

Chapitre 4

Ministère des Ressources naturelles

Approvisionnement en bois des terres privées

Contenu

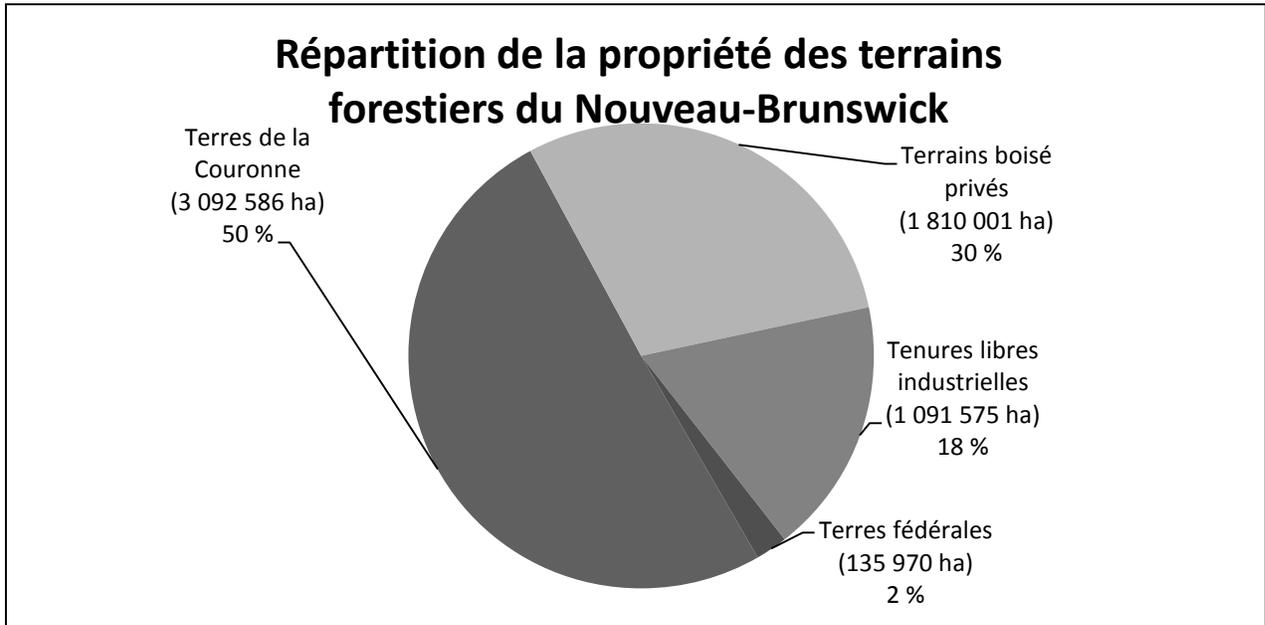
Introduction à l'approvisionnement en bois des terres privées.....	191
Objectifs.....	194
Conclusions.....	195
Résumé des points saillants.....	196
Recommandations.....	202
Contexte.....	212
Étendue de l'audit.....	215
Premier objectif.....	216
Deuxième objectif.....	231
Annexe I – Glossaire.....	256
Annexe II – Critères d'audit.....	258
Annexe III – Organigramme du ministère des Ressources naturelles.....	259
Annexe IV – Offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick.....	260
Annexe V – Pouvoir d'application de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick.....	261

Approvisionnement en bois des terres privées

Introduction à l'approvisionnement en bois des terres privées

- 4.1** Dans ce chapitre nous examinons les responsabilités législatives du ministère des Ressources naturelles liées aux terrains boisés privés en vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*. Un glossaire de termes est fourni à l'annexe I à la fin de ce chapitre.
- 4.2** Nous avons également étudié le rôle de surveillance de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick en ce qui concerne les offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick en vertu de la *Loi sur les produits naturels*.
- 4.3** Nous avons décidé d'examiner ces aspects de l'approvisionnement en bois des terres privées pour un certain nombre de raisons que nous croyons importantes pour la province, à savoir :
- les forêts productives privées sont importantes au Nouveau-Brunswick;
 - les terrains boisés privés peuvent fournir une importante source de bois à l'industrie;
 - les ventes de bois provenant des terrains boisés privés apportent des avantages économiques à la province;
 - l'investissement combiné du ministère des Ressources naturelles et de la Société de développement régional (SDR) de 2010-2011 à 2012-2013 pour la sylviculture sur les terrains boisés privés a été de 6 millions de dollars par exercice.

Pièce 4.1 - Répartition de la propriété des terrains forestiers du Nouveau-Brunswick



Remarque : 1 hectare (ha) = 2,47 acres.

Source : Ministère des Ressources naturelles

Les forêts productives privées sont importantes au Nouveau-Brunswick

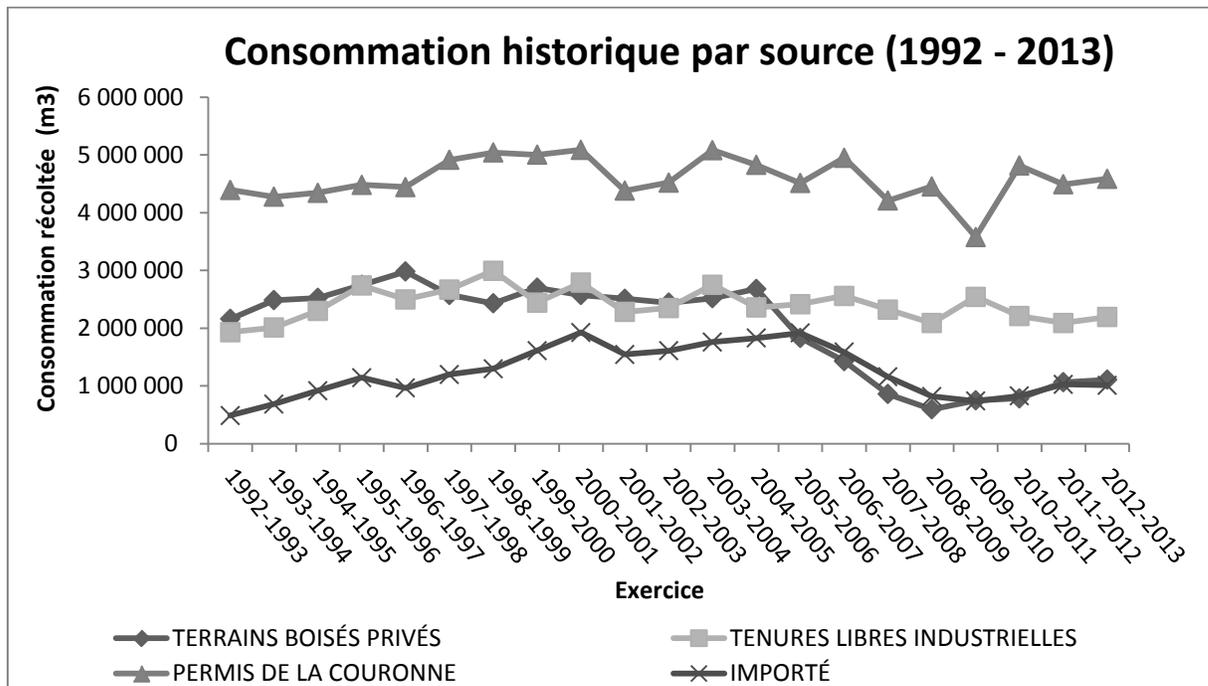
4.4 Les terrains boisés privés représentent 30 % de la zone forestière de la province. L'Appendice A du rapport du Groupe de travail sur les forêts privées remis au gouvernement en décembre 2011 estimait qu'il existait près de 42 000 propriétaires forestiers non industriels au Nouveau-Brunswick. Les propriétaires industriels représentent un autre 18 % des terres forestières privées.¹ La pièce 4.1 donne un aperçu de la propriété des terrains forestiers du Nouveau-Brunswick.

Les terrains boisés privés peuvent fournir une importante source de bois à l'industrie

4.5 La pièce 4.2 présente des données historiques sur la consommation de bois de 1992 à 2013 par source aux transformateurs de bois du Nouveau-Brunswick. Le bois de la Couronne constituait la source d'approvisionnement dominante pour la période visée; par contre, avant 2004-2005, les terrains boisés privés constituaient une source de bois relativement importante. À l'heure actuelle, l'approvisionnement en bois des terres privées est bien inférieur aux valeurs historiques, mais il commence à augmenter à mesure que les marchés se rétablissent.

¹ Coup d'œil sur les propriétaires de boisés non industriels du Nouveau-Brunswick en 2011 – Attitudes, comportements, intendance et perspectives futures.

Pièce 4.2 - Consommation historique par source (1992-1993)



Source : Graphique créé par le VGNB à partir des données du ministère des Ressources naturelles (non auditées)

Consommation récoltée correspond à la quantité de bois (mesurée en mètres cubes) consommée par les transformateurs du Nouveau-Brunswick.

Les ventes de bois provenant des terrains boisés privés apportent des avantages économiques à la province

4.6 Faisant partie du secteur forestier, les ventes de bois provenant des terrains boisés privés apportent un avantage économique à la province. Le rapport de 2012 du Groupe de travail sur les forêts privées précisait que « *le secteur forestier soutient des familles, alimente l'économie rurale et paie des services sociaux* ». ² Il cite ensuite les travaux effectués par Campbell en 2011 ³ suggérant que pour tous les 10 000 m³ supplémentaires de bois transformé dans la province, environ 13 emplois directs et 12 emplois indirects sont créés.

4.7 Le total des ventes de bois des terrains boisés privés effectuées par l'entremise des offices de commercialisation des produits forestiers en 2012-2013 a dépassé 50,5 millions de dollars tels que rapportés par la Commission des produits forestiers du Nouveau-

² Donald W. Floyd, Robert Ritchie et Tony Rotherham, *De nouvelles approches pour les lots boisés privés – Recadrage du débat sur la politique forestière* (province du Nouveau-Brunswick, 2012), page 4.

³ Campbell, David, 2011, Jupia Consultants Inc. Communication personnelle aux auteurs du groupe de travail.

Brunswick. Ce montant représentait une augmentation par rapport au total des ventes de 45,9 millions de dollars de l'exercice précédent. Ces chiffres ne comprennent pas les contrats de vente directe entre les transformateurs et les producteurs que la Commission a évalués à environ 15 millions de dollars pour 2013-2014. Les contrats de vente directe n'ont pas été estimés avant 2013-2014.

L'investissement provincial dans les boisés privés a été de 5 millions de dollars en 2012-2013

4.8 La province accorde du financement pour l'aménagement forestier pour les activités de sylviculture sur les boisés privés afin d'encourager les pratiques de récolte durable. Le budget de 2012-2013 était de 5 millions de dollars et a été entièrement utilisé en 2012-2013.

