

# Le saumon : stocks, habitat et aquaculture

## **Avant-propos**

Le saumon est un élément fondamental du patrimoine canadien. Il fait vivre des familles et des localités entières depuis des générations. Il contribue en outre de manière importante à l'économie de la Colombie-Britannique et des provinces Maritimes. Sur les deux côtes canadiennes, la pêche récréative repose en grande partie sur le saumon. Il faut savoir que le Canada est le quatrième producteur salmonicole en importance au monde. L'élevage du saumon apporte de grands bienfaits économiques aux localités rurales et côtières.

Depuis les dernières années, cependant, les stocks de saumon, autant sur la côte est que sur la côte ouest du pays, sont gravement menacés; la pêche commerciale du saumon de l'Atlantique dans les provinces Maritimes est interdite depuis de nombreuses années afin de protéger l'espèce. Il a beaucoup été question des effets de la salmoniculture sur le saumon sauvage et l'environnement marin, qu'il s'agisse de l'opposition exprimée par les groupes environnementaux face aux exploitations qui utilisent des enclos en filet ou de la couverture négative par les médias.

La vérificatrice générale du Canada, le vérificateur général de la Colombie-Britannique et son homologue du Nouveau-Brunswick présentent des rapports distincts sur le saumon au Parlement et aux assemblées législatives respectives. Entre 1997 et 2000, le Bureau du vérificateur général du Canada a effectué trois vérifications axées sur le saumon du Pacifique. Cette année, il a fait un suivi de ces vérifications, en collaboration avec les deux bureaux de vérification provinciaux. Le vérificateur général de la Colombie-Britannique a examiné le rôle du gouvernement provincial dans la protection du saumon sauvage, et le vérificateur général du Nouveau-Brunswick a étudié les exploitations salmonicoles de la province.

Pêches et Océans Canada est chargé de veiller à la protection du saumon et de son habitat et, au sein de l'administration fédérale, le Ministère est le principal organisme chargé du développement de l'aquaculture. Les gouvernements de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick ont grandement favorisé le développement

aquacole sur leur territoire. En Colombie-Britannique, divers ministères provinciaux sont chargés d'administrer les terres et les ressources naturelles de manière à assurer la pérennité du saumon sauvage.

Au cours de ces trois vérifications simultanées, nos bureaux ont appliqué conjointement certains procédés de vérification et échangé des informations régulièrement. Cela nous a permis de mieux faire en réduisant le double-emploi, et de mieux situer et comprendre les enjeux.

### **Le saumon sauvage et son habitat**

Toute politique vise à définir les contours d'un cadre commun destiné à guider les décisions et les actions. La politique canadienne visant le saumon et son élevage devrait établir des objectifs clairs pour la gestion à la fois du saumon sauvage et du saumon d'élevage, ainsi que de leur influence réciproque. À l'échelon fédéral, Pêches et Océans Canada s'efforce depuis l'an 2000 de terminer la rédaction de la Politique concernant le saumon sauvage qui vise à protéger la diversité génétique et l'habitat de cette espèce. Les acteurs dans le dossier ont demandé que la rédaction de la politique soit terminée. Cette politique permettrait de préciser les modalités de mise en œuvre des mesures de conservation et de gestion des pêches. À l'échelon provincial, la Colombie-Britannique n'a pas de projet politique clairement formulé ni de stratégie prioritaire pour assurer la pérennité du saumon sauvage.

Deux des trois vérifications ont permis de recenser des lacunes dans la mise en œuvre des politiques. C'est ainsi que Pêches et Océans Canada n'a jamais fait rapport sur l'état de conservation des habitats du poisson au Canada ni évalué l'efficacité de sa Politique de gestion de l'habitat du poisson. Ces questions demeurent des défis de taille pour le Ministère. De même, l'information communiquée par les ministères et les organismes de la Colombie-Britannique concernant les résultats obtenus en matière de protection du saumon sauvage est fragmentaire.

### **La salmoniculture**

Les trois vérifications ont signalé un manque de coordination entre les pouvoirs publics fédéraux et provinciaux. En dépit d'une multitude de comités, d'ententes et de protocoles signés entre les deux provinces et le gouvernement fédéral, des problèmes persistent. Par exemple, on s'inquiète des délais dans le processus d'approbation des demandes de sites aquacoles, qui est un volet clé de la réglementation de la salmoniculture.

Les trois vérifications ont aussi permis de constater qu'il y avait de graves lacunes dans les connaissances scientifiques sur les effets possibles de l'élevage du saumon. La Politique de Pêches et Océans

Canada en matière d'aquaculture comporte un engagement clair en vue d'assurer un développement durable de l'aquaculture. Au moment de l'évaluation des demandes de sites aquacoles, le Ministère doit faire appel à des critères scientifiques plus crédibles, ce qui garantirait que les sites soient situés en des lieux appropriés. Il a aussi éprouvé de la difficulté à évaluer les effets environnementaux cumulatifs de la salmoniculture sur les stocks de saumon sauvage. En outre, il doit déterminer comment contrôler les rejets de substances nocives en provenance d'exploitations salmonicoles. Le saumon sauvage et son habitat sont toujours sensibles aux effets éventuels de l'élevage du saumon.

Au Nouveau-Brunswick, les vérificateurs ont constaté que les intervenants dans ce dossier ne possédaient pas encore de projet politique commun pour contribuer à une aquaculture durable — la province ne dispose donc pas d'une stratégie d'ensemble à l'égard du développement de l'aquaculture et de la gestion des principaux risques. Qui plus est, il y a des lacunes à la fois dans la surveillance des exploitations aquacoles et dans l'application des mesures destinées à faire respecter la loi. Par exemple, le gouvernement provincial n'exerce pas une surveillance adéquate pour s'assurer que les aquaculteurs respectent les conditions associées à leur bail ou à leur permis d'aquaculture. Contrairement à la Colombie-Britannique, la province du Nouveau-Brunswick ne surveille pas les évasions de saumons d'élevage, qui ne doivent pas être obligatoirement déclarées.

Dans son cadre stratégique sur la salmoniculture, la Colombie-Britannique recommande la réimplantation d'un certain nombre de sites qui sont mal situés ainsi que la mise en œuvre de nouveaux critères de sélection des emplacements. Toutefois, de grandes questions ne sont toujours pas réglées. Les critères de sélection des sites de la Colombie-Britannique, tout comme les décisions prises par le Nouveau-Brunswick au sujet des emplacements, sont fondés sur des données scientifiques qui sont loin d'être complètes.

### **Besoin urgent d'actions concertées**

Les inquiétudes concernant le saumon et son élevage ne datent pas d'hier, et l'on essaie depuis longtemps d'améliorer l'état des populations de saumon et de leurs habitats. Mais les progrès tardent à venir. Entre-temps, certaines populations de saumon sont en grande difficulté, on assiste à une diminution des habitats et l'on ne connaît pas les effets à long terme de la salmoniculture sur les ressources naturelles ou l'environnement.

Il faut de toute urgence mener des actions concertées si l'on veut assurer la durabilité des pêches du saumon et de la salmoniculture. Il est aussi impératif que la solution fasse intervenir plusieurs pouvoirs

publics. En effet, la collaboration entre les divers organismes au sein de chacune des administrations publiques et entre les administrations est essentielle. Nous demandons instamment à nos administrations respectives de prendre immédiatement les mesures qui s'imposent en ce qui a trait à ces questions importantes.

---

Sheila Fraser, FCA  
Vérificatrice générale du Canada

---

Johanne Gélinas  
Commissaire à l'environnement et  
au développement durable

---

Wayne Strelloff, FCA  
Vérificateur général de la  
Colombie-Britannique

---

Daryl Wilson, FCA  
Vérificateur général du  
Nouveau-Brunswick

Le chapitre intitulé « Pêches et Océans Canada — Le saumon : stocks, habitat et aquaculture » est disponible sur le site Web du Bureau du vérificateur général du Canada ([www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca)). Pour obtenir un exemplaire du chapitre, veuillez communiquer avec le :

Bureau du vérificateur général du Canada  
240, rue Sparks,  
Ottawa (Ontario) K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953  
Télécopieur : (613) 954-0696  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

Le rapport intitulé *Salmon Forever : An Assessment of the Provincial Role in Sustaining Wild Salmon* est disponible sur le site Web du Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique ([www.bcauditor.com](http://www.bcauditor.com)). Pour obtenir un exemplaire du rapport :

Office of the Auditor General of British Columbia  
8, Bastion Square  
Victoria BC V8V 1X4

Téléphone : (250) 387-6803 ou 1-800-663-7867  
Télécopieur : (250) 387-1230

Le rapport intitulé *La salmoniculture au Nouveau-Brunswick* est disponible sur le site Web du Bureau du vérificateur général de la province du Nouveau-Brunswick ([www.gnb.ca/OAG-BVG/Index.htm](http://www.gnb.ca/OAG-BVG/Index.htm)). Pour obtenir un exemplaire du rapport :

Bureau du vérificateur général — Province du Nouveau-Brunswick  
6<sup>e</sup> étage, Place Carleton  
520, rue King  
Case postale 758  
Fredericton NB E3B 5B4

Téléphone : (506) 453-2243  
Télécopieur : (506) 453-3067  
Courriel : [www.oag@gnb.ca](mailto:www.oag@gnb.ca)

# La salmoniculture au Nouveau-Brunswick

## Contenu

Contexte .....	9
Étendue .....	11
Résumé des résultats .....	12
Risques liés à l'industrie de l'élevage en cages du saumon .....	19
Activités de réglementation .....	44
Rapport public sur l'efficacité .....	77
Conclusion .....	78

# La salmoniculture au Nouveau-Brunswick

## Contexte

1. La salmoniculture au Nouveau-Brunswick a produit 39 000 tonnes métriques de poisson en 2002, pour une valeur totale de 195 millions de dollars, ce qui fait de l'industrie le secteur agroalimentaire dont les recettes brutes sont les plus élevées de la province. En comparaison, la pomme de terre vient au deuxième rang, ayant atteint une valeur de 126 millions de dollars en 2002. On estime que les exportations vers les États-Unis comptent pour 75 % des revenus tirés de la salmoniculture. Le reste vient des ventes au Canada. La salmoniculture au Nouveau-Brunswick crée des milliers d'emplois directs et indirects pour les résidents de la province et rapporte des millions en recettes fiscales. Il s'ensuit que cette industrie a une incidence positive sur la qualité de vie d'une fraction importante de la population du Nouveau-Brunswick, en particulier dans la région du comté de Charlotte.

2. Avec l'autorisation de plusieurs ministères du gouvernement du Nouveau-Brunswick et du gouvernement du Canada, la salmoniculture utilise des terres et des eaux côtières qui appartiennent à la Couronne pour élever des saumoneaux de pisciculture jusqu'à leur taille commerciale. Le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture est l'organisme provincial à la tête du développement de l'industrie aquacole; à ce titre, il administre la location de terres de la Couronne aux producteurs aquacoles et délivre les permis connexes d'élevage en cages. Le ministère est aussi chargé d'assurer la conformité par les producteurs aux mesures législatives et aux conditions des baux et des permis. Le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux délivre les agréments environnementaux, administre les mesures législatives pertinentes en matière d'environnement et prend des mesures pour s'assurer que les producteurs respectent les conditions de leur certificat d'agrément d'exploitation. Le gouvernement du Canada assume aussi une certaine responsabilité dans le développement de l'industrie, la gestion des risques connexes

pour l'environnement et la recherche par l'entremise de Pêches et Océans Canada et d'Environnement Canada.

3. Le premier site salmonicole du Nouveau-Brunswick a été agréé en 1978, et son exploitation a débuté en 1979. Le nombre actuel de 96 sites a été atteint en 2000. Tous les sites d'aquaculture marine sont situés dans la région de la baie de Fundy, et la plupart élèvent uniquement du saumon. Quelques producteurs de la région font des essais d'élevage d'autres espèces de poisson à nageoires (du flétan, par exemple) afin de réduire leur dépendance sur une seule espèce et de tirer parti de marchés en croissance pour ces espèces. La production de saumon continue d'augmenter, ayant presque triplé entre 1998 et 2002.

<b>Année</b>	<b>Nombre de sites</b>	<b>Volume (tonnes métriques)</b>	<b>Nombre estimatif de poissons à 4 kg</b>	<b>Valeur en \$ (en milliers)</b>
1998	78	14 232	3 588 000	106 678
1999	87	22 000	5 500 000	150 000
2000	96	29 100	7 275 000	181 500
2001	96	33 900	8 475 000	180 010
2002	96	38 900	9 725 000	194 500

4. L'anémie infectieuse du saumon (AIS), une maladie virale du saumon qui peut être fatale, a entraîné d'importantes pertes financières dans l'industrie. La maladie est apparue pour la première fois dans la baie de Fundy au milieu des années 1990. Depuis, le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture (MAPA) a consacré une bonne partie de ses efforts à essayer de réduire la fréquence de la maladie.

5. L'élevage en cages du saumon produit des résidus (déchets de poisson et déchets d'exploitation, nourriture non mangée et autres résidus) qui aboutissent sur le fond marin, sous les cages. Depuis 2002, le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux (MEGL) est chargé de la surveillance des conditions de l'environnement sous les sites d'élevage et de l'application des normes provinciales en matière d'environnement. Avant cette date, le MAPA s'occupait de la surveillance de l'environnement et de l'application des normes.

6. Malgré les avantages économiques associés à l'industrie, des intervenants tels que les pêcheurs traditionnels, la Fédération du saumon Atlantique et le Conseil de la conservation du Nouveau-



Brunswick ont exprimé des préoccupations à l'égard de la croissance de la salmoniculture dans la région de la baie de Fundy. En fait, certains groupes d'intervenants se sont opposés avec vigueur aux plus récentes demandes de permis de site aquacole. Les objections portent sur les effets potentiellement néfastes sur l'écosystème de la baie de Fundy, les conflits relatifs à l'utilisation des terres côtières et la perte de lieux de pêche traditionnels.

***Pourquoi le Bureau du vérificateur général s'est penché sur l'industrie salmonicole***

7. L'énoncé de mission de notre bureau est le suivant :

*Nous favorisons l'obligation redditionnelle en fournissant de l'information objective à la population du Nouveau-Brunswick, par l'entremise de l'Assemblée législative.*

8. Compte tenu de l'activité économique qu'elle entraîne et des effets potentiels sur l'environnement et sur la société, nous considérons que l'industrie salmonicole est d'une grande importance pour la population du Nouveau-Brunswick. De plus, des ressources provinciales considérables sont affectées à la gestion des risques liés à l'industrie. En conséquence, nous estimons qu'un projet visant à examiner l'intervention du gouvernement provincial dans l'industrie salmonicole est utile pour l'Assemblée législative.

9. Nos principales constatations et recommandations renvoient à la salmoniculture. Cependant, nous sommes d'avis qu'elles peuvent aussi s'appliquer à d'autres espèces de poisson à nageoires, secteur qui est appelé à prendre de l'expansion tandis que la province et l'industrie aquacole continuent à s'efforcer de commercialiser la production de flétan, de morue et d'autres espèces.

**Étendue**

10. Notre objectif pour ce projet était le suivant :

*Déterminer si les programmes du Nouveau-Brunswick font en sorte que les activités d'élevage en cages du saumon au Nouveau-Brunswick sont durables sur les plans économique, environnemental et social.*

11. Pour réaliser cet objectif, nous nous sommes concentrés sur les principaux risques liés à l'industrie salmonicole au Nouveau-Brunswick qui pourraient éventuellement avoir une incidence négative sur la durabilité des exploitations d'élevage en cages du saumon, et sur la mesure dans laquelle ces risques sont gérés.

12. Dans le cadre de notre travail, nous avons interviewé des employés du ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture, du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux, du ministère des Ressources naturelles, d'Entreprises Nouveau-Brunswick, des deux associations de salmoniculture du Nouveau-Brunswick qui existaient au moment de notre travail, et d'autres intervenants de l'industrie aquacole du Nouveau-Brunswick. Nous avons examiné les mesures législatives, les permis d'aquaculture commerciale, les baux aquacoles et les certificats environnementaux d'agrément d'exploitation. Nous avons aussi examiné les directives provinciales ainsi que de nombreux autres documents préparés par les ministères provinciaux, l'industrie aquacole et d'autres organisations, tant au Nouveau-Brunswick qu'ailleurs. Enfin, nous avons effectué des contrôles par sondages détaillés sur certaines activités réglementaires reliées à la délivrance des permis et à la surveillance des exploitations côtières d'élevage en cages.

13. Notre travail a eu lieu en même temps que des projets de vérification similaires réalisés par le Bureau du vérificateur général du Canada et le Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique. Nous avons collaboré avec ces deux bureaux pour réaliser notre vérification.

## Résumé des résultats

### *Risques liés à l'industrie de l'élevage en cages du saumon*

14. **Il existe de nombreux risques liés à l'industrie de l'élevage en cages du saumon qui préoccupent le public. Ces risques peuvent être répartis dans trois catégories :**

- **Les risques économiques sont des risques qui peuvent avoir une incidence sur la viabilité économique de l'industrie dans son ensemble, ce qui menace les emplois et l'activité économique sous-jacents (p. ex., maladies du poisson telles que l'anémie infectieuse du saumon).**
- **Les risques pour l'environnement sont des risques qui peuvent avoir une incidence négative sur l'environnement, les populations de poisson et de gibier ou l'écosystème en général (p. ex., pollution des eaux côtières causées par les déchets des sites d'élevage).**
- **Les risques sociaux sont des risques qui viennent de l'utilisation pour l'industrie aquacole de terres et d'eaux de la Couronne et autres ressources publiques qui seraient peut-être mieux employées à d'autres usages ou dont l'utilisation déplace les usagers précédents de ces ressources publiques**

(p. ex., déplacement des pêcheurs traditionnels par l'industrie de l'élevage en cages du saumon).

15. Nous sommes d'avis que la province a la responsabilité de veiller à ce qu'il soit tenu compte des risques pour le public et, lorsqu'il est rentable de le faire, que ces risques soient gérés. Les programmes provinciaux actuels traitent des risques dans une certaine mesure, mais il n'y a pas de système coordonné de gestion des risques.

*Stratégie provinciale globale  
pour la salmoniculture*

16. Nous estimons que le gouvernement provincial devrait élaborer une stratégie provinciale globale pour l'industrie salmonicole. Une telle stratégie constituerait une base sur laquelle fonder les décisions provinciales qui touchent l'industrie. L'élaboration de la stratégie devrait comprendre des consultations auprès de toutes les organisations concernées afin d'arriver à un consensus sur :

- des buts et des objectifs aquacoles qui trouvent le juste équilibre entre les intérêts qui se font concurrence (c.-à-d. économiques, environnementaux et sociaux);
- les risques importants liés à l'industrie sur le plan public qui devraient être gérés;
- qui devrait gérer les risques déterminés, comment ces risques devraient être gérés, et qui a la responsabilité ultime de veiller à ce que ces risques soient correctement gérés;
- une liste d'indicateurs du rendement qui peuvent servir à des fins de rapport public comme moyen d'évaluer l'efficacité de l'application de la stratégie par le gouvernement provincial;
- des approches pour traiter les questions stratégiques pressantes dont, par exemple, l'adoption d'une approche de gestion intégrée des zones côtières qui prenne en compte la question de l'espace limité qui peut être consacré aux sites d'élevage en cages du saumon au Nouveau-Brunswick.

