'eau et des habitats aquatiques ainsi que pour d'autres valeurs définies rattachées aux ressources, comme les loisirs aquatiques et les valeurs esthétiques, les zones de production de sauvagine, le couvert permettant à la faune de se cacher et les corridors de déplacement fauniques.

Faune : Selon la définition de la *Loi sur la pêche sportive et la chasse*, tout animal ou oiseau vertébré, à l'exclusion des poissons, qui se trouve naturellement à l'état sauvage dans la province, ou tout animal exotique de la faune ayant été introduit dans la province et vivant à l'état sauvage.

Établissement de transformation du bois : Selon la définition de la *LTFC*, scierie dans laquelle le bois est transformé en produits secondaires dérivés du bois.

7.0 Acronymes

PCA.....	Possibilité de coupe annuelle	FR.....	Feuillus-résineux
CEPA	Conseil économique des provinces de l'Atlantique	F.....	Feuillus
SCF.....	Service canadien des forêts	M m ³	Volume de bois d'un million de mètres cubes
LTFC.....	Loi sur les terres et forêts de la Couronne	HFCM.....	Habitat forestier de conifères matures
TPCTC.....	Titulaire d'un permis de coupe sur les terres de la Couronne	MNRO.....	Ministère des Ressources naturelles de l'Ontario
CSA.....	Association canadienne de normalisation	APFNB	Association des produits forestiers du Nouveau-Brunswick
DHP	Diamètre à hauteur de poitrine	SCCN.....	Société canadienne pour la conservation de la nature
MEGL.....	Ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux du Nouveau-Brunswick	ONL	Objectifs non ligneux
MRN	Ministère des Ressources naturelles du Nouveau-Brunswick	HESA.....	Habitat d'épinettes-sapins âgés
MRNE	Ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie du Nouveau-Brunswick	ZNP	Zones naturelles protégées
AHC	Aires d'hivernage du chevreuil	R et D	Recherche et développement
CHD	Comité de la haute direction du MRN	SFI	Sustainable Forest Initiative
EAF	Entente d'aménagement forestier	TPFD	Titulaire de permis de forêt durable
MEF	Manuel d'exploitation forestière	AFD.....	Aménagement forestier durable
FSC.....	Forest Stewardship Council	ZGS	Zones de gestion spéciale
ETP.....	Équivalent temps plein	ESPG	Épinettes-sapins-pins gris
ISO 14001	Organisation internationale de normalisation (système de management environnemental)	R	Résineux
		RF.....	Résineux-feuillus
		UNB	Université du Nouveau-Brunswick
		U de M	Université de Moncton
		ZT.....	Zones tampons riveraines

Annexe A

Membres du Comité interne du MRN

- Mme Paulette Arsenault Soutien administratif,
Direction des politiques et de la planification
- M. Jean-Pierre Blanchard Forestier-aménagiste,
région 1 (Bathurst)
- M. Robert Dick Gestionnaire, planification de l'aménagement forestier,
Direction de la gestion des forêts
- Mme Jennifer Dunlap Analyste des politiques,
Direction des politiques et de la planification
- M. Craig Frame Forestier-sylviculteur,
Direction de la gestion des forêts
- Mme Bernice Johnstone Forestière-aménagiste,
région 2 (Miramichi)
- M. Jean-Louis Laplante Forestier régional,
région 4 (Edmundston)
- M. Scott Makepeace Biologiste des habitats,
Direction de la pêche sportive et de la chasse
- M. Steve McCutcheon Gestionnaire/géologue régional,
Études géologiques (Bathurst)
- M. Gary Moore Biologiste régional,
région 3 (Fredericton)
- Mme Mary Sabine Biologiste des pêches,
Direction de la pêche sportive et de la chasse
- Mme Bernadet Samulski Gestionnaire, aménagement des terres,
Direction des terres de la Couronne