4.9 Le Ministère finance deux autres programmes visant, dans une moindre mesure, l'aménagement des terrains boisés privés. En 2012-2013, la province a accordé 90 000 \$ à INFOR Inc. qui, selon les documents du Ministère, fournit [Traduction] « *des renseignements, de la formation, des services éducatifs et encourage la gestion durable des terrains boisés privés* ». Une somme supplémentaire de 200 000 \$ a été versée à INFOR Inc. pour la prestation du programme de sylviculture sur les érablières pour les concessions à bail sur les terres de la Couronne et les terrains boisés privés admissibles.

4.10 En outre, le Ministère finance entièrement la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick. Le budget affecté à la Commission par le Ministère s'élevait à 330 000 \$ en 2012-2013.

Objectifs

4.11 Voici le premier objectif que nous avons choisi portant sur le rôle du ministère des Ressources naturelles en vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* :

Déterminer si le ministère des Ressources naturelles s'acquitte de ses responsabilités à l'égard de l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés.

4.12 Le deuxième objectif traitait du rôle de surveillance de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick. Voici notre objectif pour ce travail :

Déterminer si la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick exerce une surveillance appropriée des offices de commercialisation des produits forestiers.

4.13 L'annexe II présente les critères utilisés pour évaluer

nos objectifs. Le Ministère a souscrit aux critères que nous avons utilisés dans nos travaux.

Conclusions

- 4.14** Nous avons conclu que le ministère des Ressources naturelles ne s’acquitte pas de ses principales responsabilités en vertu des dispositions législatives concernant l’approvisionnement en bois des terrains forestiers privés.
- 4.15** Même si le Ministère a des programmes appuyant les concepts d’aménagement durable visant à accroître les pratiques de gestion des forêts sur les terrains boisés privés, nos travaux ont cerné les lacunes suivantes :
- le Ministère n’a pas de buts et d’objectifs mesurables documentés propres à son rôle en matière d’approvisionnement en bois des terres privées;
 - le Ministère ne respecte pas les exigences législatives en vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* spécifiques à son rôle en matière d’approvisionnement en bois des terres privées;
 - le Ministère ne rend pas compte publiquement de son rendement à encourager le développement durable des terrains boisés privés.
- 4.16** Le fait que le Ministère ne respecte pas ses propres dispositions législatives et n’assure pas la direction pour les questions en matière d’approvisionnement en bois des terres privées grâce à un rôle bien défini et à des objectifs clairs contribue à soulever une incertitude chez les propriétaires de terrains boisés privés et à attiser les conflits au sein du réseau des offices de commercialisation.
- 4.17** Nous avons aussi conclu que, même si la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick reconnaît son rôle de surveillance en vertu de la *Loi sur les produits naturels*, elle ne réussit pas à :
- évaluer convenablement le rendement des offices de commercialisation des produits forestiers pour s’assurer qu’ils respectent leurs obligations réglementaires;
 - exercer systématiquement son autorité en vertu de la loi afin de corriger les lacunes cernées au sein du réseau des offices de commercialisation;
 - rendre compte publiquement de l’efficacité de ses travaux ou du rendement des offices de

commercialisation.

4.18 Par conséquent, le manque de surveillance étroite des offices de commercialisation par la Commission et du Ministère signifie que la province n'est pas en mesure de déterminer si le réseau des offices de commercialisation fonctionne comme prévu dans les dispositions législatives ou si les risques importants sont gérés de manière adéquate. En cas de défaillance des offices de commercialisation, la province, par l'entremise de la Commission, pourrait être tenue responsable des obligations de ces offices. À la date de clôture de l'exercice 2013, le total du passif pour les deux offices de commercialisation les plus endettés s'élevait à un peu moins de 1,2 million de dollars.

Résumé des points saillants

Premier objectif – Le rôle du ministère des Ressources naturelles

Le Ministère n'a pas de stratégie documentée de façon claire pour les terrains boisés privés fournissant des objectifs mesurables par rapport auxquels il peut guider ses efforts

Le Ministère ne respecte pas la Loi sur les terres et forêts de la Couronne

4.19 Le ministère des Ressources naturelles et la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick ont chacun des rôles à jouer dans l'approvisionnement en bois des terres privées. En vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*, le rôle du Ministère est de «...encourager l'aménagement des forêts situées sur des terres à bois privées, en tant que source principale d'approvisionnement en bois des établissements de transformation du bois de la province compatible avec le paragraphe 29(7.1) et peut, avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, instaurer des programmes à ces fins. »

4.20 Nous avons examiné la documentation que le Ministère nous a remise en matière de planification stratégique et de sa mise en œuvre. Nous n'avons pu cerner une stratégie, un but ou un objectif pour l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés. Bien qu'il ait pris certaines mesures touchant l'approvisionnement en bois des terres privées, aucune n'a été menée à terme. En outre, en dépit de l'annonce du gouvernement voulant que le Ministère établisse des objectifs pour les ventes de bois provenant des boisés privés en 2010, nous n'avons trouvé aucun élément probant que ceci avait été fait.

4.21 La *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* énonce que le Ministère doit s'assurer que l'approvisionnement en bois des terres privées soit proportionnel à celui des terres de la Couronne et que le rendement soit continu (durable).

Le Ministère ne planifie pas ou n'a pas de cible pour le rendement des boisés privés

Le Ministère surveille activement les travaux de sylviculture sur les terrains privés afin de s'assurer qu'ils respectent les normes de travail

Le Ministère n'a pas défini ni documenté les objectifs de rendement des travaux de sylviculture sur les terrains privés qui soulignent l'avantage du programme pour la province

4.22 Le Ministère n'a pas réussi à s'assurer que le bois des terres privées fourni aux usines était proportionnel. Il n'a pas planifié ou surveillé l'approvisionnement proportionnel et ni rendu compte depuis au moins 2002.

4.23 Bien que Ministère établisse une « coupe annuelle permise » (CAP) pour un rendement continu, elle n'est pas fondée sur des données complètes et précises d'un inventaire forestier et peut être désuète parfois jusqu'à 10 ans. Le Ministère n'a pas recours à la CAP pour planifier et mesurer l'efficacité de ses programmes.

4.24 Le Ministère offre un programme de sylviculture pour les terrains privés. Nous avons examiné les procédés du Ministère en matière de surveillance des travaux achevés conformément aux normes actuelles établies. Nous avons constaté que le Ministère surveille activement les travaux pour qu'ils soient achevés selon les normes et recouvre des fonds des offices de commercialisation pour des travaux inadéquats qui ont été relevés.

4.25 Au cours de notre examen du programme de sylviculture sur les terrains privés, nous n'avons pas été en mesure de cerner un but ou un objectif précis décrivant l'avantage éventuel pour la province. Le Groupe de travail sur les forêts privées a constaté que « *Dans l'ensemble, les investissements publics et privés combinés dans la sylviculture sur les terres privées sont marginalement rentables.* »⁴

4.26 Même si aucun objectif de programme particulier n'est défini, le Ministère a mentionné que l'augmentation de l'emploi est un avantage supplémentaire du programme. Toutefois, par le passé, l'emploi n'a pas fait l'objet de suivi, de surveillance ou de rapport à titre d'objectif du programme.

⁴ Donald W. Floyd, Robert Ritchie et Tony Rotherham, *De nouvelles approches pour les lots boisés privés – Recadrage du débat sur la politique forestière* (province du Nouveau-Brunswick, 2012), page 15.

Les rapports publics sur le rendement des programmes et initiatives du Ministère en matière de terrains boisés privés peuvent être améliorés

4.27 Les rapports publics sur le rendement constituent un dispositif fondamental de responsabilisation pour les ministères. En établissant des objectifs et des cibles par rapport auxquels les résultats peuvent être efficacement mesurés et communiqués, les ministères rendent compte publiquement de leur travail.

4.28 Nous avons examiné les rapports annuels du Ministère pour les trois derniers exercices en vue de relever les comptes rendus sur le rendement lié à son mandat pour les terrains boisés privés. Nous avons constaté qu'il publie des informations statistiques sur certains aspects des terrains boisés privés, comme la sylviculture sur les terrains privés, mais il ne présente pas de cibles ou de résultats sur le rendement.

Le public ne peut pas évaluer si l'investissement annuel de 5 millions de dollars ajoute de la valeur

4.29 Ainsi, le public n'est pas en mesure d'évaluer si l'investissement annuel du Ministère (5 millions de dollars en 2012-2013) dans les terrains boisés privés apporte de la valeur à la province ou atteint un objectif défini.

Deuxième objectif – La surveillance exercée par la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick sur les offices de commercialisation

4.30 La Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick, qui est appuyée par du personnel à temps plein employé par le Ministère, a pour mandat d'exercer la surveillance des offices de commercialisation de produits forestiers en vertu de la *Loi sur les produits naturels*. Les offices de commercialisation de produits forestiers sont destinés à « *contrôler et réglementer la commercialisation de produits forestiers de base et pour s'assurer que les propriétaires de boisés privés disposent d'un système commercial juste et ordonné pour assurer la vente de leurs produits du bois.* »⁵ La Commission est investie de pouvoirs étendus pour s'occuper des activités des offices de commercialisation et faire respecter les arrêtés et les directives qu'elle a émis à ces derniers.

Les pratiques de la Commission en matière de gouvernance pourraient être améliorées

4.31 Afin que la Commission soit en mesure de surveiller adéquatement le réseau des offices de commercialisation, les pratiques qu'elle suit pour régir et définir la priorité de ses travaux devraient lui permettre de bien répondre à la politique provinciale et aux pratiques exemplaires établies. Nous avons comparé la documentation de la Commission touchant ses propres pratiques en matière de gouvernance à

⁵ *Rapport annuel 2012-2013, Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick*, décembre 2013, page 28.

la politique provinciale et aux pratiques exemplaires établies. Nous avons constaté que la Commission pourrait améliorer ses procédures en :

- créant des profils pour les membres des offices et des critères de sélection pour les nominations afin de souligner les qualifications requises;
- échelonnant les nominations qu'elle effectue pour assurer un transfert adéquat des connaissances et une continuité;
- collaborant avec le ministre (ou le Ministère) pour établir une lettre de mandat précisant les priorités en vue de clarifier, concentrer et guider les efforts de la Commission dans la réalisation de ses objectifs;
- mettant en place un code de conduite définissant les responsabilités des membres ainsi que les règles et les principes auxquels adhérerait la Commission;
- procédant à des auto-évaluations de la Commission pour promouvoir l'amélioration continue;
- exigeant que les membres remplissent chaque année une déclaration de conflits d'intérêts.

Le Ministère ne semble pas examiner régulièrement le mandat et le rendement de la Commission

4.32 La politique en matière de nomination au sein des organismes, conseils et commissions (OCC) du Nouveau-Brunswick précise que les ministres ou les ministères sont responsables d'examiner régulièrement et d'actualiser le mandat d'un OCC et d'examiner son rendement.