*Recherche*

17. À l'heure actuelle, la recherche financée par le gouvernement provincial porte principalement sur le développement de l'industrie. D'autres travaux de recherche environnementale sont nécessaires pour combler les lacunes dans les connaissances sur les interactions de l'industrie de l'élevage en cages avec l'écosystème de la région de la baie de Fundy et,

ainsi, savoir quel est le niveau de salmoniculture que la région peut véritablement supporter. De telles données formeraient la base de l'élaboration de normes réglementaires améliorées. Tant qu'un nombre suffisant de recherche n'aura pas eu lieu et que les résultats ne seront pas pris en compte dans l'élaboration de normes réglementaires, les organismes de réglementation et d'autres ne peuvent savoir avec certitude si les pratiques aquacoles actuelles sont tout à fait inoffensives, ou si elles entraînent des dommages temporaires ou même permanents à l'environnement. En conséquence, nous avons recommandé que le gouvernement provincial fasse pression pour que Pêches et Océans Canada et Environnement Canada poursuivent la recherche environnementale de façon à combler les lacunes qui existent dans les données concernant les domaines de préoccupation pour le Nouveau-Brunswick.

### *Activités de réglementation*

Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture (MAPA)

18. Le MAPA est chargé de la délivrance des nouveaux permis et des permis modifiés d'aquaculture commerciale. Le MAPA doit aussi assurer la conformité aux dispositions de la *Loi sur l'aquaculture* et de son règlement et aux conditions des baux aquacoles et des permis d'aquaculture commerciale. Nous avons eu le plaisir de constater qu'une nouvelle unité de surveillance et d'exécution a été établie au MAPA en 2003. Toutefois, seul un certain nombre d'activités de surveillance ont débuté jusqu'à présent, de sorte que la surveillance de la conformité des producteurs aux normes provinciales et les activités connexes d'exécution demeurent insuffisantes. Par exemple, aucune surveillance n'a lieu de la conformité aux conditions des permis qui limitent les espèces et les souches pouvant être stockées ou la capacité de charge maximale par unité des sites d'élevage.

19. Au cours de notre travail, nous avons relevé des exemples de délivrance par le MAPA d'un nouveau permis ou d'un permis modifié d'aquaculture commerciale avant que les approbations connexes aient été reçues du gouvernement du Canada et du MEGL, le cas échéant. De plus, nous avons observé un cas où l'exploitation du site a été permise avant la délivrance du permis. Nous avons recommandé qu'aucun permis provincial d'aquaculture ne soit délivré ou modifié ni qu'aucune activité ne soit permise sur le site avant que toutes les approbations réglementaires nécessaires aient été obtenues.

20. Comme les niveaux de stocks ont un rapport direct avec les effets d'un site d'élevage sur la santé du poisson et

**l'environnement, une limite de production approuvée est établie comme condition de tous les permis d'aquaculture commerciale. Des anecdotes nombreuses et certaines preuves documentaires montrent que l'empoissonnement excessif des sites d'élevage est très répandu au Nouveau-Brunswick. Ainsi, dans un cas que nous avons examiné, le producteur avait peuplé son site d'un nombre de poissons qui équivalait presque au double de la limite de production approuvée indiquée sur son permis. La surveillance et l'application des limites de production approuvées ont commencé, mais nous avons recommandé que le MAPA intensifie ses efforts dans le domaine en élargissant l'information qu'il obtient des producteurs et en s'assurant que les ventes réelles d'un site ne dépassent pas les limites de production approuvées.**

**21. Nous avons aussi recommandé qu'il soit envisagé de transférer la responsabilité de l'établissement des limites de production approuvées, et des fonctions de surveillance et de conformité qui en découlent, au MEGL. Nous fondons cette recommandation sur le fait que les niveaux d'empoissonnement semblent avoir les répercussions les plus importantes pour le mandat de ce ministère.**

**22. De plus, nous avons recommandé que la conformité des producteurs à des conditions clés du permis telles que les espèces et les souches de poisson qui peuvent être stockées, la capacité de charge maximale par unité des cages d'un site et la densité d'empoissonnement maximale permise sur le site soit surveillée et appliquée, ce qui n'est pas le cas actuellement.**

Ministère de l'Environnement et  
des Gouvernements locaux  
(MEGL)

**23. Le MEGL est chargé de la délivrance des certificats environnementaux d'agrément d'exploitation à tous les producteurs. Il est aussi chargé de veiller à la conformité par les producteurs des dispositions législatives en matière d'environnement et des conditions des certificats environnementaux d'agrément d'exploitation. Le MEGL assume cette responsabilité depuis 2002 et est encore en train de mettre en œuvre certaines activités de réglementation nécessaires.**

**24. Dans les contrôles par sondages qu'il a effectués en 2003, le MEGL a déterminé que les conditions de l'environnement étaient inférieures aux niveaux cibles dans 35% des sites d'élevage de la baie de Fundy, comparativement à 30% en 2002. Il y avait donc lieu de prendre des mesures correctives à tous ces sites. Au moment de notre vérification, l'élaboration de plans d'assainissement de l'environnement avançait à bonne allure**

**pour les sites que les contrôles par sondages de 2002 avaient trouvés inadéquats.**

Ministère des Ressources  
naturelles (MRN)

**25. Le MRN transfère au MAPA l'administration et le contrôle des parcelles de terres de la Couronne qui seront utilisées à des fins aquacoles après avoir mené un examen du site proposé en ce qui a trait à son acceptabilité. Le MRN n'exerce aucune responsabilité directe sur la surveillance et l'exécution relativement à la terre en question une fois qu'elle est transférée au MAPA, mais il est l'ultime responsable de la gestion des terres de la Couronne en vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*.**

**26. De façon générale, le MRN surveille la conformité aux conditions des baux visant les terres de la Couronne dont il assure la gestion. Le MAPA agit à titre de bailleur des terres de la Couronne servant à des fins aquacoles, mais il ne surveille pas la conformité des producteurs aux conditions des baux aquacoles. En conséquence, nous avons recommandé que le MRN s'assure que le MAPA surveille la conformité aux conditions des baux aquacoles visant les terres de la Couronne transférées au MAPA. Parallèlement, nous avons recommandé que le MRN et le MAPA rédigent et signent un protocole d'entente sur l'aquaculture qui définit clairement les fonctions de chaque ministère relativement aux terres en question. À notre avis, il s'agit d'une mesure importante pour assurer la réalisation des activités de réglementation nécessaires en rapport avec les terres de la Couronne.**

*Accès à l'information et  
échange d'information*

**27. La *Loi sur l'aquaculture* empêche les ministères provinciaux de consulter l'information financière des producteurs pour n'importe quelle raison. Le MAPA applique l'article 29 de la loi pour empêcher la divulgation au public par les ministères provinciaux de tout renseignement considéré comme confidentiel sur un site et pour limiter l'information documentaire qui peut être échangée entre les ministères. Ces restrictions peuvent limiter la capacité des ministères provinciaux de surveiller et de faire appliquer de manière efficace les normes d'exploitation et les normes environnementales. Elles peuvent rendre plus difficile la coordination des activités du gouvernement provincial avec celles des ministères fédéraux. De plus, elles peuvent empêcher que la prise des décisions d'intérêt public se fasse dans un climat de transparence. Par exemple :**

- **Le MAPA ne divulgue pas certaines informations documentaires au sujet d'un site à d'autres ministères provinciaux, alors que ces renseignements pourraient leur être utiles dans leurs activités de surveillance et d'exécution. À notre avis, la *Loi sur l'aquaculture* ne justifie pas de telles restrictions, et le MAPA devrait demander un avis juridique pour éclaircir la question.**
- **Le manque d'accès à l'information financière fait qu'il est plus difficile ou impossible pour le MAPA de monter un dossier solide contre les producteurs qui sont soupçonnés du surcharger leurs sites.**
- **L'information qui peut être communiquée au public concernant les demandes de nouveaux permis d'aquaculture est grandement limitée. Ainsi, le public ne peut connaître la taille de l'exploitation salmonicole proposée ni le nombre de poissons qu'elle contiendra. Il est donc difficile pour le public et les intervenants de fournir un réel apport.**

28. Nous avons aussi constaté que le MEGL ne publie aucun rapport régulier sur la cote environnementale d'un site aquacole, ni aucun autre détail concernant les activités de surveillance relatives à ces sites. Cette situation répond aux désirs des producteurs. Le ministère fournira de tels renseignements lorsqu'il doit satisfaire aux demandes officielles présentées en vertu de la *Loi sur le droit à l'information* du Nouveau-Brunswick. En comparaison, la Colombie-Britannique publie systématiquement cette information.

29. En conséquence, nous avons recommandé que le MAPA prenne les mesures qu'il faut pour que les ministères aient accès à suffisamment de renseignements et que ceux-ci soient rendus publics. De plus, lorsque des restrictions juridiques s'appliquent, nous avons recommandé que le MAPA envisage de proposer à l'actuelle *Loi sur l'aquaculture* et à son règlement des modifications visant à supprimer ces restrictions.

### ***Rapport sur l'efficacité des programmes***

30. Nous avons recommandé que le MAPA, le MEGL et le MRN établissent une procédure pour mesurer l'efficacité des programmes provinciaux qui touchent l'industrie de l'élevage en cages du saumon et en faire rapport. Un tel rapport devrait être clairement relié aux objectifs des programmes. Les rapports annuels actuels des ministères ne communiquent aucune information d'un tel type. Les législateurs ont besoin de ces

renseignements pour porter des jugements en connaissance de cause sur l'industrie et sur la participation du gouvernement provincial à celle-ci, tout comme les citoyens du Nouveau-Brunswick.

*Autre*

31. L'industrie salmonicole dans la baie de Fundy court le risque de subir des pertes catastrophiques. De graves pertes économiques ont eu lieu récemment à la suite d'une éclosion d'AIS, et les pertes que peuvent entraîner de mauvaises conditions météorologiques sont une menace constante. Les producteurs ne semblent pas avoir souscrit à une assurance suffisante pour les protéger contre le risque de pertes catastrophiques, ce qui occasionne un risque économique pour la province. Nous avons recommandé que le MAPA élabore une stratégie relative à l'indemnisation de l'industrie en cas de pertes catastrophiques, en consultation avec l'industrie et le gouvernement du Canada. Nous avançons de plus que les producteurs devraient être les premiers responsables de la gestion du risque de pertes catastrophiques en souscrivant à une assurance adéquate et par d'autres moyens au besoin.

32. Le MAPA a pris un certain nombre de mesures pour réduire le risque d'apparition des maladies du poisson dans les exploitations d'élevage en cages du saumon de la baie de Fundy. Ainsi, il a mis au point la politique d'attribution des sites aquacoles marins dans la baie de Fundy dans le but de lutter contre la transmission des maladies grâce au choix minutieux des emplacements des exploitations, à l'adoption d'une production de spécimens du même âge dans certaines zones et à d'autres pratiques. Le ministère a aussi rédigé la version préliminaire d'une directive sur la santé du poisson, dont la version définitive devrait être approuvée en 2004 et qui comprend un protocole sur les bateaux de récolte en vertu duquel ces bateaux sont maintenant agréés. Les résultats de 2003 révèlent que les efforts du MAPA ont contribué à maîtriser l'incidence de l'AIS. Nous mettons toutefois en garde contre les conclusions trop hâtives, car il serait risqué de se fonder uniquement sur des données positives fournies pour une seule année.

**Risques liés à l'industrie de l'élevage en cages du saumon**

33. Dans son document intitulé *Managing Risk in the New Economy* [Gérer le risque dans la nouvelle économie] publié en janvier 2001, le Groupe de travail AICPA-ICCA sur les services conseils en matière de risque définit le risque ainsi :



*La chance que quelque chose qui se produit ait une incidence sur les objectifs. Le risque est mesuré en fonction des conséquences et de la probabilité. [Traduction.]*

**34.** Le document définit le processus de la gestion des risques ainsi :

*l'application systématique de politiques, de méthodes et de pratiques de gestion à l'établissement du contexte et à la détermination, à l'analyse, à l'évaluation, à la gestion, à la surveillance et à la communication du risque.*

[Traduction.]

**35.** Il est implicite que tous les programmes provinciaux comportent un risque (ou des risques) qui doit être géré. Pour que le gouvernement provincial intervienne :

- le risque doit être suffisamment grave pour les législateurs et la population du Nouveau-Brunswick pour justifier l'emploi de ressources provinciales afin de le gérer;
- le gouvernement provincial, et non une autre organisation, doit être le plus apte à gérer le risque avec efficacité et efficience.

**36.** D'habitude, les gouvernements gèrent le risque en établissant des normes par voie législative, au moyen de permis, de baux, de certificats environnementaux d'agrément d'exploitation ou par d'autres moyens ayant force exécutoire. Ensuite, ils surveillent les activités pour s'assurer que les normes sont respectées et prennent des mesures d'exécution, le cas échéant.

**37.** De façon générale, nous sommes d'avis que le gouvernement provincial doit bien comprendre les risques publics importants liés à l'industrie aquacole et les conséquences potentielles de ces risques. Il doit décider des risques qu'il doit gérer au nom des législateurs et de la population du Nouveau-Brunswick et ceux dont il est préférable de confier la gestion à d'autres organisations. Il doit aussi veiller à ce que, lorsque d'autres organisations sont mieux en mesure de gérer un risque donné, celles-ci s'en occupent effectivement, par exemple en s'assurant que les producteurs ont souscrit à une protection suffisante contre les pertes catastrophiques.

**38.** En grande partie, nous pensons que les ministères provinciaux comprennent assez bien les risques liés à l'industrie aquacole et qu'ils s'efforcent de gérer les risques qu'ils jugent importants pour les législateurs et la population du Nouveau-

Brunswick. Cependant, nous estimons qu'une démarche plus officielle pour déterminer les risques liés à la salmoniculture et l'attribution claire de la responsabilité de gérer ces risques permettraient d'éviter qu'un secteur de risque important soit oublié et occasionne par la suite des problèmes graves.

**39.** Les risques liés à l'industrie aquacole qui préoccupent le public néo-brunswickois se classent dans trois catégories, soit :

- **Les risques économiques** : risques qui peuvent avoir une incidence sur la viabilité économique de l'industrie dans son ensemble, ce qui menace les emplois et l'activité économique sous-jacents.
- **Les risques pour l'environnement** : risques qui peuvent avoir une incidence négative sur l'environnement, les populations de poisson et de gibier ou l'écosystème en général.
- **Les risques sociaux** : risques qui viennent de l'utilisation pour l'industrie aquacole de terres et d'eaux de la Couronne et d'autres ressources publiques qui seraient peut-être mieux employées à d'autres usages ou dont l'utilisation déplace les usagers précédents de ces ressources publiques.

**40.** Les trois catégories de risque doivent être gérées convenablement pour que l'objectif d'une industrie salmonicole durable puisse être réalisé.

**41.** Aucune liste des risques liés à l'industrie salmonicole n'avait encore été dressée au moment de vérification. Avec l'aide du MAPA, du MEGL et du MRN et avec l'apport de représentants d'Entreprises Nouveau-Brunswick, des deux associations de l'industrie qui existaient au moment de notre travail, du Conseil de la conservation du Nouveau-Brunswick et de la Fédération du saumon Atlantique, nous avons préparé une telle liste. Les risques cernés sont présentés au tableau IIA. Les techniques pertinentes de gestion des risques qui pourraient être appliquées sont présentées au tableau IIB.

<b>Tableau IIA – Liste des risques liés à l'industrie salmonicole</b>				
<b>Description du risque</b>	<b>Catégorie de risque</b>			<b>Examiné au cours de ce projet?</b>
	<b>Économique</b>	<b>Environnemental</b>	<b>Social</b>	
Maladies et parasites du saumon	Oui	Oui	Non	Oui
Dépendance sur une seule espèce (saumon)	Oui	Non	Non	Oui
Dépendance sur le marché américain/absence de marchés de rechange	Oui	Non	Non	Oui
Industrie non concurrentielle	Oui	Non	Non	Oui
Protection insuffisante de l'industrie en cas de pertes catastrophiques	Oui	Non	Non	Oui
Perception négative de l'industrie	Oui	Non	Non	Oui
Manque d'espace pour la croissance de l'industrie au N.-B.	Oui	Non	Non	Oui
Retards dans le transport du produit en raison de questions de sécurité à la frontière	Oui	Non	Non	Non
Problèmes reliés à la salubrité des aliments	Oui	Non	Oui	Non
Problèmes reliés à la qualité des aliments	Oui	Non	Non	Non
Évasions de poissons	Oui	Oui	Non	Oui
Transmission de maladies du saumon d'élevage au saumon sauvage	Oui	Oui	Non	Non
Effets néfastes sur l'environnement du rejet de polluants par les sites d'élevage dans les eaux côtières (matières fécales, résidus de nourriture, substances thérapeutiques, etc.)	Oui	Oui	Oui	Oui
Utilisation inappropriée ou inefficace des terres de la Couronne découlant de l'affectation de terres et d'eaux de la Couronne à des fins aquacoles (c.-à-d. les terres et les eaux de la Couronne utilisées par l'industrie aquacole pourraient peut-être mieux employées à d'autres usages, leur utilisation déplace les usagers précédents de ces ressources publiques, les retombées financières pour la province provenant des terres de la Couronne ne sont pas optimisées.)	Oui	Non	Oui	Non
Exploitation inefficace, p. ex., faible indice de consommation (c.-à-d. le poids du poisson et autres matières utilisées comme nourriture comparativement au poids du poisson réellement produit)	Oui	Oui	Oui	Non
Dommages aux terres ou plages adjacentes occasionnés par les activités aquacoles	Oui	Oui	Oui	Non

<b>Tableau IIB – Liste des techniques potentielles de gestion des risques</b>				
<b>Stratégie de gestion des risques</b>	<b>Catégories de risques que la technique pourrait servir à gérer</b>			<b>Discutée dans le rapport?</b>
	<b>Économique</b>	<b>Environnemental</b>	<b>Social</b>	
Préparer, mettre en œuvre et maintenir un plan global pour le développement d'une aquaculture durable au Nouveau-Brunswick.	Oui	Oui	Oui	Oui
Coordonner les activités de développement et de réglementation entre les deux paliers de gouvernement.	Oui	Oui	Oui	Oui
Veiller à ce que suffisamment de recherche soit menée comme fondement à l'élaboration de normes publiques détaillées pour l'industrie.	Oui	Oui	Non	Oui
Veiller à ce que des mesures législatives, des règlements et des normes efficaces et applicables soient en vigueur.	Oui	Oui	Oui	Oui
Assurer la conformité de l'industrie aux mesures législatives, aux règlements et aux normes provinciaux.	Oui	Oui	Oui	Oui
Veiller à ce que les décisionnaires (c.-à-d. gestionnaires de programmes, législateurs, intervenants et contribuables) obtiennent des renseignements suffisants, exacts et opportuns au sujet de l'industrie et de l'intervention de la province dans celle-ci.	Oui	Oui	Oui	Oui

42. Dans les paragraphes qui suivent, nous examinons un certain nombre de secteurs de risque clés de l'aquaculture et la mesure dans laquelle les techniques potentielles de gestion des risques mentionnées ci-dessus sont appliquées. De plus, nous formulons des recommandations dans les cas où, à notre avis, les risques pourraient être gérés de manière plus efficiente ou plus efficace. Il à noter que nous reportons l'étude de certains des secteurs de risque et techniques de gestion clés à la section suivante du présent rapport, dans laquelle nous examinons les activités de réglementation provinciales qui visent expressément les sites d'élevage du saumon.

43. Nous tenons également à noter que, bien que nous n'ayons pas examiné tout spécialement l'intervention de la province dans la gestion des risques relatifs à la salubrité du saumon d'élevage, nous estimons qu'une application adéquate de certaines des techniques de gestion des risques mentionnées ci-dessus (p. ex., veiller à la conformité de l'industrie aux mesures législatives, aux règlements et

aux normes provinciales) pourrait aussi avoir des effets positifs sur le risque relatif à la salubrité des aliments.

## **Stratégie provinciale pour l'industrie salmonicole**

44. En vertu du Protocole d'entente Canada–Nouveau-Brunswick sur le développement de l'aquaculture de 1989, le Nouveau-Brunswick est premier responsable de la gestion et du développement de l'industrie aquacole en consultation avec Pêches et Océans Canada. Le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture (MAPA) représente le gouvernement provincial au Comité de gestion établi par le protocole d'entente. Le MAPA et, plus récemment, le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux (MEGL) ont adopté des rôles importants en rapport avec l'industrie. De plus, le ministère des Ressources naturelles (MRN) joue un rôle en tant que détenteur des terres de la Couronne sur lesquelles ont lieu les activités aquacoles et par le fait de ses responsabilités en matière de « protection » des habitats du poisson et de la faune. Entreprises Nouveau-Brunswick a également joué un rôle en fournissant un soutien financier à l'industrie.

45. Du côté fédéral, Pêches et Océans Canada, Environnement Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et d'autres organisations interviennent dans la réglementation, font de la recherche ou accordent des fonds à l'industrie.

46. Au moment de nos travaux, deux organisations de producteurs existaient au Nouveau-Brunswick, soit la New Brunswick Salmon Growers Association et l'Aquaculture Association of New Brunswick.

47. Les intervenants de l'industrie comprennent la Fédération du saumon Atlantique, le Conseil de la conservation du Nouveau-Brunswick, la Bay of Fundy Fishermen's Association, l'Eastern Charlotte Waterways Association et des groupes de citoyens.

48. Ces organisations ont toutes des objectifs, des priorités et des intérêts différents en rapport avec l'industrie. Ainsi, prenons les priorités quelque peu divergentes pour l'aquaculture représentées par les énoncés de mission ou des objectifs tirés des rapports annuels de 2002-2003 des ministères.

*Promouvoir la croissance durable des secteurs de l'agriculture, des pêches et de l'aquaculture grâce à des partenariats innovateurs et à des politiques et des programmes ciblés qui garantiront une plus grande*

*prospérité pour l'ensemble des citoyens du Nouveau-Brunswick. (MAPA)*

*Environnement sain / collectivités fortes (MEGL)*

*Offrir sur les terres de la Couronne des possibilités de développement social et économique qui permettent de préserver la diversité naturelle et la qualité de l'environnement. Protéger et accroître la valeur des terres de la Couronne.*

*Protéger et gérer tout l'éventail des espèces fauniques, des habitats et de la biodiversité dans l'ensemble du territoire du Nouveau-Brunswick.*

*Assurer la gestion durable des espèces fauniques aquatiques et terrestres qui sont destinées à la consommation. (MRN)*

**49.** À notre avis, un important rôle du gouvernement provincial est d'établir et de maintenir un équilibre entre des intérêts opposés, tant internes qu'externes. Un certain nombre d'organisations avec lesquelles nous nous sommes entretenus ont l'impression que le gouvernement provincial favorise le développement de l'industrie salmonicole au détriment d'autres intérêts et accordent plus de poids aux avantages économiques potentiels dans sa prise de décisions. Un représentant d'une organisation a déclaré ceci : *Les titulaires de permis peuvent faire pression sur les organismes de développement et rendre la vie difficile aux organismes qui font opposition au processus.* En revanche, des représentants de l'industrie ont indiqué que les gouvernements limitent indûment le développement de l'industrie. Il ne semble pas exister de vision commune de ce qu'est l'aquaculture durable au Nouveau-Brunswick. En fait, les différentes organisations mentionnées ci-dessus visent des objectifs à contrecourant les uns des autres.

**50.** À notre avis, une stratégie globale pour le développement et la gestion de l'aquaculture du poisson au Nouveau-Brunswick s'impose. Une telle stratégie serait d'une très grande utilité pour :

- veiller à ce que tous les risques importants soient cernés;
- clairement déterminer la responsabilité de la gestion de ces risques et veiller à ce qu'ils soient gérés de manière adéquate;

- établir des buts et des objectifs qui trouvent un juste équilibre entre les intérêts opposés (c.-à-d. économiques, environnementaux et sociaux);
- établir une base pour la prise des décisions relatives à l'industrie par le gouvernement provincial (p. ex., pour l'établissement de la forme et du contenu des mesures législatives, des baux et des permis).

**51.** Cependant, les deux paliers de gouvernement, l'industrie aquacole et les intervenants clés doivent pouvoir participer à l'élaboration de la stratégie pour que ces avantages puissent être concrétisés.

**52.** Une recommandation tirée du rapport de la Table ronde du premier ministre sur l'environnement et l'économie intitulé *Vers le développement durable au Nouveau-Brunswick* soutient notre opinion :

*Dresser, d'ici 1995, des plans d'utilisation des terres pour les zones côtières et les écosystèmes marins, accordant la priorité aux bassins hydrographiques où la pollution et l'utilisation des terres ont un effet substantiel sur les ressources marines et les écosystèmes. Cela devrait inclure un plan global à long terme pour le développement et la gestion de l'aquaculture au Nouveau-Brunswick, en vue d'accroître la valeur actuelle sans compromettre la qualité de l'environnement ou menacer les espèces naturelles.*

**53.** Une étude de suivi effectuée par la Table ronde en 2000 présente le commentaire suivant :

*En ce qui concerne l'aquaculture, la Table ronde continue d'espérer que l'industrie sera viable et non polluante. La Table ronde a présenté des recommandations au gouvernement concernant l'aquaculture du poisson dans la baie de Fundy et recommande que ces recommandations soient intégrées au plan à long terme de développement et de gestion de l'industrie aquacole.*

**54.** En collaboration avec le MEGL, le MRN, les producteurs de la baie de Fundy et d'autres intervenants, le MAPA a élaboré la politique d'attribution des sites aquacoles marins dans la baie de Fundy. C'est le seul document produit par le gouvernement provincial qui se rapproche un tant soit peu d'une stratégie

provinciale globale pour l'aquaculture. On y trouve la déclaration suivante : *La présente politique est basée sur le principe de base du maintien du développement aquacole durable, en tenant compte de tous les facteurs économiques, écologiques et sociaux applicables.*

**55.** La politique comprend des objectifs spécifiques, dont :

- Assurer la durabilité économique du développement aquacole.
- Voir à ce que le secteur de l'aquaculture se développe d'une manière écologiquement durable.
- Fournir un cadre stratégique qui facilite la restructuration du secteur de l'élevage du saumon de l'Atlantique.
- Fournir un cadre stratégique qui encourage la diversification et le développement de nouvelles espèces.
- Voir à ce que les décisions concernant l'attribution des sites soient prises dans un délai raisonnable et selon un processus transparent et équitable.

**56.** Le MAPA a été le fer de lance de l'élaboration de la politique, surtout pour traiter des questions relatives au développement dont il est responsable, en particulier la gestion des maladies. Bien que la politique touche à de nombreux secteurs stratégiques, nous ne considérons pas le document comme une stratégie aquacole provinciale globale. En particulier, la politique :

- ne traite pas des meilleures utilisations des terres de la Couronne ni des autres répercussions sociales de l'industrie;
- n'examine pas en détail les aspects liés à l'environnement;
- ne définit pas les risques liés à la pratique de l'aquaculture dans la baie de Fundy, ni n'établit qui est responsable de la gestion de ces risques;
- ne comprend pas d'indicateurs du rendement au moyen desquels les progrès vers l'atteinte des objectifs de la politique peuvent être mesurés.

**57.** Comme une industrie aquacole durable semble être un but fondamental du gouvernement provincial, nous pensons que la



première mesure à prendre dans l'élaboration d'une stratégie provinciale est l'adoption d'une définition de l'aquaculture durable. En fait, une telle définition servirait d'énoncé de mission pour l'intervention du gouvernement provincial dans l'industrie.

**58.** Le site Web de Pêches et Océans Canada offre un excellent modèle de définition d'une aquaculture durable.

*Le gouvernement du Canada a accepté la définition de développement durable telle que proposée à l'origine par la Commission mondiale de l'environnement et du développement durable, comme étant le développement qui permet de répondre aux besoins actuels sans nuire à la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs.*

*[...] L'aquaculture, dans le contexte du développement durable, englobe les éléments suivants :*

- maintenir ou améliorer la qualité de vie et l'environnement des générations actuelles et futures;
- adopter une démarche écosystémique et respecter les intérêts et les valeurs de tous les utilisateurs des ressources, et tenir compte de ces intérêts et valeurs au moment de la prise de décisions;
- définir, planifier, mettre au point, exploiter, pêcher, transformer et, au besoin, éliminer des produits aquacoles de la manière la plus efficace, la plus compétitive et la plus responsable possible pour l'environnement, en ayant recours à des pratiques exemplaires;
- respecter les droits ancestraux constitutionnellement protégés et les droits issus de traité des Autochtones;
- acquérir et diffuser les connaissances en vue de promouvoir l'innovation, l'apprentissage continu et l'efficacité;
- assurer la participation des intervenants, des citoyens et des collectivités à la prise de décisions afin de garantir la meilleure utilisation possible de l'espace aquatique;
- prendre des décisions de manière juste, transparente et intégrée.

59. Le gouvernement de l'Écosse propose un autre modèle. L'Écosse a mis au point une stratégie aquacole fondée sur la définition de la Commission mondiale de l'environnement et du développement durable citée ci-dessus. Le document de 2003 intitulé *A Strategic Framework for Scottish Aquaculture* [Un cadre de stratégie pour l'aquaculture en Écosse] comprend les trois principes directeurs suivants :

- *Économie : l'aquaculture devrait contribuer de manière positive à l'économie écossaise en étant concurrentielle sur les marchés internationaux et économiquement viable au niveau national.*
- *Environnement : l'industrie devrait travailler en harmonie avec la nature, gérer et minimiser les incidences passagères sur l'environnement et éviter les changements importants, cumulatifs, de longue durée ou irréversibles aux systèmes écologiques, aux vestiges culturels ou aux paysages de valeur.*
- *Société : l'aquaculture devrait favoriser des liens communautaires solides, reconnaissant et appuyant les besoins des collectivités locales et travaillant avec les projets communautaires pour gérer les environnements locaux dans l'intérêt mutuel de l'industrie et des collectivités. L'aquaculture doit s'intégrer à sa collectivité, créant des liens à l'échelle locale et nationale en rapport avec toutes les questions appropriées.*  
[Traduction.]

***Recommandation – Stratégie provinciale pour l'industrie salmonicole***

60. **Nous avons recommandé que le gouvernement provincial élabore et adopte une stratégie globale pour le développement d'une industrie aquacole durable au Nouveau-Brunswick, y compris l'établissement d'indicateurs du rendement qui peuvent servir à des fins de rapport public. L'élaboration de la stratégie devrait comprendre des consultations auprès de toutes les organisations concernées afin d'en arriver à un consensus sur la pratique de l'aquaculture au Nouveau-Brunswick et sur la gestion des risques connexes. Un bon point de départ serait l'élaboration et l'adoption d'une définition commune d'une « aquaculture durable ».**

***Réponses des ministères***

61. *Le MAPA est d'accord avec la recommandation. Le MAPA appuie l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie globale pour le secteur aquacole. Cette stratégie sera fondée sur des directives et des stratégies déjà élaborées et en vigueur pour appuyer le développement durable de l'aquaculture, telles que la politique*

*d'attribution des sites et les lignes directrices sur la gestion de l'environnement. Étant une industrie relativement nouvelle, l'aquaculture dans la province continue à s'adapter à de nouvelles informations et technologies; en conséquence, cette stratégie devrait constamment évoluer. L'élaboration de stratégies et de politiques implique la consultation des intervenants; toutefois, il y a lieu de noter qu'il n'est pas toujours possible d'atteindre un consensus. Dans l'élaboration d'une stratégie globale en consultation avec les intervenants, l'accent sera mis sur les politiques et les règlements qui soutiennent un développement durable.*

62. [Le MEGL] est d'accord avec la recommandation, et il collaborera avec les autres organismes concernés en vue de l'élaboration d'une stratégie pour une aquaculture durable.

63. [Le MRN appuie la recommandation.] *En particulier, nous sommes partisans d'une approche planifiée visant à déterminer le nombre de sites aquacoles que la région de la baie de Fundy peut supporter, ainsi que de niveaux de production qui prennent en compte les questions reliées à la durabilité écologique en rapport avec notre mandat provincial établi dans la Loi sur les terres et forêts de la Couronne. [Traduction.]*

### **Coordination entre les organismes de réglementation gouvernementaux**

64. Compte tenu du nombre de ministères fédéraux et provinciaux qui s'occupent de la réglementation de l'industrie aquacole au Nouveau-Brunswick, la coordination a été difficile. Un représentant du MEGL a expliqué le problème ainsi :

*La grande question est la coordination dans son sens premier, c.-à-d. que les organismes de réglementation arrivent à s'entendre. Chacun connaît les activités des autres, et les occasions de discuter et de tenter de coordonner sont nombreuses, mais on s'en tient largement à l'échange d'information, car l'unanimité est souvent difficile à faire.*

65. Comme il est noté dans la section précédente, les priorités de chaque ministère provincial concerné par l'industrie aquacole diffèrent passablement. La même situation prévaut pour les ministères fédéraux. En conséquence, il n'est pas étonnant que des problèmes de coordination aient surgi, puisque les organismes de réglementation gouvernementaux ne travaillent pas tous en vue d'objectifs communs pour l'industrie salmonicole. Au cours de notre travail, nous avons noté un certain nombre de problèmes dans la coordination fédérale-provinciale et intraprovinciale.

- Il y a double emploi entre les deux paliers de gouvernement en dépit de l'existence d'un protocole d'entente entre le Canada et le Nouveau-Brunswick. Par exemple, les demandeurs de site doivent fournir des renseignements semblables aux deux paliers de gouvernement pour la réalisation des examens requis des effets sur l'environnement. Étant donné les ressources publiques limitées, les activités de réglementation devraient être effectuées de manière efficiente et efficace (c.-à-d. une seule fois par l'organisme de réglementation approprié).
- Il existe des problèmes concernant la rapidité d'exécution du processus d'examen réglementaire, en particulier en ce qui concerne l'approbation des demandes de nouveaux sites et les demandes de modification des conditions des permis existants. Il se peut que certains de ces problèmes découlent de retards dans la présentation par les demandeurs de l'information demandée, mais il s'agit souvent de problèmes qui pourraient être réglés grâce à une meilleure coordination.
- Comme l'industrie aquacole est relativement complexe, les producteurs doivent faire affaire avec les deux paliers de gouvernement et avec différents ministères au sein de ces gouvernements. Les représentants de l'industrie ont constaté un manque de cohérence entre les règlements fédéraux et provinciaux et dans les messages qu'ils reçoivent des différents organismes de réglementation de l'industrie. À notre avis, il est très important qu'un message cohérent soit fourni à l'industrie et que l'information circule entre les paliers de gouvernement afin de rendre le processus le plus efficient possible pour l'industrie.

**66.** En 1999, le Conseil canadien des ministres des pêches et de l'aquaculture (CCMPA), dont fait partie le ministre de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture du Nouveau-Brunswick, a mis sur pied un groupe de travail sur l'aquaculture pour agir à titre d'intermédiaire en matière d'information et de discussion et pour se pencher sur diverses questions, y compris la coordination. D'autres efforts visant l'amélioration des règlements fédéraux et provinciaux sont en cours. Toutefois, d'après nos constatations, il semble évident qu'il reste encore du travail à faire dans ce domaine. Par exemple, nous croyons qu'il serait utile pour la province d'exiger des révisions au Protocole d'entente Canada–Nouveau-Brunswick sur le développement de l'aquaculture afin de mieux prendre en compte et préciser les pratiques actuelles et les préoccupations.

**Recommandations –  
Coordination entre les  
organismes de  
réglementation  
gouvernementaux**

**67.** Nous avons recommandé que les ministères provinciaux concernés travaillent avec les ministères fédéraux, le CCMPA et autres comités fédéraux ou provinciaux au besoin pour corriger les problèmes de coordination existant entre les deux paliers de gouvernement.

**68.** Nous avons recommandé que le gouvernement provincial exige des révisions au Protocole d'entente Canada–Nouveau-Brunswick sur le développement de l'aquaculture afin de mieux prendre en compte et préciser les pratiques actuelles et les préoccupations.

**69.** Un examen plus approfondi et d'autres recommandations concernant certains aspects de la coordination sont fournis plus loin dans le présent rapport.

**Réponses des ministères**

**70.** *Le MAPA est d'accord avec [les] recommandation[s]. Un cadre stratégique fédéral-provincial intégré est en voie d'élaboration pour harmoniser les cadres de réglementation en vigueur, déterminer les objectifs communs, établir des arrangements de financement pour la prestation des programmes, établir des mécanismes de rapport et assurer un cadre pour les ententes de mise en œuvre bilatérales.*

**71.** *[Le MEGL] reconnaît la nécessité de résoudre les problèmes de coordination et il continuera à travailler en vue de leur résolution, comme il est recommandé. [Traduction.]*

**Santé du poisson**

**72.** La gestion du risque de maladies du poisson est un facteur intrinsèque de la réussite de l'industrie aquacole au Nouveau-Brunswick, et donc de la continuation des avantages économiques que l'industrie offre à la population du Nouveau-Brunswick. En ne gérant pas ce risque de manière adéquate, on s'expose à des résultats négatifs tels que des pertes économiques pour l'industrie, la transmission de maladies aux stocks de saumon sauvage de la baie de Fundy qui sont visés par la *Loi sur les espèces en péril* fédérale et, potentiellement, à la fermeture de la frontière américaine aux produits du saumon du Nouveau-Brunswick pour des raisons de biosécurité.

**73.** Parmi les pratiques qui accroissent le risque de maladies du poisson, notons les suivantes :

- Le surpeuplement des sites aquacoles est un facteur de stress pour les stocks de poisson et les rend plus susceptibles à la maladie.

- La grande proximité des sites facilite la transmission de maladies entre les sites.
- Les déplacements non contrôlés de bateaux entre les sites aquacoles augmentent le risque que des maladies soient transmises de sites infectés à des sites non infectés.
- L'introduction de saumoneaux dans un site aquacole qui contient encore des poissons adultes peut favoriser la propagation des maladies. Une période d'inactivité est nécessaire pour assurer l'éradication de toute maladie existante.
- Un accès et un usage non contrôlés des quais peuvent entraîner des cas de contamination croisée.

74. La maladie qui a posé et qui continue de poser un risque important pour l'industrie aquacole provinciale est l'anémie infectieuse du saumon (AIS), qui est d'abord apparue au Nouveau-Brunswick au milieu des années 1990. Le MAPA prend très au sérieux la menace que constitue l'AIS pour le maintien de la viabilité économique de l'industrie, et c'est à ce secteur de risque qu'il consacre le plus de ressources. On peut lire dans le rapport annuel de 2002-2003 du MAPA que : *La restructuration de la salmoniculture par rapport aux pratiques optimales de gestion de la santé du poisson constitue encore la grande priorité.*

75. La *Loi sur l'aquaculture* fournit au ministre de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture un outil puissant, bien que coûteux, pour maîtriser la propagation des maladies du poisson existantes.