4.33 Nous avons demandé du Ministère tout renseignement et tout document qu'il pourrait nous remettre appuyant une révision et une actualisation régulières du mandat de la Commission ou de son rendement. Il n'a pas été en mesure de nous fournir de l'information confirmant que cet exercice est effectué régulièrement pour la Commission.

La Commission n'a aucune stratégie documentée pour son rôle de surveillance

4.34 La Commission n'a aucune stratégie ni aucun plan précis qui régit son mandat pour la surveillance et établit les priorités de ses efforts. Étant donné les ressources limitées de la Commission, une utilisation efficace de celles-ci est essentielle. La Commission a amorcé un exercice de planification stratégique au cours de notre audit.

Le respect des offices de commercialisation à l'égard des arrêtés et des directives de la Commission est faible

4.35 Nous avons constaté que les offices de commercialisation ne respectent pas toujours les politiques et les arrêtés de la Commission dans les domaines suivants :

- les présentations d'information financière par les offices de commercialisation sont souvent en retard et ne répondent pas aux exigences des politiques;
- les rapports mensuels requis sont souvent présentés en retard;
- l'Annexe A est un rapport que les offices de commercialisation soumettent à la Commission pour confirmer que les exigences en matière de partage des coûts et de répartition du financement régissant la sylviculture sur les terrains privés ont été respectées. La présentation de ce rapport par les offices de commercialisation est parfois en retard et le rapprochement aux états financiers est inadéquat;
- les demandes d'autorisation d'emprunter ne respectent pas les politiques;
- la création de comités de négociation représentant les offices de commercialisation et l'industrie pour régler des questions comme les prix et les quantités de produits à être vendus n'est pas faite.

4.36 La Commission établit des arrêtés et des exigences en matière de rapport afin de surveiller et d'examiner les activités des offices de commercialisation. Si les offices de commercialisation ne respectent pas les exigences, la Commission n'est pas en mesure de surveiller adéquatement le réseau des offices de commercialisation pour s'assurer qu'il fonctionne comme prévu.

La surveillance financière, stratégique et de la gouvernance exercée par la Commission est inadéquate

4.37 Notre examen des états financiers audités des offices de commercialisation a relevé des questions qui auraient dû, à notre avis, inciter la Commission à demander aux offices de commercialisation des renseignements en raison de risques financiers, de placements stratégiques et de surveillance, à savoir :

- la situation financière très précaire de deux offices de commercialisation. Cinq des sept offices de commercialisation ont connu un déficit d'exploitation en 2012-2013, ce qui fait ressortir la situation financière générale relativement mauvaise du réseau des offices de commercialisation;

- un placement dans l'exploitation d'une scierie par l'entremise d'un accord de coentreprise conclu par un office de commercialisation. Le placement complexe est passé de 290 000 \$ en 2008 à 795 000 \$ en 2013 et n'a pas généré un rendement sur le capital investi. Cette stratégie a exposé l'office de commercialisation à un risque financier considérable. Au moment de notre audit, il n'avait pas encore fait l'objet d'une enquête par la Commission;
- les relations d'agent, qui semblent ne pas être à titre de filiale de par leur nature, peuvent engendrer des situations de conflit d'intérêts et dénoter que l'office de commercialisation ne fonctionne pas comme prévu par les dispositions législatives. La Commission n'a pas étudié adéquatement ces relations.

4.38 Nous avons discuté des situations de risques précisées ci-dessus avec le directeur général de la Commission afin de déterminer les mesures de surveillance prises par la Commission dans ces circonstances. Dans un cas, la Commission a pris une mesure pour corriger les difficultés financières d'un office de commercialisation, mais elle n'a pas été prise en temps opportun et a été ignorée en grande partie par l'office de commercialisation concerné. La Commission n'a pas enquêté ou agi dans les autres situations de risque.

La Commission ne fait pas toujours respecter ses arrêtés et directives par les offices de commercialisation qui ne respectent pas les politiques et les demandes

4.39 La Commission est investie de pouvoirs importants pour faire respecter ses arrêtés en vertu de la *Loi sur les produits naturels*. Elle a également des pouvoirs étendus pour remédier aux questions financières importantes des offices de commercialisation.

4.40 Bien que la Commission ait agi à l'égard de questions importantes par le passé, nous avons constaté qu'en général, elle ne fait pas respecter ses arrêtés et directives.

4.41 Le recours en vertu de la Loi peut exiger une poursuite en justice et des amendes. Le directeur général a indiqué que la Commission n'a pas poursuivi des offices en justice afin de faire respecter des arrêtés en raison de leur situation financière relativement précaire. Il a précisé que la Commission préfère travailler en collaboration avec les offices.

La Commission a un mandat étendu et des ressources de soutien limitées

4.42 La Commission a reconnu sa faiblesse à l'égard de sa surveillance du réseau des offices de commercialisation. Elle a indiqué qu'avec seulement trois ressources du Ministère pour le soutien, dont l'une est administrative, elle ne peut pas exécuter efficacement son mandat en matière de surveillance.

La Commission ne rend pas de comptes sur l'efficacité de son rôle de surveillance

4.43 Nous avons étudié le rapport annuel de 2012-2013 de la Commission. Il présente beaucoup de renseignements de valeur, dont des données sur les récoltes et les ventes, des renseignements sur des questions de conformité et les défis auxquels fait face le réseau des offices de commercialisation. Cependant, nous n'avons pu relever aucune cible de rendement ou de compte rendu sur l'efficacité de son rôle de surveillance ou sur le rendement des offices de commercialisation.

Recommandations

4.44 La pièce 4.3 présente un résumé des recommandations émanant de nos travaux ainsi que les réponses du Ministère et le calendrier de mise en œuvre.

Pièce 4.3 - Résumé des recommandations

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Premier objectif d'audit – Déterminer si le ministère des Ressources naturelles s'acquitte de ses responsabilités en vertu de la loi à l'égard de l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés		
<p>4.96 Nous recommandons que le Ministère se conforme à la <i>Loi sur les terres et forêts de la Couronne</i> et les règlements pour s'acquitter de ses responsabilités liées à l'approvisionnement proportionnel et le rendement continu. Si les principes actuels d'approvisionnement proportionnel et de rendement continu requis en vertu de la Loi ne sont plus pertinents ou en vigueur, le Ministère devrait apporter des modifications à la Loi et aux règlements afin de faciliter l'accomplissement de son mandat.</p>	<p><i>Le MRN est d'accord; il s'agit toutefois d'un problème complexe et de longue date. Le Ministère proposera au gouvernement la possibilité d'apporter des modifications législatives afin de favoriser la participation des propriétaires de terrains boisés privés et des représentants de l'industrie et d'établir des responsabilités qu'il est raisonnablement possible d'assumer.</i></p>	<p>2 ans</p>
<p>4.105 Nous recommandons que le Ministère établisse une politique en matière de rendement continu, fixe des objectifs et des cibles mesurables et surveille son rendement pour assurer un rendement continu des terrains boisés privés et en rende compte publiquement.</p>	<p><i>La présente recommandation est liée à la réponse au paragraphe 4.96. Le MRN peut informer les propriétaires et aider à promouvoir et à quantifier l'aménagement forestier durable sur les terrains boisés privés, mais il n'a ni le pouvoir ni les outils pour faire appliquer ce concept. La décision en ce qui concerne la régénération, la croissance et la récolte des forêts privées revient aux 42 000 propriétaires fonciers indépendants. Le MRN élaborera une politique pour ce qui est de sa contribution à la compréhension et à la promotion d'un rendement soutenu dans les forêts privées et s'engagera à rendre compte sur les indicateurs de progrès qui auront été établis.</i></p>	<p>2 ans</p>

Pièce 4.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
<p>4.113 Nous recommandons que le Ministère mette en place une seule entente en matière de sylviculture sur les terrains privés pour tous les offices de commercialisation afin de limiter le dédoublement des efforts.</p>	<p><i>Le MRN est d'accord; il a récemment normalisé toutes les ententes de sylviculture dans les terrains boisés privés.</i></p>	<p><i>Déjà mise en œuvre</i></p>
<p>4.124 Nous recommandons que le Ministère établisse des buts et des objectifs distincts par rapport auxquels il mesure sa réussite dans la réalisation de son mandat à l'égard des terrains boisés privés. En outre, nous recommandons que le Ministère établisse des buts et des objectifs pour le programme de sylviculture pour les lots boisés privés afin de mesurer les avantages du programme pour la province.</p>	<p><i>Le MRN est d'accord. Les mesures et objectifs précis qui seront établis dans le programme de sylviculture dans les terrains boisés privés seront publiés.</i></p>	<p><i>12 mois (dépend de 4.96)</i></p>
<p>4.128 Nous recommandons que le Ministère rende compte publiquement des buts, objectifs, cibles de rendement et des résultats réels de ses travaux et programmes à l'égard de l'approvisionnement en bois des terres privées. La reddition de comptes devrait inclure des explications pour les écarts entre le rendement prévu et réel.</p>	<p><i>Le MRN est d'accord. Les programmes administrés par le MRN qui sont axés sur la gestion durable des terrains boisés privés seront assortis d'objectifs clairs et de mesures sur lesquels il faudra rendre des comptes sur une base régulière.</i></p>	<p><i>12 mois (dépend de 4.96)</i></p>

Pièce 4.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Deuxième objectif d'audit – Déterminer si la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick exerce une surveillance appropriée des offices de commercialisation des produits forestiers.		
4.149 Nous recommandons que la Commission établisse des profils et des critères par rapport auxquels les candidats potentiels peuvent être évalués.	<i>Le Ministère reconnaît que l'annonce des postes doit être améliorée. Les profils des postes de chacun des membres appelés à siéger à la Commission ont été élaborés par la Commission, en collaboration avec le Ministère. Ils seront utilisés lors de la prochaine ronde de nominations des membres de la Commission.</i>	avril 2015
4.154 Nous recommandons que la Commission fasse des demandes de candidature de sorte que les nominations de membres soient échelonnées pour favoriser la continuité.	<i>La Commission a reconnu qu'il s'agissait d'un problème avant 2014, puisque le mandat des sept membres nommés devait prendre fin en mai et en septembre 2014. Pour régler ce problème, la Commission a demandé que les mandats des membres nommés en juillet 2014 pour représenter les producteurs et les industries forestières aient une durée variant de deux à trois ans. À l'avenir, la Commission fondera sa demande quant à la durée des mandats sur la date d'expiration des autres mandats afin d'éviter qu'un trop grand nombre de mandats prennent fin en même temps, assurant ainsi une meilleure continuité.</i>	Appliqué en juillet 2014.

Pièce 4.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en oeuvre
<p>4.159 Nous recommandons que le Ministère examine le mandat et le rendement de la Commission pour s'assurer que les objectifs du gouvernement à l'égard des activités de la Commission soient atteints et que le rôle et les responsabilités de celle-ci soient bien communiqués et compris.</p>	<p><i>Le mandat de la Commission est établi en vertu de la Loi sur les produits forestiers ou la Loi sur les produits naturels. Le Ministère et la Commission effectueront l'examen du mandat et de la structure de la Commission. Dans le cadre de l'examen, ils établiront des cibles de rendement qui sont harmonisées au mandat. L'examen tentera également de mieux définir la relation entre le Ministère et la Commission et son personnel (voir les réponses aux recommandations 4.237 et 4.241).</i></p>	<p><i>Lettre de mandat du ministre dès le 31 décembre 2015</i></p>
<p>4.161 Nous recommandons que la Commission examine ses politiques et procédures actuelles en matière de gouvernance et les compare à la politique de nomination aux organismes, conseils et commissions de la province ainsi qu'aux pratiques exemplaires de gouvernance reconnues afin de définir et de mettre en place des outils pour améliorer ses pratiques de gouvernance actuelles.</p>	<p><i>La Commission n'a pas entrepris l'examen approfondi de son manuel des directives depuis que celui-ci a été publié, en 2010. La Commission en fera un examen approfondi pour s'assurer qu'il est conforme à la politique concernant la nomination de personnes aux organismes, conseils et commissions du gouvernement du Nouveau-Brunswick ainsi qu'aux pratiques exemplaires en matière de gouvernance. Pour ce faire, la Commission a établi, en janvier 2015, un sous-comité d'« examen des documents » afin d'aider le personnel de la Commission à examiner et à élaborer de nouvelles politiques et procédures ainsi que d'autres documents.</i></p>	<p><i>L'examen et mis en oeuvre du manuel des directives révisé doit être rempli par avril 2016.</i></p>

Pièce 4.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en oeuvre
<p>4.169 Nous recommandons que la Commission complète son plan stratégique afin de refléter son mandat en vertu de la loi et définisse ses priorités stratégiques.</p>	<p><i>La Commission terminera son plan stratégique et le présentera au ministre pour s'assurer qu'il correspond à l'orientation et au mandat du Ministère.</i></p>	<p><i>Plan stratégique doit être complété et examiné par le ministre par octobre 2015.</i></p>
<p>4.175 Nous recommandons que la Commission examine ses politiques et ses manuels actuels en vue de s'assurer qu'ils reflètent de manière précise et cohérente les exigences nécessaires conformément aux normes d'information financière reconnues. Nous recommandons également que des exemplaires actuels de ces documents soient remis aux offices de commercialisation.</p>	<p><i>Prière de se reporter à la réponse à la recommandation 4.161 en ce qui concerne la première partie de la présente recommandation. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, la Commission a fourni, par le passé, des copies d'un manuel de référence aux offices de commercialisation. Ce manuel comprenait les lois et règlements applicables (des gouvernements provincial et fédéral), les arrêtés pris par la Commission, les ordonnances délivrées par la Commission et le manuel des directives de la Commission. Ces renseignements étaient offerts aux offices de commercialisation dans un relieur à feuilles mobiles. Même si des efforts ont été déployés pour maintenir ceux-ci à jour quand des modifications étaient apportées ou que de nouvelles sections étaient ajoutées, il était difficile de savoir combien de copies se trouvaient dans les bureaux des offices de commercialisation et si le personnel des offices intégrait les modifications aux relieurs. En avril 2014, la Commission a créé une version électronique du manuel de référence grâce à un projet pilote. La version électronique du manuel a été mise à niveau en juillet 2014 et présentée aux offices de commercialisation lors d'une réunion de celles-ci avec la Commission en novembre 2014. Selon les besoins, la Commission continuera de mettre à jour le manuel pour ensuite le transmettre aux offices de commercialisation par voie électronique.</i></p>	<p><i>Partie 1 – voir chronologie pour le paragraphe 4.161.</i></p> <p><i>Partie 2 – Pleinement mis en oeuvre à l'automne de 2014.</i></p>

Pièce 4.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
<p>4.193 Nous recommandons que la Commission évalue ses exigences en matière de rapports produits par les offices de commercialisation pour s'assurer que ce qui est demandé donne les avantages prévus. Nous recommandons aussi que la Commission fasse respecter ses arrêtés pour s'assurer que les offices de commercialisation se conforment à la réglementation.</p>	<p><i>L'obligation de faire rapport est établie par les arrêtés 2008-101 et 2008-102 de la Commission. Ces arrêtés n'ont pas été révisés ou modifiés depuis leur publication, en 2008. La Commission examinera les arrêtés pour assurer que les obligations qui y figurent apportent les avantages visés. En ce qui concerne la partie de la recommandation qui vise l'application des arrêtés, on doit se reporter à la réponse à la recommandation 4.234.</i></p>	<p><i>Partie 1 – Révision et modifications aux arrêtés pour l'obligation de faire rapport – décembre 2015.</i></p> <p><i>Partie 2 – Voir la section 4.234.</i></p>
<p>4.205 Nous recommandons que le Ministère et la Commission documentent la manière dont les examens financiers des offices de commercialisation seront menés, y affectent du personnel possédant les compétences et une expérience appropriées pour effectuer l'analyse et rendent compte des résultats de cette analyse accompagnée de recommandations, si nécessaire.</p>	<p><i>Le Ministère et la Commission documenteront une procédure sur la façon d'effectuer les analyses financières, laquelle comprendra les compétences requises par le personnel chargé d'effectuer les analyses et un format de présentation normalisé. Pour ce faire, la Commission établira l'expertise nécessaire dans les qualifications requises pour certains membres de la Commission ou nous demanderons la participation directe du personnel du Ministère.</i></p>	<p><i>juillet 2015</i></p>
<p>4.219 Nous recommandons que la Commission exige que les offices de commercialisation lui fournissent une entente signée entre l'office de commercialisation et tout agent associé qui définit la nature de la relation de mandat ainsi que les rôles et responsabilités de chaque partie en ce qui a trait au mandat de l'office de commercialisation.</p>	<p><i>La Commission élaborera une directive à l'intention des offices de commercialisation afin d'exiger que ceux-ci décrivent leurs relations avec leur(s) agent(s) en raison d'ententes sur les niveaux de service qu'ils ont conclues avec lesdits agent(s).</i></p>	<p><i>juin 2015</i></p>

Pièce 4.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
<p>4.224 Nous recommandons que la Commission organise des réunions régulières avec les offices de commercialisation, individuellement ou en groupe selon le cas, et qu'elle participe à des réunions de district au hasard afin de déterminer les sujets de préoccupation et y donner suite.</p>	<p><i>Par le passé, les réunions avec les offices de commercialisation constituait une pratique que la Commission a tenté d'établir. Toutefois, ce n'était plus le cas au cours des dernières années et durant la période de vérification. La Commission a rencontré les sept offices de commercialisation en novembre 2014 et projette de les rencontrer de nouveau en juin 2015. L'objectif de la Commission est de tenir des réunions avec l'ensemble des offices de commercialisation au moins deux fois par année et de rencontrer, de façon occasionnelle et selon les besoins, les offices à titre individuel. Si les ressources le permettent, la Commission tentera de participer, de façon aléatoire, aux réunions de district des offices de commercialisation. Dans la mesure du possible, elle continuera de participer aux réunions annuelles des délégués des offices de commercialisation comme c'est l'usage.</i></p>	<p><i>novembre 2014</i></p>

Pièce 4.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
<p>4.226 Nous recommandons que la Commission documente un cadre qui détermine et aborde de manière proactive les secteurs de risques en matière de gouvernance des offices de commercialisation pour s'assurer qu'ils fonctionnent comme prévu par les dispositions législatives.</p>	<p><i>En février 2015, la Commission a produit le document intitulé Lignes directrices pour les offices de commercialisation des produits forestiers et leurs directeurs. Des exemplaires du document seront envoyés aux offices de commercialisation pour que ceux-ci les distribuent à leurs membres (directeurs). Le document est destiné à fournir au personnel et aux directeurs des offices de commercialisation des lignes directrices claires quant au fonctionnement des offices ainsi que des pratiques exemplaires en matière de gouvernance. Pour accompagner le document, la Commission organisera également un exposé qu'elle présentera aux offices de commercialisation sous forme d'atelier. De plus, la Commission exigera que les offices de commercialisation déposent auprès de la Commission le nom de tous leurs directeurs, la durée de leur mandat, les dates d'expiration prévues de leur mandat, ainsi que de meilleures précisions quant aux compétences des directeurs qui ont mené à leur nomination.</i></p>	<p><i>Le document de lignes directrices était complété en février 2015 avec les présentations aux Offices de commercialisation des produits forestiers individuels qui doivent être complétés par juillet-septembre 2015.</i></p> <p><i>Le dépôt d'information auprès des directeurs doit être rempli par le 30 juin 2015 et continué chaque année ou au besoin.</i></p>
<p>4.234 Nous recommandons que la Commission mette en place et documente un processus administratif pour être utilisé dans le cadre de ses pouvoirs d'enquête et officialise une série de mesures et de mécanismes d'exécution progressifs à être utilisée dans les cas de non-respect des arrêtés, des règlements et des directives en matière de politique.</p>	<p><i>Dans le cadre de l'examen du manuel des directives de la Commission, celle-ci y intégrera un processus ou une directive concernant le pouvoir d'enquête de la Commission. La Commission obtiendra également un avis juridique afin d'intégrer une méthode efficace et rentable pour la mise en application des ordonnances, des règlements et des directives d'orientation.</i></p>	<p><i>L'examen et mis en oeuvre du manuel des directives révisé doit être rempli par avril 2016.</i></p>

Pièce 4.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
<p>4.237 Nous recommandons que le Ministère et la Commission examinent conjointement le mandat et la structure de la Commission et y apportent les modifications nécessaires pour s'assurer que la Commission peut accomplir efficacement son mandat prescrit par la loi.</p>	<p><i>Le Ministère et la Commission entreprendront un examen du mandat et de la structure de la Commission. Dans le cadre de l'examen, ils établiront des cibles de rendement qui concordent avec le mandat. L'examen tentera également de mieux définir la relation entre le Ministère et la Commission et son personnel (voir également les réponses aux recommandations 4.159 et 4.241).</i></p>	<p>31 décembre 2015</p>
<p>4.241 Nous recommandons que la Commission établisse des cibles de rendement pour ses propres activités de surveillance et pour les offices de commercialisations par rapport auxquels la Commission peut évaluer le rendement des offices de commercialisation dans les secteurs essentiels. Nous recommandons également que la Commission rende compte de l'efficacité de ses propres activités et de celles des offices de commercialisation par rapport aux cibles prédéterminées.</p>	<p><i>Le Ministère et la Commission entreprendront un examen du mandat et de la structure de la Commission. Dans le cadre de l'examen, ils établiront des cibles de rendement qui concordent avec le mandat. L'examen tentera également de mieux définir la relation entre le Ministère et la Commission et son personnel (voir également les réponses aux recommandations 4.159 et 4.237). La Commission modifiera le format actuel de son rapport annuel afin d'y intégrer un compte rendu des cibles de rendement de la Commission et des offices de commercialisation.</i></p>	<p>31 décembre 2015</p>

Contexte

4.45 Les terres forestières privées au Nouveau-Brunswick représentent environ 48 % des forêts productives de la province. La *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* donne la définition suivante des terres privées :

« tenures libres » et « terres privées » désigne les terres autres que les terres de la Couronne et les autres terres attribuées à Sa Majesté.