*19(2) Si le Ministre, en se basant sur des motifs raisonnables, est convaincu de la présence de maladie, des parasites, toxines ou contaminants, il peut ordonner au titulaire de permis de prendre des mesures nécessaires pour prévenir la propagation de maladie, des parasites, toxines ou contaminants.*

*19(3) Le Ministre peut, en vertu du paragraphe (2), ordonner à un titulaire de permis de mettre en quarantaine, de détruire ou autrement d'éliminer un produit aquacole, conformément à ses directives.*

76. Au début, la lutte contre l'AIS consistait uniquement dans la délivrance d'ordonnances ministérielles de destruction intégrale. De

telles ordonnances continuent à être délivrées au besoin. Cependant, le MAPA a mis au point à l'intention de l'industrie des méthodes d'exploitation détaillées comme mesure de prévention afin de réduire la probabilité que se déclare l'AIS. Ainsi, la politique d'attribution des sites aquacoles marins dans la baie de Fundy a été élaborée principalement dans le but de lutter contre la transmission des maladies grâce au choix minutieux des emplacements des exploitations, à l'adoption d'une production de spécimens du même âge dans certaines zones et à d'autres pratiques. Le MAPA a aussi rédigé la version préliminaire d'une directive sur la santé du poisson qui comprend un protocole sur les bateaux de récolte en vertu duquel ces bateaux sont maintenant agréés. En 2001, le régime actuel de surveillance de la santé du poisson a été élaboré sur la base d'une version antérieure de la directive sur la santé du poisson. Le MAPA exige aussi que des plans de gestion de l'AIS soient préparés et suivis dans les sites touchés par l'AIS. La version définitive de la directive sur la santé du poisson devrait être approuvée en 2004.

77. À la lumière des résultats de 2003 présentés dans le tableau ci-dessous, les efforts du ministère semblent avoir une incidence positive. Nous mettons toutefois en garde contre les conclusions uniquement fondées sur des données positives fournies pour une seule année.

	<b>Classe d'âge de 2001</b>	<b>Classe d'âge de 2002</b>	<b>Classe d'âge de 2003*</b>
Nombre de sites touchés	15	16	2
Nombre de cages touchées	68	135	2
Nombre de poissons retirés (approximatif)	1 025 000	2 500 000	20 000

\* Mai 2003 à mars 2004

78. Nous constatons que le surpeuplement potentiel des sites d'élevage et le risque que cette situation représente pour la santé du poisson n'ont pas encore été gérés de manière adéquate. La question fait l'objet d'une discussion plus en profondeur dans la section du présent rapport consacré à la surveillance et à l'application des normes provinciales.

### **Indemnisation de l'industrie en cas de pertes catastrophiques**

79. L'industrie salmonicole dans la baie de Fundy court le risque de subir des pertes catastrophiques. De graves pertes économiques ont eu lieu récemment à la suite d'une éclosion d'AIS, et les pertes que peuvent entraîner de mauvaises conditions météorologiques sont une menace constante.

**80.** De telles pertes peuvent avoir une incidence économique importante sur l'industrie dans son ensemble, ce qui justifie donc l'intervention du gouvernement provincial dans ce domaine. Le paragraphe 12.1 du *Règlement 91-158* afférent à la *Loi sur l'aquaculture* exige que :

*(a) le titulaire du permis ait et maintienne une assurance [...] pour les pertes financières qu'il peut subir à la suite d'un ordre du Ministre exigeant la destruction du stock de saumons de l'Atlantique élevés par le titulaire,*

*(b) le titulaire du permis fournisse, lors du paiement des droits annuels du permis [...] une preuve jugée satisfaisante par le registraire que le titulaire s'est conformé à [la disposition sur l'assurance].*

**81.** Dans les faits, le paragraphe 12.1 exige des producteurs qu'ils souscrivent à une assurance contre les pertes potentielles qui pourraient découler d'ordonnances de destruction intégrale dues à la présence de maladies dans les élevages. Toutefois, la disposition ne précise pas que cette assurance doit être suffisante pour protéger contre toutes les pertes potentielles.

**82.** Avant 1999, l'industrie a perdu des millions de saumon à cause de l'AIS. Les producteurs ont reçu environ 44 millions de dollars d'un ensemble de programmes ponctuels d'indemnisation, dont 26 millions devaient venir du gouvernement du Canada. En 1999, en vertu du dernier accord d'indemnisation, l'industrie a été tenue de mettre sur pied un fonds d'indemnisation, actuellement connu sous le nom d'East Coast Compensation Fund, pour couvrir les pertes subies à la suite d'ordonnances ministérielles de destruction intégrale. Le fonds est administré par l'industrie, mais, étant donné le prélèvement actuel de 1 c. par poisson, on peut se demander si les revenus perçus sont suffisants pour pleinement indemniser les producteurs contre les pertes subies à la suite d'ordonnances ministérielles. Il nous a été impossible de confirmer la suffisance du fonds, puisque le MAPA n'évalue pas cet aspect dans le suivi qu'il assure. Il se contente de vérifier que les producteurs ont effectivement versé leur prélèvement.

**83.** La *Loi sur l'aquaculture* et son règlement n'exigent pas des producteurs qu'ils souscrivent à une assurance contre les pertes attribuables aux conditions météorologiques ou autres causes potentielles. Comme aucune exigence législative n'est imposée aux producteurs pour qu'ils s'assurent contre ces autres pertes



catastrophiques potentielles, le MAPA ne vérifie pas si les producteurs sont effectivement protégés contre de telles pertes. Cependant, à la lumière d'une récente demande d'indemnisation de l'industrie relativement aux pertes subies en 2003 en raison d'un froid intense, demande que le gouvernement provincial a rejetée, il semble que l'industrie n'est pas suffisamment assurée à cet égard.

**84.** Les représentants du MAPA ont déclaré que l'établissement des programmes ponctuels d'indemnisation en vigueur jusqu'en 1999 a accaparé une grande partie des ressources administratives. Ils préféreraient un régime d'indemnisation permanent financé par les producteurs, semblable au programme d'assurance-récolte qui indemnise les agriculteurs pour certaines catégories de pertes de récoltes. Un tel programme pourrait fournir une protection contre les maladies et les pertes reliées aux conditions météorologiques. De plus, le Programme national de la santé des animaux aquatiques, un nouveau programme en voie d'élaboration par le gouvernement fédéral, devrait comprendre une disposition qui prévoit l'indemnisation des producteurs à qui il est ordonné de détruire leurs stocks de poisson (c.-à-d. un filet de sécurité), de manière semblable au régime d'indemnisation déjà en vigueur pour les producteurs de bétail.

**85.** En résumé, les producteurs ne semblent pas être suffisamment assurés contre le risque de pertes reliées aux conditions météorologiques ou autres pertes catastrophiques, et les fonds venant de l'industrie pour indemniser les producteurs qui doivent détruire leurs stocks à la suite d'une ordonnance ministérielle ne sont peut-être pas suffisants. Donc, dans l'éventualité d'une perte catastrophique qui touche une partie importante de l'industrie, la seule solution serait le versement de fonds ponctuels par le gouvernement. Au bout du compte, cela crée un risque économique pour la province.

**86.** Nous sommes d'avis que le MAPA devrait élaborer une stratégie sur l'indemnisation de l'industrie en cas de pertes catastrophiques, de concert avec l'industrie et le gouvernement du Canada. Nous croyons aussi que les producteurs devraient gérer le risque de pertes catastrophiques en ayant une assurance suffisante ou par tout autre moyen nécessaire.

***Recommandations –  
Indemnisation de l'industrie  
en cas de pertes  
catastrophiques***

**87. Nous avons recommandé que le MAPA envisage de recommander que le paragraphe 12.1 du Règlement 91-158 soit modifié de façon à ce que les producteurs soient tenus de souscrire à une assurance suffisante pour les protéger contre les**

**pertes découlant des ordonnances ministérielles de destruction intégrale.**

**88. Nous avons recommandé que le MAPA élabore une stratégie sur l'indemnisation de l'industrie en cas de pertes catastrophiques, en consultation avec l'industrie et le gouvernement du Canada. La stratégie devrait clairement attribuer la responsabilité de la gestion des risques de pertes catastrophiques et préciser la manière dont ces risques doivent être gérés. De façon générale, nous estimons que la responsabilité de la gestion de ces risques devrait être attribué aux producteurs.**

**89. Nous avons recommandé que le gouvernement provincial fasse pression pour que, comme il a été proposé, le gouvernement du Canada mette en œuvre des dispositions sur l'indemnisation en vertu du Programme national de la santé des animaux aquatiques.**

#### **Réponses du ministère**

**90. *Le MAPA ne peut appuyer la [première] recommandation. Il n'est pas possible pour les producteurs d'obtenir une assurance pour les protéger contre les pertes suivant une ordonnance ministérielle de destruction intégrale. Des discussions ont été amorcées avec le gouvernement fédéral pour créer des programmes en parallèle à la loi fédérale sur la santé des animaux ou encore aux programmes de gestion des risques opérationnels qui existent dans le secteur agricole du Canada.***

**91. *Le MAPA est d'accord avec la [deuxième] recommandation. Le MAPA a joué un rôle de chef de file dans les discussions avec le gouvernement fédéral visant à évaluer et à mettre au point un programme de gestion des risques opérationnels semblable à celui en vigueur pour l'agriculture. Le MAPA est d'avis que l'industrie ne devrait pas être seule responsable de la gestion de risques qui échappent complètement à son contrôle.***

**92. *Le MAPA est d'accord avec la [troisième] recommandation. Le MAPA fait des pressions depuis plusieurs années afin d'obtenir un programme national de la santé des animaux aquatiques pour gérer les maladies et les pertes. [Traduction.]***

#### **Risques liés aux marchés**

**93. Trois risques liés aux marchés peuvent être déterminés en rapport avec l'industrie aquacole du Nouveau-Brunswick.**

- L'industrie dépend fortement du marché américain. Environ 75 % du saumon produit est vendu sur ce marché. Le développement d'autres marchés, au Canada en particulier, réduirait les risques liés aux fluctuations monétaires et à l'accès des marchés.
- Environ 95 % des revenus de l'industrie proviennent de la vente d'une seule espèce, le saumon de l'Atlantique. Un tel degré de dépendance à l'égard d'une seule espèce expose l'industrie au risque que les préférences des consommateurs changent ou que l'industrie s'effondre si le saumon ne peut plus être produit ou vendu. Le développement commercial d'autres espèces atténuerait ces risques.
- L'industrie est en concurrence directe ou indirecte avec les producteurs aquacoles d'autres pays, en particulier le Chili ou, dans une moindre mesure, les États-Unis. Des risques connexes sont également présents, dont le risque que le prix du produit néo-brunswickois ne soit pas concurrentiel ou que la qualité du poisson soit moindre que ce qui est offert ailleurs. Ces risques sont quelque peu atténués du fait de la proximité du Nouveau-Brunswick aux marchés clés de la côte est. Cette proximité permet au Nouveau-Brunswick d'approvisionner ces marchés en poisson frais, alors que la concurrence ne peut peut-être qu'offrir un produit congelé. La mise au point de produits à valeur ajoutée pourrait encore plus atténuer les risques liés à la concurrence directe venant des producteurs de poisson entier à prix moindre.

**94.** La gestion de certains des risques doit nécessairement être assumée par l'industrie. Cependant, nous estimons que le gouvernement provincial a un rôle légitime à jouer en tant que coordonnateur des efforts de gestion des risques dans certains secteurs, compte tenu de l'incidence économique globale de l'industrie sur le Nouveau-Brunswick. Au bout du compte, si l'industrie s'étiole, il pourrait être demandé à la province de fournir un soutien aux producteurs ou aux travailleurs en chômage.

**95.** Le gouvernement provincial a pris quelques mesures pour gérer les risques liés aux marchés, en collaboration avec d'autres paliers d'organisations gouvernementales et des organisations non gouvernementales. Par exemple, nous constatons que le MAPA a des stratégies de développement de nouvelles espèces (p. ex., le flétan). De plus, des fonds ont été accordés à la recherche sur les nouvelles espèces. Certains programmes gérés par des organisations telles qu'Agroalimentaire Canada, l'APECA, Exportation et développement Canada, le MAPA et Entreprises Nouveau-Brunswick

sont axés sur différentes possibilités de développement de marchés pour l'industrie. Notre préoccupation vient du fait que des buts et des objectifs clairs ne semblent pas avoir été définis pour l'intervention du gouvernement provincial dans les activités de gestion des risques liés aux marchés.

**Recommandation – Risques liés aux marchés**

**96. Nous avons recommandé que les buts et les objectifs de l'intervention du gouvernement provincial dans la gestion des risques liés aux marchés soient clairement définis dans le cours de l'élaboration d'une stratégie provinciale pour la salmoniculture.**

**Réponse du ministère**

97. *Le MAPA est d'accord avec la recommandation.*

**Perception publique de la salmoniculture**

98. Un risque important qui doit être géré est le risque que l'industrie aquacole soit perçue de façon négative par les consommateurs, les propriétaires fonciers, les groupes environnementaux et autres intervenants et, au bout du compte, par les législateurs et la population du Nouveau-Brunswick. Pour l'industrie, si le risque n'est pas géré, les résultats négatifs peuvent être, par exemple, un manque de soutien des consommateurs à l'égard du saumon d'élevage du Nouveau-Brunswick ou un manque de soutien des contribuables pour ce qui est d'affecter des ressources visant à appuyer l'industrie (p. ex., fonds de développement ou gestion des maladies).

99. En fait, l'industrie aquacole a fait l'objet d'une couverture médiatique négative assez considérable. Chaque nouveau site aquacole potentiel suscite de l'opposition, et des articles négatifs à propos de l'industrie paraissent régulièrement dans les journaux de la province. Les intervenants ont cité un manque d'exécution et de surveillance de l'industrie et un manque de transparence à l'égard du public comme deux problèmes clés dans la manière dont le gouvernement provincial régit l'industrie. Ils mentionnent aussi des préoccupations relatives à la durabilité de l'industrie, en particulier en ce qui a trait à la possibilité de dommages à l'environnement.

100. Le MAPA a récemment pris des mesures positives pour gérer le risque de perception publique négative de l'industrie. Le public a eu plus souvent l'occasion de discuter des enjeux par l'entremise du forum des intervenants de la baie de Fundy, un groupe organisé par le MAPA. De plus, nous avons constaté avec plaisir qu'une unité de

surveillance et d'exécution a été établie au MAPA récemment et qu'elle a commencé ses activités.

**101.** Cependant, nous sommes d'avis que le gouvernement provincial doit apporter des changements importants afin d'améliorer la perception du public à l'égard de l'industrie de l'élevage en cages du saumon. Par exemple, il serait bénéfique d'obtenir la participation des intervenants dans l'élaboration d'une stratégie provinciale pour l'industrie salmonicole, comme il a été recommandé. De plus, les activités de surveillance et d'exécution doivent être améliorées. Par ailleurs, des rapports publics plus détaillés au sujet de l'industrie devraient être publiés. Les recommandations concernant ces questions sont formulées plus loin dans le présent rapport.

### **Contraintes d'espace relatives à la salmoniculture au Nouveau-Brunswick**

**102.** Essentiellement, un manque d'espace pour la croissance future de l'industrie salmonicole est moins un risque qu'un fait. Le gouvernement provincial, l'industrie et les intervenants reconnaissent que la possibilité de sites additionnels pour la salmoniculture est aujourd'hui très limitée au Nouveau-Brunswick. Ainsi :

- La côte de Fundy offre les seules eaux qui conviennent à l'aquaculture du poisson au Nouveau-Brunswick.
- La côte de Fundy abrite actuellement 96 sites aquacoles, et la grande majorité sont des exploitations salmonicoles. De nombreux sites sont regroupés dans de petites baies côtières.
- Certaines parties de la baie de Fundy sont réservées à l'usage exclusif des pêcheurs traditionnels. Les tentatives de l'industrie de s'implanter dans des lieux de pêche traditionnels ont créé des conflits avec les pêcheurs traditionnels.
- Les régions disponibles et non utilisées de la baie de Fundy ne conviennent pas aux techniques aquacoles dont on dispose actuellement. La plupart sont des eaux côtières exposées ou des sites en pleine mer.
- En raison de problèmes de gestion des maladies et de problèmes liés à l'environnement, le MAPA ou le MEGL ou les deux souhaiteraient déplacer un certain nombre d'élevages actuels.
- À l'heure actuelle, la capacité de charge environnementale de la baie de Fundy est mal comprise. En conséquence, il existe de l'incertitude quant au nombre optimal de sites que la baie peut supporter sans qu'il y ait d'effets néfastes pour l'environnement.

**103.** Le MAPA a indiqué que des recherches sont actuellement en cours sur la viabilité et les nouvelles techniques associées à la production en mer. Toutefois, le passage à une production en mer entraînerait aussi une nouvelle série de risques à gérer. Cette question est cruciale pour l'orientation future de l'industrie aquacole au Nouveau-Brunswick. En conséquence, nous estimons que la question doit être traitée dans le cadre de la stratégie provinciale visant l'industrie, déjà recommandée.

**Recommandation –  
Contraintes d'espace  
relatives à la salmoniculture  
au Nouveau-Brunswick**

**104. Nous avons recommandé que la stratégie provinciale pour la salmoniculture traite des contraintes d'espace relatives aux sites d'élevage en cages au Nouveau-Brunswick. Cette stratégie devrait comprendre une approche planifiée pour déterminer le nombre de sites que la baie de Fundy peut supporter à long terme et une méthode à suivre pour atteindre un tel but.**

**Réponse du ministère**

**105.** *Le MAPA est d'accord avec la recommandation. Toutefois, une telle stratégie doit tenir compte de l'évolution de la technologie, des pratiques de gestion aux sites d'élevage et de la science. La question des contraintes d'espace relatives aux sites d'élevage en cages et les attentes de l'industrie en matière de croissance feraient partie intégrante d'une stratégie globale.* [Traduction.]

**Recherche**

**106.** Depuis les débuts de l'industrie en 1978, on a beaucoup appris sur l'aquaculture au Nouveau-Brunswick. Toutefois, malgré les connaissances accumulées, il reste encore beaucoup de recherche à faire. En fait, un cadre supérieur du MAPA a déclaré ceci : « En aquaculture, tout le monde est toujours en train de deviner ».

**107.** La recherche est importante parce qu'elle fournit aux ministères provinciaux une base sur laquelle fonder les normes réglementaires qui soutiendront une industrie aquacole durable pour le Nouveau-Brunswick. Un Comité de coordination sur l'environnement et l'aquaculture a été mis sur pied et regroupe des représentants du MAPA, du MEGL, de Pêches et Océans Canada, d'Environnement Canada et de l'industrie. Le comité est chargé de définir les priorités de recherche environnementale dans le domaine de l'aquaculture et de conseiller le MEGL au sujet du maintien des lignes directrices sur la gestion de l'environnement actuellement en vigueur à ce ministère. Le comité constitue de plus une tribune sur laquelle discuter des normes environnementales additionnelles qui sont proposées. Aucun comité semblable n'existe en rapport avec la recherche ou les normes concernant le développement aquacole. Le MAPA s'occupe de ce rôle seul.

**108.** En fait, le MAPA est le seul ministère provincial qui a accès à des fonds pour des activités de recherche dans le domaine aquacole. Il agit à titre de liaison entre les organismes de financement tels qu'AquaNet, la Fondation pour l'innovation du Nouveau-Brunswick, le Fonds d'innovation de l'Atlantique et l'industrie, ainsi que les chercheurs de l'Université du Nouveau-Brunswick, du Conseil de la recherche et de la productivité du Nouveau-Brunswick et d'ailleurs. À l'heure actuelle, la recherche financée par le gouvernement provincial porte principalement sur le développement (c.-à-d. la recherche sur la santé du poisson ou les nouvelles espèces). Les ministères provinciaux comptent sur le gouvernement fédéral, en particulier Pêches et Océans Canada et Environnement Canada, pour faire la recherche sur laquelle les normes environnementales provinciales se fondent.