Terrains boisés privés au Nouveau-Brunswick

4.46 La *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* renvoie également à la *Loi sur les produits forestiers* pour la définition des terrains boisés privés, qui stipule ce qui suit :

« terrain boisé privé » Toute terre forestière, exception faite de celles :

a) qui appartiennent à la Couronne;

b) qui appartiennent à une personne dont l'activité commerciale principale est l'exploitation d'un établissement de transformation du bois, sauf si la fonction principale de l'établissement consiste à produire des copeaux de bois et de la biomasse sur le site de la récolte;

c) qui appartiennent à une même personne ou à un même regroupement de personnes et qui couvrent une superficie globale minimale de 100 000 hectares.

4.47 Les terres forestières classées comme b) dans le paragraphe précédent sont communément appelées « tenures libres industrielles » et sont différenciées d'autres terres privées parce que les propriétaires exploitent des installations de transformation du bois. Ce groupe détient et contrôle environ 18 % des forêts.

Gouvernance et surveillance de l'approvisionnement en bois de terres privées

4.48 Les pouvoirs en matière de gouvernance sur le système d'approvisionnement en bois des terres privées sont établis dans un certain nombre de lois et de règlements connexes.

Le cadre législatif régissant l'approvisionnement en bois des terres privées

4.49 Selon le rapport annuel de 2012-2013 du ministère des Ressources naturelles (le « Ministère »), celui-ci est chargé de l'administration de six lois régissant la gestion des forêts :

- *Loi sur les terres et forêts de la Couronne;*

- *Loi sur les incendies de forêt;*
- *Loi sur les produits forestiers;*
- *Loi sur les produits naturels;*
- *Loi sur les mesureurs;*
- *Loi sur le transport des produits forestiers de base.*

**Ministère des
Ressources
naturelles**

4.50 Le Ministère énonce sa mission comme suit :

« Assurer la gestion des ressources naturelles de la province dans l'intérêt supérieur des gens du Nouveau-Brunswick, en favorisant la croissance économique et en équilibrant les valeurs sociales et environnementales. »

4.51 Cet énoncé de mission, tiré du schéma stratégique du Ministère, est étendu et n'empêche pas le Ministère d'assumer un rôle dans le cadre des forêts privées et de l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés.

4.52 L'annexe III présente un organigramme de la structure du Ministère.

***Le Programme de
gestion des forêts***

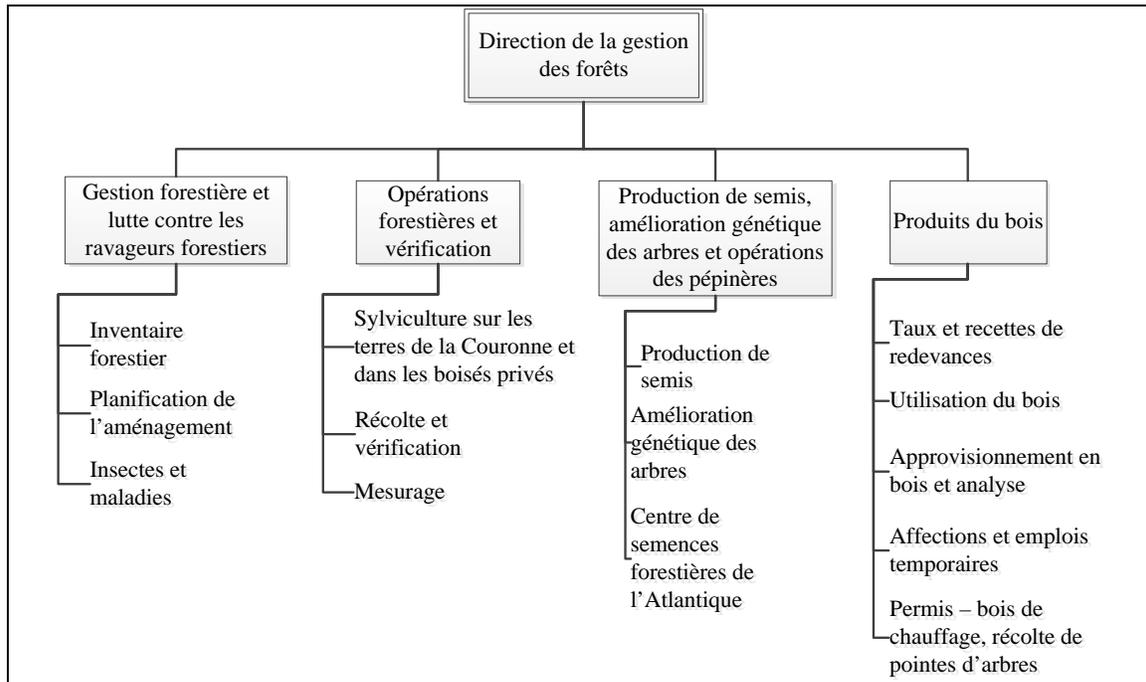
4.53 Nos travaux dans le cadre de cet audit se sont concentrés sur le rôle du Ministère en vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*. Il n'y a pas de programme distinct au sein du Ministère qui traite expressément de l'approvisionnement en bois des terres privées. Nous avons plutôt examiné les secteurs qui faisaient partie du Programme de gestion des forêts administré par la Direction de la gestion des forêts.

4.54 Le rapport annuel de 2012-2013 du Ministère énonce l'objectif suivant pour le Programme de gestion des forêts :

« Gérer les ressources en bois de la Couronne conformément aux politiques du gouvernement. »

Le rapport annuel ne fait état d'aucun objectif distinct pour le mandat du Ministère à l'égard des terres privées en vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*.

Pièce 4.4 - Direction de la gestion des forêts – fonctions



Source : Organigramme créé par le VGNB à partir des informations fournies par le ministère des Ressources naturelles (non auditées)

La Direction de la gestion des forêts

4.55 La Direction de la gestion des forêts du Ministère est responsable de son rôle dans l’approvisionnement en bois des terres privées. La pièce 4.4 souligne les principaux secteurs fonctionnels de la Direction de la gestion des forêts au moment de notre audit. Il n’y a pas un secteur fonctionnel unique responsable des programmes liés aux terrains boisés privés au sein du Ministère.

Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick

4.56 La Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (la « Commission ») a été constituée en 1971 par la *Loi sur les produits forestiers*. La *Loi sur les produits naturels* a établi le pouvoir de la Commission de surveiller les offices de commercialisation des produits forestiers et de prendre des mesures pour remédier aux lacunes dans les activités des offices.

4.57 La Commission se compose actuellement de six membres et de la présidence. Dans son rapport annuel de 2012-2013, la Commission se décrit comme [Traduction] « un organisme indépendant créé en 1971 pour surveiller les Offices de commercialisation et agir comme intermédiaire dans les relations commerciales entre les propriétaires de boisés privés, les sept offices de

commercialisation des produits forestiers, l'industrie forestière (usines de pâte, scieries et producteurs forestiers) et le gouvernement provincial. »

La Commission n'a pas ses propres employés, mais reçoit actuellement l'appui de trois employés du Ministère.

Offices de commercialisation des produits forestiers

4.58 Les offices de commercialisation des produits forestiers ont été constitués en vertu de la *Loi sur les produits naturels* « *aux fins de la promotion, du contrôle et de la réglementation dans la province ou dans cette région de la commercialisation du produit de ferme* ».

« produit de ferme » est défini selon cette loi comme «...*les autres produits naturels de l'agriculture et de la forêt, incluant les copeaux de bois et la biomasse fabriqués au site d'exploitation ou sur le site d'exploitation...* »

4.59 En vertu de la *Loi sur les produits naturels*, un office de commercialisation de produits forestiers est un « *corps constitué* » et « *n'est ni une corporation de la Couronne ni un représentant de Sa Majesté du chef de la province* ». L'office se doit d'être « *équitablement représentatif des producteurs qui commercialisent ce produit...* »

4.60 Il existe actuellement sept offices de commercialisation de produits forestiers élus dans la province. Des règlements distincts établissent les frontières et la structure de gouvernance de chaque office. Pour de plus amples renseignements sur les offices de commercialisation des produits forestiers, veuillez consulter l'annexe IV.

Étendue de l'audit

4.61 Le présent chapitre porte sur les rôles du ministère des Ressources naturelles en vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* et de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick en vertu de la *Loi sur les produits naturels*. Nos travaux se sont limités à la surveillance du système réglementaire pour l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés seulement. Nous n'avons pas inclus les autres sources en bois privées, comme les tenures libres industrielles.

4.62 Notre audit a été effectué conformément aux normes relatives aux missions de certification, y compris les missions d'optimisation des ressources et de conformité, établies par les Comptables professionnels agréés du Canada, et a comporté par conséquent les contrôles et autres procédés jugés nécessaires dans les circonstances.

4.63 Certaines des informations financières et statistiques présentées dans le présent chapitre ont été compilées à partir d'informations fournies par diverses entités concernées par le sujet. Elles n'ont pas été auditées ou autrement vérifiées. Les lecteurs sont avertis que ces informations financières et statistiques risquent de ne pas convenir à leurs fins.

Premier objectif

4.64 Le premier objectif de nos travaux était de déterminer si le ministère des Ressources naturelles s'acquitte de ses responsabilités en vertu de la loi à l'égard de l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés.

Étendue

4.65 Notre audit s'est concentré sur les principaux articles de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* accordant au Ministère son mandat de s'engager dans l'approvisionnement en bois des terres privées.

Méthodologie

4.66 Nous avons examiné le cadre législatif en vertu duquel le Ministère fonctionne. Nous avons examiné les données et la documentation pertinentes qui nous ont été fournies par le Ministère et d'autres participants engagés dans la prestation du programme. Nous avons examiné les processus clés du Ministère entourant la prestation du programme et observé une évaluation conjointe menée par le Ministère et un office de commercialisation.

4.67 Nous avons effectué des entrevues avec la direction et le personnel du Ministère au siège social et dans des régions sélectionnées. Nous avons effectué des entrevues supplémentaires avec des représentants d'autres organismes et parties prenantes, dont :

- la Commission des produits forestiers;
- deux titulaires de permis;
- les offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick;
- la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick.

Le rôle du ministère des Ressources naturelles en vertu de la *Loi sur les terres et forêt de la Couronne*

4.68 La *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* confie le mandat au Ministère à l'égard de l'approvisionnement en bois des terres privées en vertu du paragraphe 3(2) qui énonce que :

« Le Ministre doit encourager l'aménagement des forêts situées sur des terres à bois privées, en tant que source

principale d'approvisionnement en bois des établissements de transformation du bois de la province compatible avec le paragraphe 29(7.1) et peut, avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, instaurer des programmes à ces fins. »

4.69 Le mandat du ministre est donc d'« encourager » les propriétaires fonciers privés à aménager leurs terres à bois en tant que source principale d'approvisionnement en bois des établissements de transformation du bois de la province. Bien que la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* ne définisse pas les « forêts situées sur des terres à bois privées », nous sommes d'avis que les termes « terrains boisés privés » tels que définis dans la *Loi sur les produits forestiers* englobent ces premiers termes.

Deux principes établis dans la Loi sur les terres et forêts de la Couronne

4.70 Bien que le paragraphe 3(2) confère le mandat général du Ministère à l'égard des terres à bois privées, le paragraphe 29(7.1) établit deux principes à la lumière desquels le Ministère doit surveiller l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés. Le paragraphe 29(7.1) sépare les terrains boisés privés des autres forêts privées et énonce que :

« Le Ministre, au cours du processus d'approbation d'un plan d'exploitation en vertu du paragraphe (7), doit s'assurer que les terrains boisés privés constituent une source d'approvisionnement en bois compatible avec les principes

a) d'approvisionnement proportionnel, et

b) de rendement continu. »

Approvisionnement proportionnel

4.71 La *Loi sur les terres et forêt de la Couronne* dit de façon claire que le Ministère doit entreprendre ses activités à l'égard de l'approvisionnement en bois de terrains boisés privés conformément aux deux principes précisés au paragraphe 29(7.1). La Loi définit l'approvisionnement proportionnel comme étant « *le partage équitable entre les sources d'approvisionnement en bois identifiées à l'alinéa 29(5)b basé sur un partage historique du marché d'approvisionnement d'un établissement de transformation du bois* ».

Le Ministère a une politique de 1992 sur l'approvisionnement proportionnel

4.72 À notre demande, le Ministère nous a fourni une politique sur l'approvisionnement proportionnel datée de 1992.

La politique est désuète et inadéquate pour mettre en œuvre efficacement le principe de l'approvisionnement proportionnel

4.73 La politique de 1992 définissait une exigence de fibres minimales que les titulaires de permis (et de sous-permis) étaient tenus d'acheter des offices de commercialisation (terrains boisés privés) [Traduction] « *fondée sur les livraisons historiques des terrains privés boisés au cours de la période 1986-1990* ». Nous sommes d'avis que la politique ne définit pas adéquatement la manière qu'elle doit être mise en œuvre ou comment les rapports connexes doivent être remplis. Elle n'a pas été actualisée depuis 1992.

4.74 Nous avons examiné tous les documents que le Ministère nous a remis sur l'approvisionnement proportionnel et trouvé peu d'éléments probants de suivi, de surveillance ou de compte rendu liés à cette exigence.

Le Ministère n'a pas respecté la Loi sur les terres et forêts de la Couronne ou la politique touchant l'approvisionnement proportionnel depuis au moins 2002

4.75 La direction et le personnel actuels du Ministère nous ont indiqué que l'approvisionnement proportionnel n'a pas fonctionné et a été abandonné. Une lettre datée du 26 juillet 2002 du ministre des Ressources naturelles et de l'Énergie à l'Office de commercialisation des produits forestiers du Sud du Nouveau-Brunswick le confirme.

4.76 La lettre précise que [Traduction] « *comme les marchés pour les produits ligneux ont augmenté jusqu'au milieu des années 1990, la majorité des usines achetaient autant de bois des terres boisées privées qu'ils le pouvaient et, par conséquent, cet exercice de surveillance a cessé d'exercer une fonction utile et a été abandonné* ».

4.77 Lorsque les marchés sont solides, on n'a guère besoin d'un mécanisme pour soutenir les ventes des terrains boisés privés aux transformateurs comme source principale d'approvisionnement. La pièce 4.3 montre que la consommation de l'industrie en bois des terrains boisés privés a facilement dépassé les 2 millions de mètres cubes de 1993 à 2004. Toutefois, avec le ralentissement du marché entre 2005 et 2007, il n'existait aucun mécanisme pour répondre aux préoccupations liées à l'approvisionnement en bois de terrains boisés privés.

Les offices de commercialisations ont subi une baisse importante de leurs ventes au cours du ralentissement du marché entre 2005 et 2010

4.78 Le ralentissement du marché a touché de manière importante les ventes provenant des terrains boisés privés. En 2004-2005, le total des ventes par l'entremise de tous les offices de commercialisation a été d'environ 97,9 millions de dollars, pour tomber à 64 millions en 2005-2006 et atteindre un creux de 27 millions par 2009-2010.

Pièce 4.5 - Résumé de l'utilisation historique – consommation par source

Résumé de l'utilisation historique – consommation par source								
Période	Terrains boisés privés		Permis de la Couronne		Tenures libres industrielles		Importé	
	Mètres cubes	Pourcentage de la consommation totale ¹	Mètres cubes	Pourcentage de la consommation totale ¹	Mètres cubes	Pourcentage de la consommation totale ¹	Mètres cubes	Pourcentage de la consommation totale ¹
2012-2013	1 106 486	12 %	4 585 553	51 %	2 193 766	25 %	1 011 136	11 %
2011-2012	1 063 445	12 %	4 490 647	52 %	2 091 073	24 %	1 028 972	12 %
2010-2011	784 237	9 %	4 815 470	56 %	2 208 311	26 %	826 668	10 %
2009-2010	750 451	10 %	3 577 905	47 %	2 542 555	33 %	738 843	10 %
2008-2009	596 384	7 %	4 453 785	56 %	2 089 320	26 %	819 253	10 %
2007-2008	860 401	10 %	4 209 783	49 %	2 321 727	27 %	1 155 977	14 %
2006-2007	1 429 871	14 %	4 951 339	47 %	2 560 412	24 %	1 587 207	15 %
2005-2006	1 832 550	17 %	4 512 290	42 %	2 417 190	23 %	1 918 597	18 %
2004-2005	2 680 020	23 %	4 827 070	41 %	2 358 330	20 %	1 830 370	16 %

Source : Tableau créé par le VGNB à partir des données fournies par le ministère des Ressources naturelles (non auditées).

Les colonnes de mètres cubes présentent la consommation de bois par les transformateurs du Nouveau-Brunswick (ne comprennent pas les terres fédérales).

¹ % de la consommation totale désigne le % de consommation relative des sources de bois relevées par rapport à la consommation totale de toutes les sources des transformateurs du Nouveau-Brunswick pour la période.

La consommation de bois des terrains boisés privés, en tant que pourcentage de la consommation totale, a grandement diminué

4.79 La pièce 4.5 compare la consommation de bois par l'industrie par source. La consommation provenant des terrains boisés privés a diminué, passant de 2 680 020 mètres cubes en 2004-2005 à un creux de 596 384 mètres cubes en 2008-2009 (une chute de 78 %). La consommation des permis de la Couronne a baissé, passant de 4 827 070 mètres cubes à un creux de 3 577 905 mètres cubes en 2009-2010 (une chute beaucoup moins importante de 26 %).

4.80 Au cours de toute la période (de 2004-2005 à 2012-2013) montrée dans la pièce 4.5, la consommation

provenant des terrains boisés privés a baissé, passant de 23 % à 12 %, tandis que celle tirée du bois récolté sur les terres de la Couronne s'est accrue de 41 % à 51 %.

Les propriétaires de terrains boisés privés ne sont pas dans l'obligation de récolter et peuvent vendre leur bois à l'extérieur de la province

4.81 Il est important de reconnaître que les propriétaires de terrains boisés privés ne sont pas dans l'obligation de récolter et de vendre leur bois. Lorsque les prix de marché ont baissé, ils peuvent avoir décidé de ne pas récolter et d'attendre que les prix remontent. Par ailleurs, les propriétaires de terrains boisés privés pouvaient et ont en fait vendu leur bois à l'extérieur de la province. Cette situation a très probablement eu une incidence sur les ventes et la consommation moins élevées de bois provenant des boisés privés.

4.82 Cependant, un document de 2007 que nous avons obtenu du Ministère précise que les mesures prises par ce dernier [Traduction] « ont contribué à la divergence entre les ventes des terrains boisés et le bois récolté de la Couronne » et que « les dispositions traitant de 'source principale d'approvisionnement' ou d' 'approvisionnement proportionnel' n'ont pas été maintenues depuis 2005 pour les propriétaires de terrains boisés du Nouveau-Brunswick. Ces derniers ont décidément perdu leur part du marché tandis que celle de la Couronne s'est accrue. »⁶

Le Ministère peut avoir des intérêts contradictoires

4.83 Comme les redevances sur le bois des terres de la Couronne constituent la plus importante source de recettes du Ministère, toute augmentation de bois récolté sur les terres de la Couronne appuie les efforts du Ministère pour équilibrer ses budgets. Cet état de fait peut placer le Ministère dans une situation de conflit étant donné qu'il « encourage » également l'aménagement des terrains forestiers privés comme « source principale d'approvisionnement ». Un accroissement des ventes de bois provenant des boisés privés pourrait diminuer la consommation de bois récolté sur les terres de la Couronne et, par conséquent, réduire également les recettes connexes au titre de redevances.

Projet pilote sur l'accès équitable au marché

4.84 En 2008, le Ministère a lancé l'initiative sur l'accès équitable au marché (AEM). Dans une lettre envoyée à tous les offices de commercialisation, titulaires de permis et titulaires de sous-permis, le Ministère déclare que [Traduction] « le but de cette initiative est d'assurer que

⁶ Ministère des Ressources naturelles, ébauche d'un rapport interne sur l'accès équitable au marché, 2007.

les propriétaires de terrains boisés aient un accès équitable pour la vente de leurs produits forestiers au Nouveau-Brunswick ».

4.85 Un projet pilote de deux ans a débuté le 1^{er} avril 2008. En juin de la même année, un accord sur le projet pilote des offices de commercialisation comme agents exclusifs a été signé par le Ministère, la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick, les sept offices de commercialisation et l'Association des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (au nom des transformateurs de bois).