**109.** Différentes parties nous ont informés que des lacunes dans les données existent dans des domaines d'intérêt pour le Nouveau-Brunswick, lesquels peuvent tous avoir des répercussions pour l'industrie aquacole. Ces domaines sont les suivants :

- la capacité de charge et de traitement des déchets de la baie de Fundy en rapport avec les sites d'élevage en cages du saumon;
- l'incidence des sites d'élevage en cages du saumon dans la baie de Fundy sur les autres espèces (saumon sauvage, homard, mammifères marins, etc.);
- l'incidence des sites d'élevage en cages dans la baie de Fundy sur les pêches traditionnelles (incidence sur les frayères, les populations de poisson, la transmission des maladies, etc.);
- l'incidence des évasions de poissons des sites d'élevage en cages de la baie de Fundy sur l'écosystème;
- les problèmes potentiels à surmonter si l'élevage en cages en mer se développe dans la baie de Fundy (navigation, comment surveiller les effets sur l'environnement, etc.);
- la possibilité de mettre au point des techniques avancées de gestion des déchets pour les sites d'élevage en cages;
- les solutions pour l'assainissement des sites;

- la détermination de la mesure dans laquelle, le cas échéant, l'aquaculture contribue à la prolifération d'algues dans la baie de Fundy;
- le profil des maladies touchant les nouvelles espèces, comme la morue et le flétan, qui font actuellement l'objet d'un développement commercial, et les effets que ces maladies pourraient avoir sur l'industrie salmonicole actuelle et sur l'environnement.

**110.** La majeure partie des lacunes dans les données ont trait à l'environnement et pourraient avoir une incidence énorme sur les questions liées à la durabilité. Par exemple, l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique nord (OCSAN), une organisation établie pour contribuer à la conservation, à la reconstitution, à la consolidation et à la gestion rationnelle des stocks de saumon dans l'Atlantique nord au moyen de la coopération internationale, a récemment consenti à une résolution des parties à la Convention pour la conservation du saumon de l'Atlantique nord visant à minimiser les incidences de l'aquaculture, des introductions et des transferts, et des organismes transgéniques sur les stocks de saumon sauvage. Le document contient une liste des mesures générales pouvant minimiser les effets de l'emplacement et de l'exploitation des activités aquacoles, dont la suivante :

*Les installations de salmoniculture devraient être situées uniquement dans des lieux où les normes hydrographiques, épidémiologiques, biologiques et écologiques peuvent être respectées. Les facteurs pouvant être pris en considération comprennent les suivants : disponibilité d'un approvisionnement en eau et réception d'eaux pour l'évacuation; qualité et échange d'eau; profondeur de l'eau; protection du site; distances suffisantes entre les installations aquacoles; distances suffisantes par rapport aux rivières à saumon. [Traduction.]*

**111.** Comme le Canada est « partie contractante » à l'OCSAN, il semble que le document s'applique aux sites d'élevage en cages du saumon du Nouveau-Brunswick. Mais, pour que la province puisse pleinement se conformer à l'exigence internationale en matière d'emplacement des sites, des recherches beaucoup plus approfondies sont nécessaires.



112. De façon plus générale, les lacunes dans les données mentionnées ci-dessous doivent être diminuées avant que la province puisse suffisamment comprendre comment l'industrie de l'élevage en cages interagit avec l'écosystème de la région de la baie de Fundy, et donc le niveau de salmoniculture qui est réellement durable sur le plan de l'environnement. Ce n'est qu'alors que des normes réglementaires appropriées pourront être établies dans des domaines qui ne sont actuellement visés par aucune norme, par exemple la charge en éléments nutritifs et la qualité de l'eau. Et, tant que cette recherche n'aura pas eu lieu et que les résultats ne seront pas appliqués à l'élaboration de normes réglementaires, les organismes de réglementation et d'autres ne peuvent savoir avec certitude si les pratiques aquacoles actuelles sont tout à fait inoffensives ou si elles causent des dommages temporaires ou permanents à l'environnement.

**Recommandation –  
Recherche**

113. **Nous avons recommandé que le gouvernement provincial, par l'entremise du Comité de coordination sur l'environnement et l'aquaculture, fasse pression pour que Pêches et Océans Canada et Environnement Canada poursuivent la recherche environnementale de façon à combler les lacunes qui existent dans les données concernant les domaines de préoccupation pour le Nouveau-Brunswick.**

**Réponses des ministères**

114. *Le MAPA est d'accord avec la recommandation.*

115. *Le MEGL est d'accord avec l'intention de la recommandation, et il présentera une motion pour que le comité prépare la correspondance nécessaire afin d'y parvenir.*  
[Traduction.]

**Activités de  
réglementation**

116. Nous avons effectué des examens détaillés et des contrôles par sondages des activités de réglementation du MAPA, du MEGL, et du MRN dans trois domaines reliés aux sites d'élevage en cages du saumon, soit :

- le processus d'agrément des nouveaux sites,
- la modification des permis d'aquaculture commerciale et des certificats environnementaux d'agrément d'exploitation;
- la surveillance de la conformité de l'industrie aux dispositions législatives provinciales et aux conditions des baux aquacoles, des permis d'aquaculture commerciale et des certificats environnementaux d'agrément d'exploitation.

117. La présente section contient nos constatations et de nos recommandations relatives aux activités de réglementation en question, y compris une discussion sur l'accès à l'information sur les activités aux sites d'élevage en cages et la communication de cette information. Le tableau qui suit contient des données reliées aux récentes décisions en matière de permis.

<b>Tableau IV – Décisions relatives aux permis – baie de Fundy</b>				
	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>Demandes de nouveaux sites</b>				
Approuvées	9	0	1	0
Rejetées	7	9	2	4
Retirées/reportées	0	3	2	3
À l'étude/en instance	0	0	0	3
<b>Demandes d'augmentation de la production</b>				
Approuvées ou renouvelées temporairement	5	7	8	0
Rejetées	2	3	2	7
Reportées/à l'étude/en instance	0	0	6	6
<b>Demandes d'élargissement des limites</b>				
Approuvées	1	3	0	0
Rejetées	0	0	0	2
Reportées	1	1	2	0
<b>Demandes d'ajout de nouvelles espèces</b>				
Approuvées – permanent ou temporaire	<i>N.D.</i>	<i>N.D.</i>	<i>N.D.</i>	3
À l'étude	<i>N.D.</i>	<i>N.D.</i>	<i>N.D.</i>	5
<i>N.D. : non disponible</i>				

### **Demandes de nouveaux sites**

118. En vertu de la *Loi sur l'aquaculture* et de son règlement, tous les producteurs de poisson en cages doivent être titulaires d'un permis du gouvernement provincial. Le demandeur d'un nouveau site doit remplir un formulaire de demande qui est évalué par le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture (MAPA). Toutefois, avant l'approbation du permis, d'autres autorisations doivent être obtenues, dont :

- Un permis d'occupation du ministère des Ressources naturelles (MRN). Après la signature de ce document par le MRN, le MAPA remet au producteur une autorisation d'occupation aquacole au nom du gouvernement provincial, qui est une étape intérimaire dans le processus de location d'une terre à un demandeur.
- Un bail aquacole. Le MAPA signe ce bail au nom de la Couronne pour des terres dont le transfert de l'administration et du contrôle au MAPA par le MRN a déjà été approuvé.

- Des certificats environnementaux d'« agrément de construction » et d'« agrément d'exploitation ». Ces certificats sont délivrés par le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux (MEGL) après la réalisation d'un examen des effets sur l'environnement.
- Différentes approbations d'organisations fédérales dont Pêches et Océans Canada, la Garde côtière canadienne et Environnement Canada.

**119.** Le processus d'agrément vise, dans son ensemble, à faire en sorte que le site envisagé convienne à l'aquaculture sur les plans économique, environnemental et social. De plus, le bail aquacole, le permis d'aquaculture commerciale, le certificat environnemental provincial d'agrément d'exploitation et les approbations fédérales connexes servent à établir un ensemble de normes auxquelles le demandeur doit se confirmer de façon permanente.

**120.** Les discussions concernant chaque demande de site qui ont lieu entre les organismes de réglementation des deux paliers de gouvernement sont facilitées par le Comité d'évaluation des sites aquacoles (CESA). Composé de représentants du MAPA, du MEGL, du MRN, de Pêches et Océans Canada, de la Garde côtière canadienne et de l'APECA (s'il est envisagé de verser des fonds fédéraux), le CESA adresse une recommandation au sujet de chaque site au ministre du MAPA. Les opinions dissidentes sont consignées aux procès-verbaux des réunions du CESA.

**121.** Nous avons examiné le processus d'agrément d'un site récemment approuvé. Nous avons constaté que toutes les parties intéressées semblent avoir été consultées, bien que les dossiers du MAPA montrent que l'opposition publique au site a été vive. Nous avons aussi observé que, dans l'ensemble, le processus d'agrément établi dans les procédures écrites semble avoir été suivi. Toutefois, nous avons relevé des sujets de préoccupation dont nous traitons dans les paragraphes qui suivent.

### ***Moment des agréments***

**122.** L'approbation définitive du site en vertu de la *Loi sur la protection des eaux navigables* fédérale a été reçue 19 jours après la date inscrite sur le permis d'aquaculture commerciale délivré par le MAPA. Des renseignements figurant aux dossiers du MAPA montrent que la décision fédérale était toujours incertaine à la date de délivrance du permis. Ces renseignements montrent aussi que la construction des cages sur terre, la préparation du site et l'introduction des saumoneaux ont eu lieu avant la date de délivrance

du permis. Nous supposons que le MAPA a autorisé ces activités. Si le gouvernement fédéral n'avait pas approuvé le site, la situation aurait pu être gênante et potentiellement coûteuse pour le gouvernement provincial et le producteur. Le certificat environnemental connexe d'agrément d'exploitation du MEGL a aussi été délivré à une date beaucoup plus tardive que la date inscrite sur le permis d'aquaculture.

**123.** Au cours de l'examen du même dossier, nous avons noté des copies de lettres du MAPA adressées à Pêches et Océans Canada faisant part de la frustration de la province à l'égard du « retard » avec lequel le gouvernement fédéral fournit son approbation. Du point de vue de la province, il semble que le processus d'agrément des sites prenne trop de temps. À notre avis, le MAPA devrait travailler avec les organismes de réglementation concernés pour tenter d'améliorer le délai de traitement des demandes de site.

**124.** Cependant, quoi qu'il en soit, nous estimons que les permis provinciaux d'aquaculture ne devraient pas être délivrés et aucune activité sur les lieux ne devrait être autorisée avant que toutes les autorisations nécessaires aient été reçues. Nous croyons comprendre que les demandeurs ont besoin d'un délai de démarrage assez long pour obtenir les saumoneaux au moment où ils en ont besoin afin d'empoissonner les cages. En conséquence, le MAPA devrait faire en sorte que les demandeurs soient bien informés du délai actuel entre le moment de la demande et l'obtention du plein agrément réglementaire d'un nouveau site ainsi que de la nécessité de fournir les renseignements demandés en temps opportun. Cependant, dans l'intérêt du public, le gouvernement provincial doit s'assurer en priorité que le processus d'agrément d'un site est effectué de manière appropriée.

**125.** Une solution qui pourrait être envisagée pour à la fois atténuer les préoccupations relatives au délai de traitement des demandes de nouveaux sites et permettre aux organismes de réglementation de procéder à un examen mieux informé des demandes est l'adoption d'un système de gestion intégrée des zones côtières. En vertu d'un tel système, certaines zones seraient destinées à l'aquaculture, tandis que d'autres seraient destinées à d'autres activités. Des facteurs économiques, environnementaux et sociaux seraient considérés dans l'établissement des zones. D'autres pays ont adopté une telle solution, y compris la Norvège et le Chili. Le MEGL a entrepris un projet visant à faciliter l'approche de gestion intégrée

des zones côtières, bien qu'il ne soit pas directement axé sur l'aquaculture.

**126.** La création de zones aquacoles pourrait faciliter la création d'une réserve de sites agréés à l'avance, ce qui réduirait considérablement le délai de traitement des nouvelles demandes. De plus, les organismes de réglementation de l'environnement, de la faune et du poisson seraient en mesure de faire des examens mieux informés en leur permettant d'acquérir un savoir-faire aquacole concernant des zones précises plutôt que la baie de Fundy en entier. En conséquence, nous croyons que la province devrait étudier la possibilité d'établir un système de gestion intégrée des zones côtières dans l'élaboration de la stratégie provinciale pour l'aquaculture.

### ***Disponibilité des quais***

**127.** Au démarrage de ses activités, l'exploitant du site ayant fait l'objet de notre contrôle par sondages s'est vu refuser l'accès au quai local pour des raisons de sécurité. Un autre quai a été trouvé, mais ce quai ne conviendra pas au niveau d'activité qui sera nécessaire une fois que les stocks de poisson arriveront à maturité. Le problème aurait pu être évité si l'exploitant avait été tenu de présenter une preuve d'accès à un quai convenable dans le cadre de sa demande. Cependant, ce n'était pas une exigence du processus d'agrément provincial au moment du traitement de la demande en question. Nous croyons comprendre que, à l'avenir, le MAPA exigera, avant d'agréer un site, que le demandeur prouve qu'il a consulté les autorités portuaires locales.

### ***Détermination des niveaux de production approuvés***

**128.** Au cours de notre examen, nous n'avons trouvé aucune justification écrite qui appuie le niveau de production qui a finalement été approuvé pour le site.

- La demande réclamait un niveau de production approuvé fondé sur l'opinion du comptable du demandeur, selon qui le site avait besoin au minimum d'un niveau de production approuvé de 300 000 saumoneaux pour réussir sur le plan financier.
- La recommandation initiale du CESA au ministre de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture ne précise aucun niveau de production. Toutefois, le MEGL avait recommandé que le site soit approuvé pour 200 000 poissons seulement.
- Le permis d'aquaculture indique une limite de production approuvée de 230 000 poissons. Notons que cette limite est supérieure à celle recommandée par l'organisme de réglementation environnementale, mais inférieure à ce que le

comptable du demandeur avait jugé économiquement faisable. Les représentants du MAPA et du MEGL ont déclaré que, bien qu'ils soient d'accord avec ce chiffre, en fin de compte, le niveau approuvé est simplement un compromis.

129. À notre avis, les niveaux de production approuvés devraient être justifiés par écrit dans les dossiers des producteurs. Cette information serait utile à la fois pour l'examen subséquent de la décision initiale et à des fins de référence lorsque des augmentations subséquentes aux niveaux de production approuvés sont demandées.

**Recommandations –  
Demandes de nouveaux sites**

130. **Nous avons recommandé qu'aucun permis d'aquaculture provincial ne soit délivré ni qu'aucune activité sur les lieux ne soit permise avant que toutes les approbations réglementaires soient obtenues. De plus, des pénalités importantes devraient être prévues et appliquées dans les cas où un producteur démarre ses activités avant la délivrance du permis d'aquaculture commerciale.**

131. **Nous avons recommandé que le gouvernement provincial envisage d'établir un système de gestion intégrée des zones côtières dans l'élaboration d'une stratégie provinciale pour l'aquaculture.**

132. **Nous avons recommandé que le MAPA collabore au besoin avec les autres organismes de réglementation fédéraux et provinciaux pour tenter d'améliorer le délai de traitement des demandes de sites.**

133. **Nous avons recommandé que, comme il a été prévu, le MAPA exige, dans le cadre du processus d'agrément d'un site, que le demandeur prouve qu'il a consulté les autorités portuaires locales pour montrer qu'il aura accès à un quai convenable.**

134. **Nous avons recommandé que les niveaux de production approuvés pour les nouveaux sites soient justifiés par écrit dans le dossier de chaque demandeur approuvé.**

**Réponses des ministères**

135. *Le MAPA est d'accord avec la [première] recommandation et appuie le principe selon lequel toutes les approbations réglementaires doivent être obtenues avant la délivrance du permis d'aquaculture; il arrive toutefois, comme pour toutes les politiques, que des circonstances exceptionnelles se présentent.*

136. *Le MAPA est partiellement d'accord avec la [deuxième] recommandation, mais pas nécessairement si un « système de gestion intégrée des zones côtières » implique une approche de zonage. Le MAPA, le MEGL et Pêches et Océans Canada ont entrepris un processus de planification des utilisateurs des ressources marines visant l'élaboration de recommandations pour améliorer l'intégration des activités marines. Le processus pourrait ou non mener à une recommandation de zonage.*

137. *Le MEGL reconnaît la valeur de la gestion intégrée des zones côtières. La stratégie proposée pour une aquaculture durable s'ajoutera aux efforts soutenus du MEGL en vue de l'adoption d'un modèle de gestion intégrée des zones côtières pour le Nouveau-Brunswick.*

138. *Le MAPA est d'accord avec la [troisième] recommandation. Des consultations sont en cours avec d'autres organismes de réglementation pour rationaliser le processus d'examen des demandes de site.*

139. *Le MAPA est d'accord avec la [quatrième] recommandation. Une telle procédure est en vigueur depuis l'été 2003.*

140. *MAPA est d'accord avec la [cinquième] recommandation. Les niveaux de production approuvés sont fondés sur des lignes directrices et sur une formule d'estimation du potentiel du site. Le MAPA est d'avis que la méthode d'approbation de la production doit être revue.*

141. *[Le MEGL] est d'accord avec la [cinquième] recommandation et s'assurera que la justification des recommandations ayant trait à la production fournie à MAPA est clairement consignée dans les dossiers du MEGL.*

142. *[Le MRN appuie les recommandations.] Aucun permis provincial d'aquaculture ne devrait être délivré ou modifié et aucune activité ne devrait être permise sur le site avant que l'examen de la demande soit complet et que toutes les approbations aient été fournies, sans exception. De plus, nous convenons que les conditions des permis doivent être respectées en tout temps. [Traduction.]*

**Modification des permis  
d'aquaculture  
commerciale**

143. De façon générale, les producteurs demandent trois genres de modifications importantes à leur permis d'aquaculture commerciale :

- une augmentation de la limite de production approuvée pour un site;
- une modification des limites du site;
- une modification des espèces pouvant être stockées au site.

**144.** Comme il délivre les permis d'aquaculture commerciale, le MAPA est l'organisme qui examine toutes les demandes de modification. Par ailleurs, le MEGL examine à peu près toutes les demandes de modification et délivre un nouveau certificat d'agrément d'exploitation s'il y a lieu. Il arrive également que des détails des modifications soient fournis à Pêches et Océans Canada aux fins de son approbation.

**145.** Nous avons sélectionné un échantillon de modifications apportées à des permis et examiné la documentation justificative pour voir si le MAPA et le MEGL avaient effectué les examens appropriés. Nous avons aussi vérifié si l'approbation fédérale avait été obtenue pour les modifications demandées, le cas échéant.

**146.** De façon générale, le processus suivi pour les modifications que nous avons contrôlées par sondages correspond aux documents de procédure. Toutefois, nous avons cerné deux secteurs de préoccupation :

- À la suite de notre contrôle par sondages, nous avons pris connaissance de deux cas dans lesquels le MAPA avait approuvé l'augmentation des limites de production approuvées pour des sites d'élevage donnés et permis l'empoissonnement avant que le MEGL délivre le certificat environnemental d'agrément d'exploitation. Compte tenu des répercussions potentielles de l'augmentation d'une limite de production approuvée sur l'environnement, nous estimons qu'il est essentiel que les agréments environnementaux soient obtenus avant que les producteurs puissent augmenter les niveaux de leurs stocks d'élevage.
- En 1993, le Nouveau-Brunswick a publié des lignes directrices relatives aux niveaux de production des sites d'élevage en cages du saumon dans la baie de Fundy. La densité d'empoissonnement maximale de 18 kg de saumon par mètre cube de cage indiquée dans ces lignes directrices constitue toujours la norme provinciale. La limite de production approuvée pour chaque site est fondée sur cette norme. Aucune norme de densité d'empoissonnement maximale n'a été établie pour les autres



espèces de poisson, alors que les déchets produits par ces poissons peuvent différer de ceux du saumon. La correspondance versée aux dossiers des producteurs dans les ministères montre que cette préoccupation est aussi celle de certains organismes de réglementation.

**Recommandations –  
Modification des permis  
d’aquaculture commerciale**

**147. Nous avons recommandé que le MAPA s’assure que le MEGL a délivré les certificats environnementaux révisés d’agrément d’exploitation pour les sites d’élevage en cages avant de permettre aux producteurs d’augmenter le niveau de leurs stocks.**

**148. Nous avons recommandé que des normes de densité d’empoisonnement maximale soient établies pour les autres espèces de poisson. Les limites de production approuvées pour ces nouvelles espèces devraient être fondées sur ces normes.**

**Réponses des ministères**

**149.** *Le MAPA est d’accord avec la [première] recommandation. Le MAPA appuie le principe directeur général et a entrepris d’améliorer la coordination avec le MEGL. Le MAPA communique toutes les demandes de hausse de production au MEGL et reçoit des commentaires sur les hausses de production.*

**150.** *Le MAPA est d’accord avec la [deuxième] recommandation. Le MAPA reconnaît que les normes de densité d’empoisonnement nécessitent plus de recherche. Les lignes directrices actuelles s’appuient sur la surveillance du rendement.*

**151.** *Le MEGL travaillera avec le MAPA pour résoudre la question. [Traduction.]*

**Surveillance et  
application des normes  
provinciales**

**152.** Habituellement, les gouvernements gèrent les risques liés à une industrie donnée en établissant des normes sous forme de mesures législatives, de permis ou autres moyens légalement exécutoires. Puis, ils surveillent cette industrie pour s’assurer que les normes sont respectées et ils prennent des mesures d’exécution s’il y a lieu.

**153.** La surveillance et l’exécution sont indispensables pour assurer la conformité aux normes provinciales et, donc, l’atteinte des résultats souhaités par la réglementation (c.-à-d. la protection de l’économie, de l’environnement et de la société). Par exemple, un résultat économique visé par la réglementation serait d’assurer à tous les participants d’une industrie donnée des règles équitables en

veillant à ce que ceux qui ne se conforment pas aux normes n'en tirent pas d'avantages concurrentiels.

**154.** Chaque producteur salmonicole du Nouveau-Brunswick doit se conformer à un certain nombre de normes réglementaires et en particulier, aux fins de la présente vérification, à celles établies et appliquées par l'entremise des mesures suivantes :

- La *Loi sur l'aquaculture*
- La *Loi sur l'assainissement de l'eau*
- La *Loi sur l'assainissement de l'environnement*
- La *Loi sur le contrôle des pesticides*
- La *Loi sur la pêche sportive et la chasse*
- La *Loi sur les espèces menacées d'extinction*
- La *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*
- Les conditions énoncées dans le bail aquacole
- Les conditions énoncées dans le permis d'aquaculture commerciale
- Les conditions énoncées dans le certificat d'agrément d'exploitation du MEGL
- Différentes mesures législatives fédérales dont la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur la protection des eaux navigables*, la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* et la *Loi sur les espèces en péril*.

**155.** Étant donné l'importance de gérer ce secteur de risque, nous avons examiné en détail les pratiques actuelles en matière de surveillance et d'exécution dans le domaine de l'industrie aquacole.

**156.** Il faut noter que notre examen comprend uniquement les mesures législatives et les conditions des baux, des permis et des certificats environnements d'agrément d'exploitation. Nous n'avons pas étudié en détail la surveillance liée à des politiques telles que la politique d'attribution des sites aquacoles marins dans la baie de Fundy et la directive proposée sur la santé du poisson pour le Nouveau-Brunswick.

### ***Surveillance et exécution par le MAPA***

**157.** Jusqu'à tout récemment, le MAPA surveillait très peu la conformité des producteurs aux mesures législatives et aux conditions des baux et des permis. Cependant, nous avons eu le plaisir de constater que le ministère a depuis peu établi une unité chargée de l'exécution à la Direction de l'émission des permis et de l'exécution. Des principes et des approches de base ont été établis, et certaines activités de surveillance ont commencé. L'unité a

également pris des mesures d'exécution à l'endroit de cinq producteurs qui ne se sont pas conformés à des ordonnances ministérielles de destruction intégrale de leur élevage faisant suite à la présence de l'AIS. Il reste encore à dresser un plan de surveillance global et à déterminer les techniques de surveillance qui seront employées dans différents secteurs.

Information pour la surveillance

**158.** La manière la plus efficace et la plus efficiente pour le MAPA de surveiller la conformité aux dispositions législatives et aux conditions des baux et des permis aux sites d'élevage serait d'exiger de l'industrie qu'elle communique régulièrement des informations concernant l'exploitation des sites. L'analyse et la vérification de cette information serviraient ensuite de fondement à la plupart des activités de surveillance, qui seraient complétées par des visites d'inspection non annoncées sur les lieux. En fait, c'est l'approche adoptée pour le secteur aquacole par le MEGL, un ministère qui a une longue expérience de la surveillance de diverses industries.

**159.** Avant l'établissement de l'unité chargée de la surveillance et de l'inspection, à part les aspects reliés aux maladies, le besoin de renseignements précis sur les activités en cours était limité. Cependant, pour que les activités futures de surveillance et d'exécution soient fructueuses, l'accès à une telle information dans une forme utilisable sera crucial. Nous avons des préoccupations particulières au sujet de l'information dont dispose actuellement le MAPA pour la surveillance et l'exécution, dont les suivantes :

- Comme nous le précisons plus loin dans la présente section, certaines dispositions de la *Loi sur l'aquaculture* empêchent le MAPA d'avoir accès à des renseignements qui lui seraient utiles dans les activités de surveillance et d'exécution.
- L'information demandée qui est fournie par l'industrie est souvent incomplète et n'est pas présentée dans la forme exigée.
- Dans au moins un cas où l'information demandée n'a pas été fournie, aucune mesure d'exécution n'a été prise pour obliger le producteur à fournir cette information. Nous nous préoccupons du fait que, comme le MAPA est le ministère principal en matière de développement, il pourrait hésiter à prendre des mesures d'exécution à moins que cela contribue au développement de l'industrie (p. ex., ordonnances de destruction intégrale pour maîtriser l'AIS).

- Le MAPA n'a jamais demandé certains renseignements qui seraient utiles dans la surveillance de la conformité aux dispositions législatives et aux conditions des baux et des permis. Nous nous attendons à ce qu'ils soient dorénavant exigés à mesure que les activités de surveillance et d'exécution prennent de l'ampleur.

MAPA – Surveillance de la conformité aux conditions des permis

**160.** Le permis de salmoniculture comprend un certain nombre de conditions importantes, dont l'imposition de limites sur :

- les espèces et les souches de poisson pouvant être stockées;
- la capacité de charge maximale par unité des cages d'un site;
- la densité d'empeisonnement maximale permise sur le site;
- le nombre maximum de poissons pouvant être stockés, aussi appelé la limite de production approuvée du site.

**161.** À l'heure actuelle, le MAPA ne surveille pas la conformité des producteurs aux trois premières de ces conditions. Pour que la nouvelle unité chargée de la surveillance et de l'exécution soit efficace, ces conditions devront être surveillées, et des mesures devront être prises pour corriger les cas de non-conformité. L'unité chargée de la surveillance et de l'exécution a entrepris son travail de surveillance visant la quatrième condition, qui est considérée tant par le MAPA que le MEGL comme « la » restriction clé du permis.

**162.** Comme nous l'avons déjà mentionné, la limite de production approuvée de chaque site est fondée sur une densité d'empeisonnement maximale de 18 kg par mètre cube de cage. L'imposition de limites sur les niveaux de production d'un site vise à réduire le risque d'effets néfastes sur l'environnement et l'incidence des maladies. En conséquence, nous sommes d'avis qu'il est particulièrement important pour la province de prendre des mesures de surveillance et d'exécution appropriées pour faire en sorte que les producteurs ne surchargent pas leurs sites d'élevage.

**163.** Au cours de notre travail, nous avons noté que le MAPA permet aux producteurs de surcharger leurs sites de 12 % afin de compenser les mortalités et autres pertes qui se produisent durant un cycle de production. Le MAPA a fixé ce pourcentage il y a de nombreuses années, sans jamais le revoir. Un représentant du MEGL a affirmé que son ministère est au courant de cette pratique.

**164.** L'unité du MAPA chargée de la surveillance et de l'exécution a entrepris son travail de surveillance à cet égard en 2003. L'unité

s'est servie des renseignements suivants, qui sont déjà recueillis chaque année auprès des producteurs :

- les dates d'introduction et le nombre de poissons introduits aux sites d'élevage;
- la pisciculture qui a expédié le poisson;
- le site d'élevage exact auquel le poisson a été expédié;
- le numéro du permis de transfert de Pêches et Océans Canada;
- un plan du site comprenant un diagramme du site qui montre toutes les cages selon le type, la taille et la profondeur du filet.

**165.** En général, ces renseignements sont demandés en vertu de l'article 14 du *Règlement 91-158*, selon lequel :

*14(1) Le titulaire d'un permis doit tenir un registre précis*

*a) du transport, du transfert et de l'introduction de produits aquacoles vivants, [...]*

*14(2) À la demande du registraire ou d'un inspecteur, le titulaire d'un permis doit fournir*

*a) la provenance, le nombre et l'emplacement spécifique de chaque stock et lot de produit aquacole se trouvant sur le site aquacole*

**166.** Nous constatons que l'article 14 prévoit d'autres renseignements qui pourront être demandés à l'avenir pour aider l'unité chargée de la surveillance et de l'exécution à vérifier la conformité aux conditions des permis.

**167.** Nous avons choisi dix sites au hasard pour voir si les producteurs avaient fourni les renseignements demandés. Parmi les dix sites, neuf producteurs avaient répondu. Seulement deux des producteurs ont fourni tous les renseignements demandés dans la forme exigée. Les sept autres producteurs qui ont répondu n'ont pas fourni de plan des sites montrant l'emplacement et la taille des cages sur leurs sites. L'information fournie présentait aussi divers autres problèmes. Le MAPA n'a fait aucun suivi pour obtenir des producteurs qu'ils corrigent les lacunes dans les renseignements fournis. De plus, dans le cas où aucun renseignement n'avait été fourni, aucune activité d'exécution n'a été prise pour obliger le producteur à le faire.

**168.** Les représentants du MAPA et du MEGL, ainsi que plusieurs intervenants, ont affirmé que, à leur avis, la surcharge est pratique courante dans les sites d'élevage en cages du saumon dans la baie de Fundy. Nos contrôles par sondages confirment cette conviction. Parmi les dix sites que nous avons examinés, nous avons constaté que le nombre total de poissons introduits signalé par trois des sites dépassait les limites de production approuvées figurant sur leur permis par un pourcentage supérieur au taux de surcharge de 12 % permis par le MAPA. Dans un cas, le producteur avait dépassé de près du double la limite de production approuvée figurant sur son permis. Il faut aussi prendre en compte le fait que ces excédents sont tirés des chiffres signalés par les producteurs. Au moment de notre examen, le MAPA n'avait vérifié d'aucune manière les chiffres que nous avons étudiés.

**169.** Jusqu'à présent, les efforts de l'unité du MAPA chargée de la surveillance et de l'exécution se sont concentrés sur le rapprochement du nombre de poissons signalés comme ayant été expédiés aux sites d'élevage et des mortalités durant le transport avec les limites de production approuvées. Le personnel de l'unité a rendu visite aux producteurs et examiné les registres d'exploitation. Un représentant de l'unité a déclaré que, jusqu'à maintenant, l'unité a constaté qu'un certain nombre de sites empoissonnés en 2003 dépassait la limite de production approuvée pour le site.

**170.** Nous estimons que les activités de surveillance menées jusqu'à présent sont un bon début. Toutefois, ces activités ne constituent pas une solution complète au problème de la surcharge. D'autres mesures doivent être prises afin que le MAPA puisse prendre des mesures d'exécution à l'endroit des producteurs lorsque les circonstances le justifient. Nous proposons notamment les suivantes :

- obtenir des données sur les mortalités qui se produisent durant la période d'engraissement;
- obtenir des renseignements sur les évasions de poissons;
- obtenir des données sur les livraisons et les ventes aux usines de transformation;
- rapprocher les données sur les livraisons et les ventes, les évasions de poissons et les mortalités durant la période d'engraissement avec les stocks initiaux de poisson (c.-à-d. des

chiffres provenant du travail actuellement réalisé par l'unité du MAPA chargée de la surveillance et de l'exécution);

- lorsque des excédents inexplicables sont observés dans les ventes et les livraisons, examiner les données relatives à la nourriture, aux pesticides et ainsi de suite, afin de monter un dossier ayant force exécutoire contre le producteur.

**171.** À notre avis, le fait que la *Loi sur l'aquaculture* restreint actuellement l'accès à l'information financière pourrait empêcher le MAPA de réaliser avec efficacité certaines de ces étapes. Cette question est traitée plus loin dans la présente section.

**172.** Nous trouvons intéressant que le MAPA soit l'unique responsable de la surveillance de la norme sur les limites de production approuvées, alors que, à notre avis, cette norme touche de beaucoup plus près le mandat de protection de l'environnement du MEGL que le mandat de développement du MAPA. Limiter le nombre de poissons peut avoir des répercussions positives sur la prévalence des maladies, mais cela limite aussi directement le développement.

**173.** Nous constatons de plus que les limites de production approuvées ne figurent pas sur les certificats environnementaux d'agrément d'exploitation, malgré leur importance pour l'objectif ultime de protection de l'environnement du mandat du MEGL. Comme l'a dit un représentant du MEGL : « Le niveau de production de chaque site a toujours été difficile à établir, et cela continue à poser un problème aux organismes de réglementation. En tant qu'organisme de réglementation environnementale, cette incertitude rend les décisions en matière réglementaire extrêmement difficiles ».

**174.** Étant donné l'importance relative pour les deux ministères de la conformité des producteurs aux limites de production approuvées, nous estimons qu'il devrait être envisagé de transférer la limite de production approuvée du permis d'aquaculture commerciale au certificat d'agrément d'exploitation du MEGL. Cela nécessiterait aussi le transfert de la surveillance et de l'application des limites de production approuvées au MEGL.

**175.** À l'heure actuelle, la province ne surveille pas les évasions de poissons, et elle n'oblige pas les détenteurs de sites à signaler ces incidents. Le MAPA est d'avis que les producteurs feront leur possible pour contenir le saumon d'élevage en raison des pertes économiques potentielles. Cependant, le MRN a exprimé des

MAPA – Surveillance des évasions de poissons

préoccupations relativement au manque de surveillance des évasions et des répercussions potentielles sur l'habitat du poisson. Nous soulignons que des poissons d'élevage ont été retrouvés dans les rivières du Nouveau-Brunswick; c'est donc dire que des évasions se sont effectivement produites dans la province.

**176.** En vertu du paragraphe 11(1) de la *Loi sur l'aquaculture* :

*le registraire peut [...] assujettir le permis à des modalités et conditions relativement [...]*

*d) aux mesures à prendre pour prévenir les fuites des produits aquacoles,*

**177.** Les permis de salmoniculture du Nouveau-Brunswick ne comportent aucune exigence du genre.

**178.** Les scientifiques ne s'entendent pas sur les répercussions des évasions de saumon d'élevage sur les stocks de poissons sauvages ou l'environnement. D'autres recherches doivent être menées. Compte tenu du manque de données scientifiques définitives sur la question, nous croyons que le MAPA devrait faire adopter les pratiques prudentes qui ont été proposées ou appliquées ailleurs pour maîtriser les évasions de poissons, notamment :

- le maintien de systèmes de confinement adéquats;
- le maintien de registres sur les systèmes de confinement;
- le suivi des stocks et des pertes;
- un système d'identification de tous les poissons d'élevage;
- le signalement immédiat des circonstances d'une évasion, de l'ampleur de l'évasion et de tout poisson repêché par la suite;
- les efforts de repêchage déployés.

**179.** La résolution de l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord (OCSAN) mentionnée précédemment visant à minimiser les incidences de l'aquaculture, des introductions et des transferts, et des organismes transgéniques sur les stocks de saumon sauvage comprend des lignes directrices sur le confinement du saumon d'élevage. Encore une fois, comme le Canada est une « partie contractante » à l'OCSAN, nous sommes d'avis que ces lignes directrices semblent s'appliquer aux sites d'élevage en cages du saumon du Nouveau-Brunswick et pourraient donc servir de modèle pour l'élaboration de normes provinciales dans ce domaine.



**Recommandations –  
Surveillance et exécution par  
le MAPA**

**180. Nous avons recommandé que le MAPA assure un suivi dans les cas où les renseignements fournis par les producteurs présentent des lacunes.**

**181. Nous avons aussi recommandé que des activités d'exécution soient autorisées par le MAPA lorsque les producteurs négligent de fournir l'information demandée aux fins de surveillance.**

**182. Nous avons recommandé que l'unité du MAPA chargée de la surveillance et de l'exécution surveille la conformité aux conditions des permis pour ce qui est des éléments suivants :**

- les espèces et les souches de poisson pouvant être stockées,
- la capacité de charge maximale par unité des cages d'un site,
- la densité d'empeusement maximale permise sur le site.