4.86 Voici les objectifs énoncés dans l'accord :

[Traduction]

- *« Déterminer si le recours aux offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick comme agents exclusifs constitue pour les propriétaires de terrains boisés privés du Nouveau-Brunswick une méthode qui donne un accès équitable au marché pour la vente de leurs produits forestiers;*
- *Fournir un cadre pour la résolution de différends liés à la commercialisation du bois provenant des terrains boisés privés du Nouveau-Brunswick. »*

4.87 L'initiative a été confrontée à de nombreux défis au cours du projet pilote de deux ans. En particulier, les titulaires de permis ont contesté le pouvoir des offices de commercialisation d'approuver des contrats directs entre les transformateurs de bois et les propriétaires de terrains boisés privés ou les producteurs.

4.88 Dans une lettre datée de février 2009 à toutes les parties prenantes, le ministre des Ressources naturelles les a avisées qu'un avis juridique du Ministère appuyait le pouvoir des offices de commercialisation.

L'initiative sur l'accès équitable au marché n'a pas réussi à résoudre adéquatement les conflits ou à atteindre ses objectifs globaux

4.89 Même si l'initiative sur l'accès équitable au marché (AEM) a été prolongée jusqu'en 2012, les conflits n'ont pu être réglés et elle n'a finalement pas réussi à établir les offices de commercialisation comme agents exclusifs ou à assurer un approvisionnement équitable pour les propriétaires de terrains boisés privés.

4.90 L'échec de l'initiative AEM a donné lieu à une lettre de suivi, datée du 24 juillet 2012, du ministre des Ressources

naturelles à tous les titulaires de permis, titulaires de sous-permis et offices de commercialisation mentionnant ce qui suit :

[Traduction]

« Le Ministère va relancer un processus pour élaborer des cibles d'approvisionnement proportionnel pour les usines de la province selon les exigences législatives en vertu de l'article 29 de la Loi sur les terres et forêts de la Couronne. »

4.91 Au moins un titulaire de permis a répondu à cette lettre en exprimant des préoccupations au sujet de [Traduction] « l'intention annoncée par le Ministre d'élaborer des cibles d'approvisionnement proportionnel pour les terrains boisés privés... » La réponse précisait « Bien que les concepts de 'source principale d'approvisionnement' et 'approvisionnement proportionnel' ont été considérés et discutés depuis plus de trente ans, ils n'ont jamais été mis en œuvre par aucun gouvernement du Nouveau-Brunswick... »

Le Ministère reste non conforme à la Loi sur les terres et forêts de la Couronne en ce qui concerne l'approvisionnement proportionnel

4.92 Lorsque nous les avons questionnés au cours de notre audit, les représentants du Ministère ont indiqué que l'approvisionnement proportionnel n'était pas mis en œuvre. Ils ont ajouté que l'élaboration d'une politique en matière d'approvisionnement en bois des terrains boisés privés est en attente en raison de l'annonce de la stratégie forestière de 2014 du gouvernement.

Le Ministère dispose de mécanismes pour régler les questions précises touchant l'approvisionnement en vertu de la Loi sur les terres et forêts de la Couronne

4.93 Le paragraphe 29(7.3) fournit au ministre un mécanisme pour remédier à l'insuffisance des achats de bois des terrains boisés privés. Il repose sur l'approbation des plans d'exploitation annuels soumis par les titulaires de permis. Si un titulaire de permis ou de l'un quelconque des sous-permis a fait défaut d'acheter 98 % ou plus de la proportion à être utilisée dans tout établissement de transformation du bois spécifiée par le plan d'exploitation, le ministre peut réduire le volume en bois qui peut être pris par le titulaire de permis des terres de la Couronne dans l'année subséquente par un volume égal à la proportion qui manque pour atteindre le volume en bois qui aurait dû être acheté en provenance des terrains boisés privés. Le paragraphe 29(7.3) donne plus de précisions.

Le Ministère n'a jamais fait respecter les contrats d'achat et d'approvisionnement en vertu de la Loi sur les terres et forêts de la Couronne.

4.94 Cependant, le Ministère a indiqué qu'il n'a jamais pris de mesures en vertu de ces articles de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*.

4.95 Nous sommes d'avis que le Ministère est investi de la responsabilité pour influencer l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés conformément à sa loi et ses règlements. Si les outils établis dans la loi ne fonctionnent pas, nous croyons que le Ministère a la responsabilité de modifier les dispositions législatives lui permettant de s'en acquitter. En outre, nous estimons que le Ministère doit surveiller son rendement relatif à la mise en œuvre de ces mécanismes et en rendre compte.

Recommandation

4.96 Nous recommandons que le Ministère se conforme à la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* et les règlements pour s'acquitter de ses responsabilités liées à l'approvisionnement proportionnel et le rendement continu. Si les principes actuels d'approvisionnement proportionnel et de rendement continu requis en vertu de la Loi ne sont plus pertinents ou en vigueur, le Ministère devrait apporter des modifications à la Loi et aux règlements afin de faciliter l'accomplissement de son mandat.

Rendement continu

4.97 Le deuxième principe dont le Ministère doit tenir compte en vertu du paragraphe 29(7.1) est le rendement continu. Toutefois, la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* ne définit pas les termes « rendement continu ».

4.98 Pour déterminer un rendement continu pour le bois récolté des terrains boisés privés, le personnel du Ministère a indiqué qu'il examinerait normalement le niveau des récoltes qui serait égal à la croissance et le diminuerait ensuite par un pourcentage donné. Une analyse de 2004 commandée par le Ministère, la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick et les offices de commercialisation a signalé que [Traduction] « ... les niveaux raisonnables de l'état des anciennes forêts sont maintenus lorsque l'approvisionnement en bois est établi entre 70 et 80 % du maximum... »⁷ Cette stratégie serait considérée comme fondée sur les « fibres seulement » et ne tiendrait pas compte d'objectifs sociaux

⁷ Thom Erdle et Chris Norfolk, *Analysis of Future Forest Condition and Wood Supply for Private Woodlots in New Brunswick* (2004), page 5.

ou environnementaux.

Les données du Ministère sur les terrains boisés privés datent de 10 ans et sont peut-être incomplètes

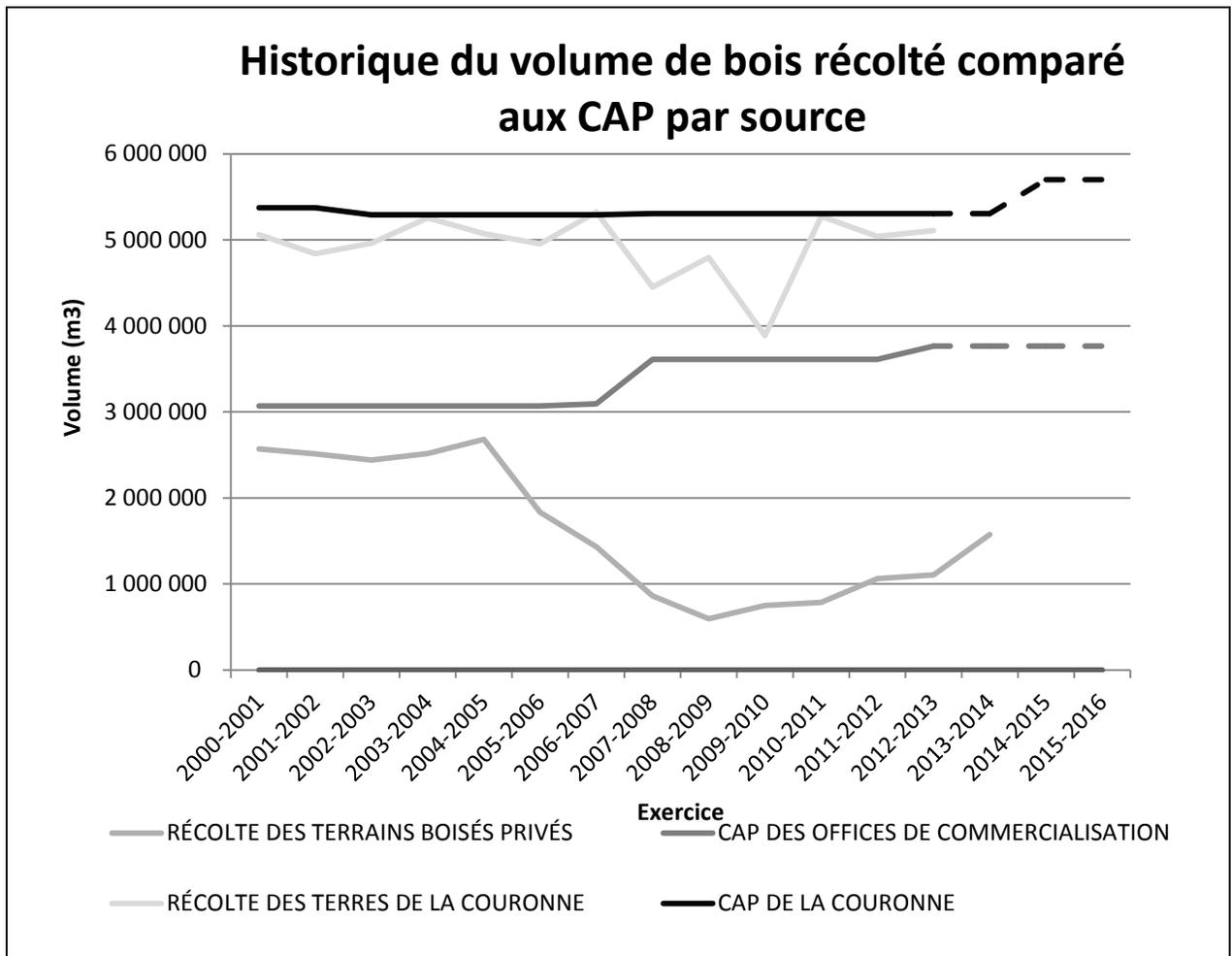
4.99 Pour assurer un rendement continu de fibres, il faut les données précises d'un inventaire forestier des terrains boisés privés. Le Ministère analyse les données des offices de commercialisation seulement sur un cycle de 10 ans; il peut donc exister des questions sur la mise à jour des données en matière de sylviculture dans les boisés privés. On nous a informés qu'aucune mise à jour régulière n'est exigée des offices de commercialisation entre les périodes d'analyse. Le personnel a précisé qu'il n'y a aucun budget pour cette activité et aucun membre du personnel n'est particulièrement responsable de l'analyse des terrains boisés privés.

4.100 Le Ministère a recours à un logiciel de modélisation pour établir la coupe annuelle permise (CAP) pour chaque office de commercialisation. La CAP représente le niveau auquel le rendement est durable pour les terrains boisés privés situés dans le territoire de chaque office de commercialisation et est basée sur environ 80 % du maximum selon la stratégie fondée sur les fibres seulement.