**Des mesures appropriées devraient être prises dans les cas de non-conformité à ces conditions du permis.**

**183. Nous avons recommandé que l'unité du MAPA chargée de la surveillance et de l'exécution élargisse les activités de surveillance de la conformité relativement aux limites de production approuvées des sites pour inclure les étapes suivantes :**

- obtenir des données sur les mortalités qui se produisent durant la période d'engraissement;
- obtenir des renseignements sur les évasions de poissons;
- obtenir des données sur les livraisons et les ventes aux usines de transformation;
- rapprocher les données sur les livraisons et les ventes, les évasions de poissons et les mortalités durant la période d'engraissement avec les stocks initiaux de poisson (c.-à-d. des chiffres provenant du travail actuellement réalisé par l'unité du MAPA chargée de la surveillance et de l'exécution);
- lorsque des excédents inexplicables sont observés dans les ventes et les livraisons, examiner les données relatives à la

**nourriture, aux pesticides et ainsi de suite, afin de monter un dossier ayant force exécutoire contre le producteur.**

**184. Nous avons aussi recommandé qu'il soit envisagé de transférer la limite de production approuvée du permis d'aquaculture commerciale au certificat d'agrément d'exploitation du MEGL. Cela nécessiterait aussi le transfert de la surveillance et de l'application des limites de production approuvées au MEGL.**

**185. Nous avons recommandé que le MAPA établisse des exigences relatives aux permis, y compris, au minimum :**

- exiger que des systèmes de confinement adéquats soient installés;**
- exiger que les circonstances et l'ampleur de toute évasion de poissons soient immédiatement signalées.**

**Ces exigences devraient être ajoutées aux nouveaux permis et aux permis existants au moment de leur renouvellement.**

**186. Nous avons aussi recommandé que, dans le cas où une évasion de poissons est signalée, le MAPA s'assure que des mesures appropriées sont prises pour atténuer les effets de l'évasion et réduire la fréquence de toute évasion future au site concerné.**

### **Réponses du ministère**

**187. *Le MAPA est d'accord avec la [première] recommandation en ce qui concerne son propre processus de délivrance de permis. Un document de gouvernance global est requis pour clairement définir les questions de réglementation et les autorités compétentes. L'examen des conditions actuelles et de l'information qui est requise sera effectué dans le cadre du processus d'harmonisation de l'accès aux sites avec d'autres organismes fédéraux et provinciaux. En ce qui a trait aux limites de production approuvées, le MAPA est d'avis que le processus actuel présente des lacunes. Le MAPA préférerait se concentrer sur des indicateurs de rendement reliés aussi bien à la santé du poisson qu'à l'environnement.***

**188. *Le MAPA est d'accord avec la [deuxième] recommandation.***

**189. *Le MAPA est d'accord avec la [troisième] recommandation et appuie le principe; toutefois, c'est une question de responsabilité, et il ne faut pas faire double emploi aux efforts des autres organismes de réglementation. Encore une fois, le MAPA reconnaît que la limite***

*de production approuvée n'est peut-être pas le meilleur outil pour réglementer l'industrie.*

**190.** *En principe, le MAPA est d'accord avec la [quatrième] recommandation, mais, compte tenu de l'examen en cours de la façon dont est établie la limite de production approuvée, les besoins en matière d'information pourraient différer de ceux proposés dans la recommandation. À l'heure actuelle, les producteurs sont tenus de maintenir des registres détaillés et de les mettre à la disposition des vérificateurs, le cas échéant. Le nombre de poissons évadés est presque impossible à quantifier; toutefois, les autres activités décrites pourraient être envisagées dans le cadre d'un processus de vérification visant à assurer la conformité.*

**191.** *Le MAPA n'appuie pas la [cinquième] recommandation. Le MAPA est d'avis que les conditions pour la réglementation de l'industrie nécessitent un examen mené de concert avec le MEGL pour déterminer ce qui devrait être réglementé et comment. De plus, si la raison d'être des limites de production approuvées est d'assurer le respect des normes environnementales, alors peut-être que le nombre de poissons ne devrait faire l'objet d'aucune surveillance. Si, par exemple, la surveillance de l'environnement montre qu'un site est oxygène (bonne performance environnementale), alors le site devrait recevoir la permission d'accroître sa production au-delà de la limite de production approuvée s'il n'y a aucun problème manifeste. Il a toujours été difficile d'établir une méthode pour compter le nombre de poissons ou d'assurer la conformité à la limite de production approuvée, alors recourir à des indicateurs de la performance environnementale pourrait être préférable pour la prise de décisions que tenter de déterminer le nombre de poissons.*

**192.** *Le MAPA est d'accord avec la [sixième] recommandation. À l'heure actuelle, les questions relatives aux systèmes de confinement et à la prévention et à la gestion des évasions de poisson sont comprises dans l'examen des demandes de site, toutes les nouvelles demandes étant soumises au processus fédéral de sélection environnementale. En ce qui concerne les sites existants qui ont été approuvés avant ces exigences fédérales, les codes relatifs au confinement font actuellement l'objet de discussions avec l'industrie.*

**193.** *Le MAPA est d'accord avec la [septième] recommandation. Ce point est pris en compte dans l'examen de la demande, et le MAPA appuie l'idée d'avoir un plan en vigueur; cependant, les approbations réglementaires des autres organismes doivent être*

obtenues avant que des efforts d'atténuation puissent être déployés. Le MAPA n'a pas le pouvoir législatif nécessaire pour exiger la mise en œuvre du plan. [Traduction.]

**Surveillance et exécution par le MEGL**

**194.** Les activités d'élevage en cages du saumon entraînent des résidus (déchets de poisson et, potentiellement, déchets d'exploitation (p. ex., débris marins), nourriture non consommée et autres résidus) qui aboutissent sur le fond marin, sous les cages. Depuis 2002, MEGL est chargé de la surveillance des conditions de l'environnement aux sites d'élevage et de l'application des mesures provinciales en matière d'environnement. Avant cette date, le MAPA s'occupait de la surveillance de l'environnement et de l'application des normes.

**195.** Les représentants du MEGL ont donné quelques exemples des conséquences négatives qui peuvent se produire si les pratiques néfastes aux sites d'élevage ne sont pas corrigées au moyen d'un programme actif de surveillance de l'environnement et d'exécution, dont les suivants :

- la perte de l'habitat situé sous les sites d'élevage en raison des déchets produits par les activités d'élevage en cages;
- la prolifération à grande échelle d'algues et autres effets découlant de la dissolution des éléments nutritifs excédentaires et de l'insuffisance d'oxygène qui en découle dans la colonne d'eau – les effets peuvent entraîner des mortalités parmi les poissons d'élevage et les stocks de poisson sauvage dans le secteur et de graves effets sur la santé des humains et autres organismes qui consomment les crustacés ayant absorbé des toxines d'algues.

**196.** Le MEGL surveille les sites d'élevage en vertu des dispositions du document intitulé *Directives sur la gestion de l'environnement pour l'industrie de l'élevage en cages marines au Nouveau-Brunswick*. Les procédures exposées dans ce document se fondent sur les dispositions de la *Loi sur l'assainissement de l'eau*, de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement* et de la *Loi sur le contrôle des pesticides*. De plus, le MEGL surveille la conformité des producteurs aux conditions énoncées dans les certificats environnementaux d'agrément d'exploitation.

Teneur en oxygène des sédiments sous les sites d'élevage

**197.** L'une des principales exigences des lignes directrices sur la gestion de l'environnement est que les sites d'élevage en cages du saumon doivent être exploités de façon à ce que des conditions oxiques soient atteintes et maintenues. Essentiellement, cela signifie

que la teneur en oxygène des sédiments sous les sites d'élevage doit satisfaire aux normes provinciales. Chaque année, le MEGL évalue chaque site et lui attribue une cote à la suite de l'analyse d'échantillons prélevés par le producteur ou son représentant et contrôlés par sondages par le ministère. Les sites dont les sédiments présentent des teneurs en oxygène inférieures aux normes sont considérés comme hypoxiques, ou, dans le pire des cas, anoxiques. Les sédiments anoxiques ont une teneur extrêmement faible en oxygène et supportent très peu d'espèces marines. Les sédiments anoxiques peuvent aussi nuire à la qualité de la colonne d'eau au-dessus et autour de la région touchée.

Cote environnementale du MEGL (du mieux au pire)	2002 Nombre de sites ayant reçu une cote	2002 Pourcentage de sites ayant reçu une cote	2003 Nombre de sites ayant reçu une cote	2003 Pourcentage de sites ayant reçu une cote
Oxique 1	22	22,9	35	36,5
Oxique 2	41	42,7	26	27,1
Hypoxique	28	29,2	32	33,3
Anoxique	1	1,0	2	2,1
Non analysé	4*	4,2	1**	1,0
Total	96	100,0	96	100,0

\* Le certificat d'agrément d'exploitation du MEGL a été délivré seulement après l'échantillonnage de 2002.

\*\* Le détenteur de l'agrément n'exploitait pas le site et a demandé que son certificat d'agrément d'exploitation soit révoqué.

**198.** Comme le montre le tableau, 35 % de tous les sites de la baie de Fundy analysés durant l'été 2003 se sont avérés hypoxiques ou anoxiques, conclusion tirée à partir de la teneur en oxygène des sédiments sous leurs cages. Le MEGL considère que tout site ayant reçu une cote anoxique contrevient à son certificat d'agrément d'exploitation (c.-à-d. contrevient à la *Loi sur l'assainissement de l'environnement* provinciale).

**199.** En vertu des lignes directrices sur la gestion de l'environnement, si un site se détériore au point de devenir hypoxique ou anoxique, le producteur doit alors préparer un plan d'assainissement de l'environnement et le présenter au MEGL. Les mesures à prendre peuvent être la mise en œuvre de meilleures pratiques de gestion (p. ex., réduire l'alimentation ou repositionner les cages), ou, lorsqu'aucune autre mesure corrective n'est jugée suffisante, la réduction des stocks. En comparaison, en vertu des lignes directrices environnementales du Chili, la détection de

conditions anoxiques dans les sédiments entraîne obligatoirement une réduction de la production. Si le détenteur du site commet une infraction semblable l'année suivante, il perd sa concession lui permettant de mener des activités aquacoles sur le site. Au Chili, de trois à quatre pour cent des concessions sont perdues chaque année.

**200.** Bien que le MEGL semble avoir produit des documents appropriés de politiques et de procédures en rapport avec la surveillance environnementale de l'industrie aquacole, nous avons des préoccupations quant à la surveillance de l'environnement et à l'application des normes qui ont réellement eu lieu jusqu'à présent.

**201.** Au moment de notre vérification, les plans d'assainissement de l'environnement de tous sites considérés comme hypoxiques ou anoxiques à la suite de l'analyse de 2002 étaient bien avancés. Les plans d'assainissement ayant trait aux résultats des analyses de 2003 étaient encore en voie d'élaboration, tout comme les plans du MEGL portant sur la forme et l'étendue des activités du ministère en matière de surveillance de la conformité de l'industrie aux plans d'assainissement de l'environnement.

**202.** Le MEGL a déclaré que les retards viennent du fait que 2002 était la première année où des analyses ont eu lieu. Ainsi, le MEGL a décidé de reporter au 31 mars 2003 la date limite à laquelle l'industrie devait présenter les résultats d'analyse. De plus, c'était la première fois que les producteurs dressaient des plans d'assainissement de l'environnement, puisque l'industrie n'avait pas été tenue de produire de tels plans par le passé. Enfin, le MEGL a dû examiner et approuver les plans d'assainissement pour s'assurer de leur conformité aux lignes directrices sur la gestion de l'environnement.

**203.** Nous comprenons que des retards se soient produits en raison du temps de démarrage requis pour mettre en œuvre ce régime de plans d'assainissement de l'environnement. Cependant, nous nous attendons à ce que les plans soient dressés, mis en œuvre et surveillés de façon plus rapide à l'avenir.

Plans de gestion des déchets

**204.** Comme il est souligné précédemment, un certificat environnemental d'agrément d'exploitation (agrément) délivré par le MEGL est exigé pour chaque site d'élevage en cages. L'une des conditions énoncées dans le certificat est l'obligation de présenter un plan d'aménagement des déchets au MEGL dans les trois mois de la date de délivrance de l'agrément ou à la date précisée par le

ministère. Nous avons constaté toutefois que, au moment de notre vérification, le ministère procédait toujours à l'examen de certains plans de gestion des déchets sans les avoir encore approuvés, alors que la plupart des certificats d'agrément d'exploitation avaient été délivrés en 2002. De plus, aucune surveillance de la conformité à ces plans n'avait encore eu lieu au moment de notre vérification. Le ministère a déclaré avoir l'intention d'entreprendre une telle surveillance en 2004.

Nettoyage des cages aquacoles

**205.** En vertu des lignes directrices sur la gestion de l'environnement, les producteurs sont chargés de veiller à ce que des activités de nettoyage des cages, y compris leur désinfection, soient menées d'une manière respectueuse de l'environnement. Par exemple, on considère que le nettoyage des cages sur terre est préférable au nettoyage en mer. Conformément à cette exigence, le MEGL a rédigé un document intitulé *Guidance for Disinfection of Aquaculture Cages* [Guide pour la désinfection des cages d'aquaculture]. Cependant, la question intéresse aussi le MAPA, car le nettoyage des cages peut avoir des répercussions sur la santé du poisson, par exemple par la transmission de l'AIS. De plus, les conseils fournis doivent avoir l'aval de Pêches et Océans Canada et d'Environnement Canada. Comme les ministères concernés visent des objectifs différents (le MEGL ne veut pas d'effets sur l'environnement, le MAPA ne veut pas d'effets néfastes sur la santé du poisson d'élevage), un consensus n'a pas encore été atteint, et le guide n'a pas encore été remis aux producteurs. En conséquence, aucune norme précise n'est en vigueur pour permettre aux ministères provinciaux d'évaluer les méthodes de nettoyage des cages par les producteurs dans le cours de leurs activités de surveillance.

Autres activités de surveillance du MEGL

**206.** Le MEGL visite chaque site au moins une fois par année et en réponse aux plaintes afin de déterminer le degré de conformité aux autres aspects des lignes directrices sur la gestion de l'environnement et de prendre des mesures correctives au besoin. Ainsi, les aspects suivants sont surveillés et documentés :

- les niveaux de bruit aux sites d'élevage;
- la suffisance du système d'entreposage des substances chimiques sur place;
- la tenue de registres sur des aspects comme la biomasse et le volume de nourriture par mois, les substances chimiques administrées au poisson, la teneur en azote et en phosphore de la nourriture, des images vidéo du fond marin sous les cages et des notes prises sur le terrain recueillies durant les activités de

surveillance par les consultants (de tels registres doivent être conservés pendant au moins cinq ans);

- tout écoulement observé de polluants ou de déchets dans l'environnement outre ceux déjà mentionnés.

**207.** Un représentant du MEGL a déclaré que, en ce qui a trait au troisième point, le ministère se limite à demander aux producteurs s'ils tiennent de tels registres. Il ne les examine pas. Comme aucun de ces registres n'est envoyé au MEGL à part les vidéos et les notes prises sur le terrain par les consultants, nous estimons que ce n'est pas suffisant. Au minimum, les registres devraient faire l'objet d'une inspection physique, par sondages, pour confirmer leur existence et leur tenue dans une forme accessible.

**208.** Santé Canada veille activement à ce que les effets sur l'environnement des pesticides utilisés par l'industrie soient connus et acceptables. Le MEGL fait périodiquement la surveillance des sites pour s'assurer que les pesticides sont utilisés conformément aux directives du fabricant. Cependant, le MEGL ne surveille pas les effets sur l'environnement des pesticides utilisés aux sites d'élevage, et il ne surveille pas les effets des exploitations d'élevage en cages sur les poissons et les oiseaux migrateurs. Le ministère estime qu'une telle surveillance dépasse le cadre de ses responsabilités.

***Recommandations -  
Surveillance et exécution par  
le MEGL***

**209.** Nous avons recommandé que le MEGL s'assure que les plans d'assainissement de l'environnement requis lorsque la teneur en oxygène dans les sédiments sous les sites d'élevage est inférieure aux normes soient préparés, mis en œuvre et surveillés de façon opportune.

**210.** Nous avons recommandé que des plans de gestion des déchets soient achevés pour tous les sites d'élevage en cages visés par un certificat environnemental d'agrément d'exploitation. La surveillance de la conformité à ces plans devrait commencer le plus tôt possible.

**211.** Nous avons recommandé que le MEGL travaille avec le MAPA pour achever la mise au point du guide sur la désinfection des cages d'aquaculture le plus tôt possible et qu'il fasse parvenir le document aux producteurs. Par la suite, la surveillance de la conformité des producteurs aux lignes directrices finalisées devrait commencer le plus tôt possible.



**212. Nous avons recommandé que les modalités de surveillance du MEGL relativement aux visites des sites d'élevage comprennent une inspection physique, par sondages, des registres d'exploitation requis pour s'assurer de leur existence, de leur tenue dans une forme accessible et de leur conservation pendant la période exigée de cinq ans.**

**213. Nous avons recommandé que le gouvernement provincial, dans le cours de l'élaboration d'une stratégie globale pour l'industrie aquacole du Nouveau-Brunswick, détermine qui est responsable de la surveillance des effets sur l'environnement des pesticides utilisés aux sites d'élevage et des effets des activités d'élevage en cages sur les poissons et les oiseaux migrateurs.**

**214. À notre avis, la plupart des questions traitées dans les recommandations de la présente section découlent du fait que le MEGL a assumé la responsabilité de la surveillance de l'environnement seulement à partir de 2002. En conséquence, nous nous attendons à ce qu'il soit donné suite à ces recommandations en temps opportun, tandis que le MEGL met la dernière main à ses processus et à ses activités en rapport avec les sites d'élevage en cages du saumon.**

#### **Réponses des ministères**

**215. [Le MEGL] est d'accord avec la [première] recommandation et il veillera à ce que les futurs plans d'assainissement soient traités et appliqués conformément aux délais prescrits dans les lignes directrices pour la gestion environnementale. Notons également que le retard constaté durant la vérification a été largement rattrapé.**

**216. [Le MEGL] est d'accord avec la [deuxième] recommandation. Les plans de gestion des déchets de tous les sites seront mis en vigueur avant la fin de 2004.**

**217. [Le MEGL] est d'accord avec la [troisième] recommandation et poursuivra ses efforts visant à terminer ce projet, de même que les autres lignes directrices reliées à l'aquaculture que le ministère est en voie d'élaborer.**

**218. Le MAPA est d'accord avec la recommandation.**

**219. [Le MEGL] est d'accord avec la [quatrième] recommandation et apportera immédiatement des modifications aux méthodes d'inspection et de vérification des sites et aux formulaires connexes afin de prévoir l'inspection des registres.**

**220.** *Le MAPA n'appuie pas la [cinquième] recommandation. Santé Canada et le Bureau des médicaments vétérinaires surveille et approuve les agents thérapeutiques en partie sur la base des recherches effectuées concernant les effets sur les organismes non ciblés. Les effets globaux sur les poissons et les oiseaux migrateurs sont pris en compte dans le traitement des demandes de site.*

**221.** [Le MEGL] reconnaît les avantages de préciser et d'officialiser de telles responsabilités dans la stratégie pour une aquaculture durable. [Traduction.]

**Surveillance de la  
conformité aux conditions  
des baux**

**222.** En vertu du paragraphe 3(1) de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*, le ministre des Ressources naturelles 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 » :

- l'accès aux terres de la Couronne et la circulation sur celles-ci;
- le milieu naturel afin de protéger les populations de poissons et de gibier;
- la remise en état des terres de la Couronne.

**223.** Conformément à cette responsabilité, le MRN a élaboré une stratégie préliminaire sur la gestion des terres de la Couronne, dont les principes sont les suivants :

- Développement durable : les terres et les ressources de la Couronne seront utilisées d'une manière et à un degré qui n'entraînent pas de conséquences néfastes à long terme sur l'environnement, l'économie ou la société.
- Protection : les terres de la Couronne seront protégées contre la dégradation écologique et les utilisations inappropriées ou illégales.
- Risque et responsabilité : les utilisateurs des terres de la Couronne le font à leurs propres risques. Les terres et les biens de la Couronne seront gérés en tenant compte de la sécurité du public.

**224.** Conformément à la stratégie de gestion des terres de la Couronne, le MRN estime qu'il est important de surveiller la conformité aux conditions des baux. Le ministère a déclaré qu'il s'efforce de surveiller toutes les concessions à bail des terres de la Couronne pour lequel il est le bailleur.

**225.** Cependant, le MRN ne surveille pas la conformité aux baux aquacoles des sites salmonicoles de la baie de Fundy, puisque les terres en question se trouvent sous l'administration et le contrôle du MAPA. Lorsqu'un site précédemment inoccupé est considéré comme convenant à une exploitation aquacole en cages, le ministre des Ressources naturelles demande au ministre de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture d'agir en son nom en rapport avec ce site. Puis, le MAPA loue le site au producteur titulaire d'un permis. Nous estimons que, en tant que bailleur des sites aquacoles, le MAPA assume la responsabilité directe de la surveillance et du respect de la conformité aux conditions du bail par le preneur à bail.

**226.** Les conditions clés énoncées dans les baux aquacoles pour les sites d'élevage en cages sont les suivantes :

- le preneur à bail doit maintenir les lieux en bon état;
- le preneur à bail doit utiliser les terres louées aux seules fins convenues;
- le preneur à bail ne doit pas attribuer ni sous-louer un site sans le consentement du bailleur;
- le preneur à bail doit souscrire à une assurance de responsabilité civile;
- le preneur à bail peut installer des enseignes avec le consentement du bailleur;
- le littoral adjacent doit être exempt de tout matériel ou débris lié à l'exploitation afin de permettre l'utilisation et l'accès publics en tout temps.

**227.** À l'heure actuelle, le MAPA ne surveille pas la conformité des producteurs aux conditions des baux de la Couronne, et il ne reçoit aucun rapport des détenteurs de sites qui pourraient servir à déterminer la conformité.

**228.** Voilà qui est particulièrement préoccupant en ce qui concerne l'exigence relative à l'assurance de responsabilité civile comprise dans tous les baux, assurance qui doit être au minimum de 1 000 000 \$. Un représentant du MRN a déclaré que, si un preneur à bail ne souscrit pas à une assurance suffisante, cela crée un risque de responsabilité pour la province à titre de propriétaire des terres de la Couronne. Nous constatons aussi que, conformément à l'avis juridique reçu, le MRN a récemment augmenté à 2 000 000 \$ le montant minimum d'assurance de responsabilité civile exigée des preneurs à bail des terres de la Couronne afin de mieux refléter le risque connexe. Le MAPA n'a pas révisé le montant exigé pour les baux aquacoles.

229. Quel que soit le ministère qui agit à titre de bailleur, nous sommes d'avis que le MRN est l'ultime responsable de la bonne gestion des terres de la Couronne. Nous pensons également que, lorsque le MRN transfère le contrôle de terres de la Couronne au MAPA, il devrait s'assurer que le MAPA comprend ses responsabilités en tant qu'administrateur et contrôleur de cette terre et qu'il s'en acquitte.

230. Il existe actuellement un protocole d'entente entre le MRN et le MAPA, mais ce protocole vise les transferts de terres à des fins agricoles. Il ne s'applique pas à l'aquaculture. À notre avis, un protocole d'entente devrait être rédigé et signé par les deux ministères pour clairement définir les fonctions de chaque ministère en rapport avec les terres de la Couronne transférées au MAPA et ensuite louées à des fins aquacoles. Nous croyons qu'il s'agit d'une mesure importante pour assurer la réalisation des activités de réglementation nécessaires en rapport avec les terres de la Couronne.

***Recommandations –  
Surveillance de la  
conformité aux conditions  
des baux***

231. **Nous avons recommandé que le MAPA surveille la conformité des preneurs à bail aux conditions des baux aquacoles pour lesquels le MRN a désigné le MAPA comme ayant autorité sur ces baux. En particulier, le MAPA devrait s'assurer que tous les preneurs à bail aient souscrit à une assurance de responsabilité civile d'au moins 2 000 000 \$, en accord avec les concessions à bail des terres de la Couronne administrées par le MRN.**

232. **Nous avons recommandé que le MRN et le MAPA élaborent et signent un protocole d'entente sur l'aquaculture pour clairement définir les fonctions de chaque ministère en rapport avec les terres de la Couronne transférées au MAPA et ensuite louées à des fins aquacoles.**

233. **Nous avons recommandé que le MRN s'assure que le MAPA surveille la conformité aux conditions énoncées dans les baux aquacoles, conformément aux responsabilités du MRN en vertu du paragraphe 3(1) de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*.**

***Réponses des ministères***

234. *Le MAPA ne peut pour l'instant appuyer la [première] recommandation. Le MAPA a entrepris un examen de l'exigence relative à l'assurance de responsabilité civile pour déterminer les produits d'assurance qui sont offerts sur le marché.*

**235.** *Le MAPA est d'accord avec la [deuxième] recommandation. L'établissement d'un protocole d'entente pour définir les responsabilités du MRN et du MAPA reçoit un appui favorable. En fait, le MAPA et le MRN tiennent fréquemment des réunions pour discuter des préoccupations communes.*

**236.** Le MRN appuie la recommandation.

**237.** *Le MAPA est d'accord avec la [troisième] recommandation. La nouvelle unité chargée de la surveillance et de l'exécution du MAPA accroît graduellement ses activités de surveillance des baux aquacoles. Le protocole d'entente devrait préciser les conditions du permis.*

**238.** [Le MRN perçoit] *ceci comme une responsabilité du MAPA et n'est pas d'accord avec l'idée qu'un ministère provincial doive s'assurer qu'un autre ministère provincial s'acquitte de ses responsabilités.* [Traduction.]

***MRN – Surveillance des habitats du poisson et de la faune***

**239.** En vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*, le ministre des Ressources naturelles est responsable du « milieu naturel afin de protéger les populations de poissons et de gibier ». Dans le cadre du processus d'agrément des demandes de nouveaux sites, le MRN considère les effets potentiels d'un nouveau site aquacole sur les habitats du poisson et de la faune dans la région. Si la demande soulève des préoccupations majeures, le ministère la rejette.

**240.** Les représentants du MRN ont indiqué que le ministère a de la difficulté à s'acquitter convenablement de ses responsabilités à cet égard. Le MRN effectue une évaluation initiale du site pour déterminer les effets potentiels de l'exploitation aquacole proposée sur les habitats du poisson et de la faune. Après l'évaluation initiale du site, il n'a ensuite plus aucun rôle officiel à jouer dans le processus ni en regard des activités en cours au site. Le MRN ne fait aucune surveillance des effets cumulatifs des activités aquacoles sur les habitats du poisson et de la faune. De plus, il ne reçoit aucun rapport de l'industrie, du MAPA ni du MEGL concernant les effets réels sur les habitats du poisson et de la faune à proximité des sites déjà approuvés. En conséquence, le personnel du MRN à qui nous avons parlé estime que les décisions subséquentes du MRN sur le transfert de terres de la Couronne au MAPA à des fins aquacoles peuvent avoir été prises sans connaître tous les faits, et donc ne sont peut-être pas les meilleures décisions du point de vue de la protection des habitats du poisson et de la faune.

**Recommandation –  
Surveillance des habitats du  
poisson et de la faune**

**241.** Nous avons recommandé qu'il soit exigé que tout effet potentiel des activités aquacoles sur les habitats du poisson et de la faune doive être signalé au MRN dans le cadre du protocole d'entente pour l'aquaculture recommandé précédemment entre le MRN et le MAPA, et que le MRN prenne toutes les mesures correctives nécessaires relativement à l'information qui lui est présentée.

**Réponses des ministères**

**242.** *Le MAPA n'appuie que partiellement la recommandation. Le traitement des demandes de site donne actuellement au MRN une bonne occasion de déterminer les effets potentiels des activités aquacoles sur les populations de poisson et de gibier. Toutefois, le protocole d'entente qui sera mis au point avec le MRN précisera en quoi consiste un tel examen. [Traduction.]*

**243.** Le MRN appuie la recommandation.

**Accès à l'information sur  
les activités aux sites et  
communication de cette  
information**

**244.** Pour le gouvernement provincial et pour le public, un facteur clé pour prendre des décisions appropriées est l'accès à l'information. La province a besoin de renseignements adéquats pour élaborer des mesures législatives et des politiques visant à réglementer l'industrie, mener des activités de surveillance et d'exécution et faire rapport sur l'efficacité avec laquelle les programmes provinciaux atteignent leurs objectifs. D'un point de vue plus large, la communication de l'information doit être suffisante pour permettre aux législateurs de porter des jugements éclairés au sujet de l'industrie et de l'intervention provinciale dans cette industrie. Des renseignements insuffisants signifient que les ministères provinciaux prennent des décisions inappropriées et que les législateurs ou les citoyens tirent des conclusions inappropriées.

**245.** Le paragraphe 17(2) de la *Loi sur l'aquaculture* précise ce qui suit :

*Le titulaire de permis doit, dans les délais et en la forme requis par règlements, envoyer au registraire les renseignements, livres, dossiers, comptes et autres documents requis par règlements ou conformément aux règlements*

**246.** Cependant, selon le paragraphe 22(4) de la loi :

*Un inspecteur peut en tout temps obliger un titulaire de permis à produire pour inspection ou pour obtention de*

*copies ou d'extraits, tous dossiers, livres, comptes ou autres documents, autres que les dossiers, livres, comptes ou documents financiers, relatifs à l'aquaculture ou au site aquacole.* (c'est nous qui soulignons)

247. On peut lire de plus, au paragraphe 29(1) que :

*Sous réserve des paragraphes (3) et (4), sont confidentiels tous les renseignements, livres, dossiers, comptes et documents obtenus en vertu de l'article 5, 7, 9, 17 ou 22. [Essentiellement, toute l'information]*

Le paragraphe (3) permet la divulgation de cette information :

*(a) sur une base confidentielle, à une personne employée par le gouvernement du Canada ou par une province ou un territoire du Canada;*

*(b) aux publications et programmes se rapportant à l'aquaculture, si la divulgation n'identifie pas la personne à laquelle le renseignement, livre, dossier, compte ou document se rapporte,*

*(c) à toute personne, lorsque c'est nécessaire pour prévenir ou combattre une maladie ou pour maintenir les normes génétiques,*

*(d) aux membres [de certains] comités consultatifs établis par le Ministre en vertu de l'article 37,*

*(e) à toute personne au cours de la consultation publique ou autre, à réaliser relativement à toute demande en vertu de la présente loi, et*

*(f) à toute personne conformément aux règlements.*

248. Le MAPA a interprété ces paragraphes ainsi :

- les ministères provinciaux ne peuvent avoir accès à l'information financière des producteurs sous aucune considération;
- les ministères provinciaux ne peuvent divulguer des renseignements au sujet d'un site à d'autres ministères ou au

public sauf de façon confidentielle en vue de leur utilisation par certains comités fédéraux ou provinciaux.

**249.** Il s'ensuit que :

- Le MAPA ne divulgue pas certaines informations documentaires au sujet d'un site à d'autres ministères provinciaux, alors que ces renseignements pourraient leur être utiles dans leurs activités de surveillance et d'exécution (p. ex., le MEGL n'a pas accès aux permis d'aquaculture commerciale). À notre avis, la *Loi sur l'aquaculture* ne justifie pas de telles restrictions, et le MAPA devrait demander un avis juridique pour éclaircir la question.
- Le manque d'accès à l'information financière fait qu'il est plus difficile ou impossible pour le MAPA de monter un dossier solide contre les producteurs qui sont soupçonnés de surcharger leurs sites. En comparaison, le MEGL a le pouvoir d'obtenir de l'information financière conformément aux activités d'exécution prévues dans la *Loi sur l'assainissement de l'environnement*.
- L'information qui peut être communiquée au public concernant les demandes de nouveaux permis d'aquaculture est grandement limitée. Ainsi, le public ne peut connaître la taille de l'exploitation salmonicole proposée ni le nombre de poissons qu'elle contiendra. Il est donc difficile pour le public et les intervenants de fournir un réel apport. Dans l'État du Maine, tous les renseignements de la sorte sont rendus publics. De telles restrictions pourraient bien avoir une incidence négative sur la perception du public à l'égard de l'industrie, comme il est mentionné précédemment.

**250.** De plus :

- Le MEGL ne fait pas publiquement rapport de la cote environnementale obtenue par un site aquacole, ni d'aucun autre détail relatif aux constatations découlant des activités de surveillance relatives aux sites, sauf s'il reçoit une demande officielle en vertu de la *Loi sur le droit à l'information* de la province. En comparaison, en Colombie-Britannique, toutes les constatations découlant des activités de surveillance sont communiquées sur le site Web du ministère provincial de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Pêches sous la forme d'un rapport d'inspection annuel des sites aquacoles marins. Comme il le fait avec d'autres industries, le MEGL, conformément aux



désirs de l'industrie, traite les données de surveillance comme des renseignements sensibles.

**251.** Il est raisonnable que l'industrie cherche à protéger les renseignements de nature exclusive. Cependant, la salmoniculture se fait uniquement sur les terres et dans les eaux de la Couronne, et les risques pour le public liés à de telles activités sont importants. En conséquence, nous sommes d'avis que des renseignements suffisants devraient être fournis de façon à permettre des activités de surveillance, d'exécution et de rapport suffisantes et la prise de décisions d'intérêt public dans un climat de transparence. À notre avis, ce n'est pas le cas à l'heure actuelle. Des modifications à la *Loi sur l'aquaculture* et à son règlement visant à supprimer les limites sur l'information pourraient être apportées dans le cadre de l'examen législatif qu'effectue actuellement le MAPA. De plus, nous croyons que les données de surveillance de l'environnement pour les sites d'élevage en cages devraient être fournies au public sur une base régulière.

***Recommandations – Accès à l'information sur les activités aux sites et communication de cette information***

**252.** Nous avons recommandé que le MAPA prenne des mesures appropriées pour veiller à ce que les ministères provinciaux aient accès aux renseignements nécessaires et que ceux-ci puissent être rendus publics, y compris demander des avis juridiques au besoin. Si des restrictions légales s'appliquent, le MAPA devrait envisager de proposer des modifications à l'actuelle *Loi sur l'aquaculture* et à son règlement de façon à supprimer ces restrictions dans le cadre de l'examen législatif qu'effectue actuellement le ministère.

**253.** Nous avons recommandé que le MEGL fasse régulièrement rapport au public des constatations liées à la surveillance de l'environnement des sites d'élevage en cages.

***Réponses des ministères***

**254.** *Le MAPA est d'accord avec la [première] recommandation. Le MAPA a entrepris de communiquer des renseignements « délicats » à d'autres organismes. La question de l'accès public à l'information sera examinée dans le cadre de l'examen législatif de la Loi sur l'aquaculture.*

**255.** *[Le MEGL] est d'accord avec la [deuxième] recommandation et veillera à ce que les résultats de la surveillance de sites particuliers soient publiés régulièrement dès que possible. [Traduction.]*

## Rapport public sur l'efficacité

**256.** Des quantités importantes de ressources publiques sont affectées au soutien et à la réglementation de l'industrie de l'élevage en cages du saumon au Nouveau-Brunswick. En conséquence, nous nous attendrions à ce que les ministères provinciaux produisent de l'information sur le rendement et en fassent rapport au public régulièrement, ce qui permettrait aux législateurs et à la population du Nouveau-Brunswick d'évaluer l'efficacité avec laquelle les programmes aquacoles atteignent les objectifs énoncés. Cela servirait aussi à fournir aux ministères des renseignements qu'ils pourraient utiliser pour gérer les programmes et en améliorer l'efficacité. Toutefois, de telles données sur le rendement ne sont pas produites et ne font l'objet d'aucun rapport.

**257.** Le rapport annuel de 2002-2003 du MAPA se limite à fournir une description des activités entreprises et des données sur l'industrie obtenues de Statistique Canada. Aucune information sur le rendement n'est présentée en rapport avec les objectifs énoncés dans la politique d'attribution des sites aquacoles marins dans la baie de Fundy ni avec d'autres objectifs qui pourraient avoir été établis pour le programme d'aquaculture du MAPA.

**258.** Dans le rapport annuel de 2002-2003 du MEGL, l'information communiquée se limite au nombre de sites aquacoles ayant obtenu un agrément d'exploitation du ministère. Il n'y a pas d'information sur le rendement concernant les activités de gérance en aquaculture menées par le ministère ni aucun sommaire des résultats des activités de surveillance de l'environnement qui ont eu lieu.

**259.** L'aquaculture n'est pas mentionnée dans le rapport annuel de 2002-2003 du MRN.

**260.** Faire rapport sur des cas particuliers n'est pas permis en raison de la protection de la confidentialité des renseignements prévue dans la *Loi sur l'aquaculture* et son règlement, comme il est indiqué dans la section précédente de ce rapport. Cependant, présenter un résumé de l'information serait permis.

**261.** Idéalement, les mesures du rendement devraient être liées aux objectifs stratégiques mis au point pour une stratégie salmonicole provinciale. Les mesures du rendement pourraient comprendre :

- les niveaux de production de l'industrie;
- le pourcentage de produits à valeur ajoutée;

- les pourcentages relatifs à la diversification des marchés par gamme de produits, destination, etc.;
- la santé du poisson;
- les cotes environnementales (c.-à-d. le nombre de sites oxygènes, hypoxiques ou anoxiques);
- le niveau de conformité aux plans de gestion des déchets et d'assainissement;
- les rétroactions des intervenants sur des secteurs particuliers (p. ex., au moyen d'enquêtes périodiques).

**262.** Des cibles devraient être établies périodiquement, et les résultats réels devraient être communiqués en rapport avec ces cibles. La directive provinciale sur les rapports annuels précise que les rapports annuels des ministères sont le moyen privilégié de communiquer l'information sur le rendement.

***Recommandation – Rapport public sur l'efficacité***

**263.** Nous avons recommandé que chaque ministère concerné établisse des méthodes pour mesurer l'efficacité des programmes provinciaux qui touchent l'industrie de l'élevage en cages du saumon et en faire rapport. L'information communiquée devrait clairement lier les objectifs à ces programmes et figurer dans les rapports annuels des ministères.

***Réponses des ministères***

**264.** *Le MAPA est d'accord avec la recommandation. Le MAPA appuie l'élaboration d'une stratégie globale et l'établissement d'indicateurs du rendement ainsi que la communication des résultats dans le rapport annuel du ministère.*

**265.** [Le MEGL] *est d'accord avec la recommandation et inclura des rapports appropriés sur l'efficacité dans ses futurs rapports annuels.* [Traduction.]

**266.** Le MRN appuie la recommandation.

**Conclusion**

**267.** Comme nous le mentionnons dans la section sur l'étendue du présent rapport, notre objectif pour ce projet était le suivant :

*Déterminer si les programmes du Nouveau-Brunswick font en sorte que les activités d'élevage en cages du saumon au Nouveau-Brunswick sont durables sur les plans économique, environnemental et social.*

**268.** La durabilité implique :

- une industrie de l'élevage en cages du saumon qui est financièrement viable et qui contribue donc à renforcer l'économie du Nouveau-Brunswick;
- une industrie de l'élevage en cages du saumon qui n'a pas d'incidence négative nette sur l'écosystème de la province;
- une industrie de l'élevage en cages du saumon qui fait la meilleure utilisation possible des terres et des eaux de la Couronne et qui ne déplace pas indûment les utilisateurs traditionnels de ces terres et ces eaux.

**269.** À la lumière de nos constatations, nous en venons à la conclusion que, bien que les programmes provinciaux actuels traitent effectivement de certains aspects de la durabilité des activités d'élevage en cages du saumon du Nouveau-Brunswick, il reste encore beaucoup de travail à faire pour assurer une industrie qui soit réellement durable sur les plans économique, environnemental et social.

**270.** En particulier :

1. Le Nouveau-Brunswick a besoin d'une stratégie provinciale globale pour le développement et la gestion de l'aquaculture du poisson. Une telle stratégie :
  - ferait en sorte que tous les risques importants pour le public sont déterminés;
  - attribuerait clairement la responsabilité de gérer ces risques et de veiller à ce que ces risques soient correctement gérés;
  - établirait des buts et des objectifs qui trouvent le juste équilibre entre les intérêts qui se font concurrence (c.-à-d. économiques, environnementaux et sociaux);
  - constituerait une base pour la prise de décisions par le gouvernement provincial en rapport avec l'industrie (p. ex. en établissant la forme et le contenu des mesures législatives, des baux et des permis).
2. D'autres travaux de recherche environnementale sont nécessaires pour combler les lacunes actuelles dans les données sur les interactions de l'industrie de l'élevage en cages avec

l'écosystème de la région de la baie de Fundy. De telles données constitueraient le fondement de l'élaboration future de normes réglementaires améliorées.

3. Il est nécessaire d'améliorer la surveillance et l'exécution de la conformité aux normes d'exploitation provinciales en vigueur et à certaines exigences réglementaires en matière d'environnement afin de veiller à ce que les producteurs se conforment.
4. Il faut améliorer l'accès à l'information au sujet des activités de l'industrie et des constatations découlant des activités provinciales de réglementation ainsi que l'échange de cette information afin que les décisionnaires puissent prendre des décisions éclairées qui soutiennent la durabilité de l'industrie. Par exemple, les ministères provinciaux (c.-à-d. le MAPA, le MEGL et le MRN) ont besoin de renseignements suffisants sur lesquels se fonder pour prendre leurs propres décisions en matière de réglementation et bien coordonner leurs activités avec celles des ministères fédéraux. De plus, les législateurs, tout comme la population du Nouveau-Brunswick ont besoin de renseignements suffisants pour porter des jugements en toute connaissance de cause sur l'industrie et sur l'intervention du gouvernement provincial dans cette industrie.