Le Ministère a établi une CAP pour appuyer les études et les initiatives

4.101 Historiquement, le Ministère n'a pas établi régulièrement de CAP pour les terres privées. Néanmoins, depuis 2004, ce sujet a été examiné de concert avec diverses études et initiatives touchant l'approvisionnement en bois des terres privées de la province. En 2004, elle a été estimée dans le cadre de l'analyse mentionnée ci-dessus qui avait été commandée par le Ministère et la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick. En 2008, un niveau de la CAP a été établi pour appuyer l'initiative AEM et, en 2012, pour soutenir le Groupe de travail sur les forêts privées.

Pièce 4.6 - Historique du volume de bois récolté comparé aux CAP par source



Source : Graphique créé par le VGNB à partir des données du ministère des Ressources naturelles et de la Commission des produits forestiers (non auditées)

Remarques

- Les données sur le volume de bois récolté proviennent des rapports des offices de commercialisation. Elles pourraient sous-évaluer la récolte totale en raison des problèmes persistants avec les systèmes de suivi actuels reconnus par la Commission.
- Les lignes tiretées représentent les augmentations futures des CAP attribuables à la stratégie de 2014 sur les forêts de la Couronne que le gouvernement a annoncée.

4.102 La pièce 4.6 montre les niveaux de la CAP pour les terrains boisés privés et les terres de la Couronne ainsi que les volumes de bois récolté depuis 2000-2001. Les offices de commercialisation ont constamment présenté des valeurs de récolte inférieures à la CAP calculée par le Ministère, ce qui veut dire qu'une récolte accrue tirée des terrains boisés privés serait durable.

Le Ministère n'utilise pas la CAP pour planifier les cibles d'approvisionnement en bois des terres privées ou mesurer l'efficacité de ses programmes et initiatives

4.103 La CAP est établie au point estimatif où le niveau de récolte peut être maintenu à l'avenir sans entraver l'atteinte des autres objectifs en matière de foresterie. Ce n'est pas une politique déclarée du Ministère, mais elle est perçue implicitement comme une pratique de gestion durable des forêts. Le Ministère n'utilise pas le niveau de la CAP pour établir les cibles de rendement des terres privées ou mesurer l'efficacité de ses programmes et initiatives.

4.104 Nous sommes d'avis qu'il est important pour le Ministère d'établir et de surveiller des objectifs bien définis et de rendre compte par rapport à ceux-ci. Cette pratique lui permettra d'évaluer s'il se conforme avec son propre principe de durabilité.

Recommandation

4.105 Nous recommandons que le Ministère établisse une politique en matière de rendement continu, fixe des objectifs et des cibles mesurables et surveille son rendement pour assurer un rendement continu des terrains boisés privés et en rende compte publiquement.

Programmes pour les terrains boisés privés

4.106 En vertu du paragraphe 3(2) de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*, le gouvernement peut lancer des programmes aux fins de s'acquitter de son mandat. Le Ministère a indiqué qu'il y avait trois programmes en place pour les terrains boisés privés :

- le programme de sylviculture pour les boisés privés;
- INFOR (programmes éducatifs);
- le programme de sylviculture sur les érablières (par l'entremise d'INFOR).

4.107 Nous avons examiné le programme de sylviculture pour les boisés privés plus en détail que les deux autres programmes en raison de son importance relative et le niveau de financement provincial plus élevé. La pièce 4.7 montre le financement pour les trois programmes sur une période de cinq exercices à compter de 2008-2009.

Pièce 4.7 - Financement des programmes appuyant les terrains boisés privés

Financement des programmes appuyant les terrains boisés privés					
Financement de programme par le Ministère	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Sylviculture pour les boisés privés	4 000 000 \$	4 000 000 \$	4 000 000 \$	4 000 000 \$	5 000 000 \$
INFOR (programmes éducatifs) *	180 000	180 000	180 000	90 000	90 000
Sylviculture sur les érablières *	300 000	300 000	350 000	250 000	200 000
Total	4 480 000 \$	4 480 000 \$	4 530 000 \$	4 340 000 \$	5 290 000 \$

* *Remarque* : Le programme INFOR peut profiter à plus de parties prenantes que seulement les propriétaires de terrains boisés privés. Le programme de sylviculture sur les érablières est utilisé dans le cadre des activités relatives à l'exploitation d'une érablière sur les terres de la Couronne et les érablières privées. En 2012-2013, seulement 67 hectares (166 acres) sur un total de 493 hectares (1 218 acres) traités dans toute la province se situaient sur des terrains privés. Par conséquent, la majorité du financement a été versée aux détenteurs de baux sur les terres de la Couronne.

Source : Tableau créé par le VGNB à partir des données budgétaires fournies par le ministère des Ressources naturelles (non auditées)

Programme de sylviculture pour les boisés privés

4.108 Comme le Ministère n'a pas établi un budget distinct dans le Budget principal pour les programmes liés aux terrains boisés privés, le programme de sylviculture pour les boisés privés est financé par le budget dédié à la sylviculture sur les terres de la Couronne. Pour les cinq derniers exercices, il y a eu du financement supplémentaire par l'entremise de la Société de développement régional (environ 1 million de dollars en 2012-2013).

Il existe des normes actuelles pour la sylviculture pour les boisés privés

4.109 Le Ministère fournit une version mise à jour annuellement du *Manuel des activités de sylviculture sur les boisés privés du Nouveau-Brunswick* aux parties prenantes. Le manuel décrit en détail les taux, les traitements, les critères, les processus de surveillance et les sanctions en cas de non-respect.

La prestation de la sylviculture pour les terrains privés est exécutée par l'entremise d'ententes avec des tiers

4.110 La prestation de la sylviculture pour les terrains privés est exécutée par l'entremise de deux ententes avec des tiers. La première est entre le Ministère et la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick (la « Fédération ») et six des sept offices de commercialisation. La Fédération est un conseil avec une représentation actuelle de chaque office de commercialisation. Elle se considère comme le groupe d'encadrement représentant tous les offices de commercialisation.

Une entente distincte existe pour un seul office de commercialisation, créant ainsi un dédoublement des efforts

4.111 La deuxième entente est entre le Ministère et l'Office de commercialisation des produits forestiers du Nord. L'Office nous a informés que la raison pour cette entente distincte provient d'un désaccord passé entre l'Office et la Fédération. Même si l'Office est maintenant membre de la Fédération, cette entente distincte s'est poursuivie. Le Ministère administre directement des aspects de la prestation du programme pour l'Office de commercialisation du Nord qui est généralement exécutée par la Fédération, résultant ainsi dans un certain dédoublement des efforts.

4.112 Nous avons examiné les processus de mise en œuvre du programme avec les parties prenantes et croyons qu'ils sont conformes aux conditions des ententes en place et du manuel de sylviculture.

Recommandation

4.113 Nous recommandons que le Ministère mette en place une seule entente en matière de sylviculture sur les terrains privés pour tous les offices de commercialisation afin de limiter le dédoublement des efforts.

Le Ministère surveille activement les travaux de sylviculture réalisés sur les terrains privés pour le respect des normes de travail

4.114 Le Ministère a recours à des processus de surveillance similaires pour la sylviculture effectuée sur les terrains privés et les terres de la Couronne. Il échantillonne les traitements réalisés sur les terrains privés sur 10 ou 20 % de la superficie traitée (le pourcentage est fonction du traitement effectué) et mesure physiquement les travaux sélectionnés pour le respect des normes de sylviculture.

4.115 Si la différence de traitement dépasse 3 % au cours de l'échantillonnage, le financement est rajusté à la fin de l'exercice. Si la différence de traitement dépasse 5 %, les offices de commercialisation peuvent choisir d'effectuer une évaluation conjointe avec le Ministère pour vérifier l'erreur. Si l'évaluation conjointe ultérieure confirme que les travaux sont inférieurs à la norme, le processus de rapprochement de fin d'exercice fera en sorte que les offices de commercialisation rembourseront le Ministère.

4.116 Nous avons assisté à une évaluation conjointe afin d'observer et de vérifier le processus que les parties prenantes nous avaient décrit. Nous estimons que le Ministère surveille adéquatement le travail achevé selon les normes pour les travaux de sylviculture effectués sur les terrains privés et récupère les fonds des offices de commercialisation pour le non-respect de ces normes.

Le Ministère n'a pas défini ni documenté les objectifs en matière de sylviculture sur les terrains privés qui font ressortir l'avantage du programme pour la province

4.117 Au cours de notre examen de la documentation sur le programme de sylviculture pour les terrains privés, nous n'avons pas été en mesure de cerner un but pour la province ou un objectif bien défini pour le programme. Le Groupe de travail sur les forêts privées a constaté que l'investissement dans la sylviculture sur les terres privées était marginalement rentable sur le plan des fonds privés et publics investis.

4.118 Nous avons discuté de cette constatation avec divers membres du personnel du Ministère qui ont convenu qu'il n'y avait aucun objectif défini et que les avantages présentés découlant du programme comprendraient toute augmentation de l'emploi qu'il procure. Le Groupe de travail sur les forêts privées a également constaté l'emploi comme un avantage possible, mais a souligné qu'il était difficile de déterminer les niveaux d'emploi pour les travaux de sylviculture sur les terrains privés en raison de la façon dont Statistique Canada classe les emplois dans le secteur forestier. Le Groupe a aussi remarqué que Statistique Canada a fait état d'un recul de 39 % de l'emploi dans la catégorie « Activités de soutien à l'agriculture et à la foresterie » entre 1997 et 2010.

Il n'existe aucune entente entre les propriétaires de terrains boisés privés et le Ministère ou les offices de commercialisation au sujet des avantages futurs des investissements en sylviculture

4.119 Le programme de sylviculture pour les boisés privés semble être le principal outil que le Ministère se sert pour encourager les propriétaires à aménager activement leurs terrains boisés privés. Cependant, il n'existe aucune entente entre le Ministère ou les offices de commercialisation et les propriétaires de terrains boisés privés précisant l'avantage particulier que procurent à la province les travaux de sylviculture exécutés. Le propriétaire de terrain n'est pas tenu de faire part à la province de la manière dont il entend utiliser les résultats à long terme des investissements en sylviculture.

4.120 Le programme ne traite pas de la source principale d'approvisionnement ou ne fournit pas un mécanisme que le Ministère peut employer pour établir des cibles et influencer l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés. Pour ce programme, il n'existe actuellement aucun avantage à long terme précis ou mesuré pour la province.

4.121 Nous sommes d'avis que les programmes devraient comporter des buts et des objectifs documentés par rapport auxquels on peut mesurer, surveiller et évaluer l'efficacité du programme à atteindre les résultats visés.

Le Ministère n'a aucune stratégie précise pour les terrains boisés privés

4.122 Nous avons examiné le schéma stratégique, la fiche d'évaluation équilibrée et le SOMIA (Stratégies, Objectifs, Mesures, Initiatives, Actions) du Ministère. Nous avons également examiné les études commandées et effectuées au cours la dernière décennie, la documentation des procédures pour le programme de sylviculture pour les terrains privés et d'autres informations au niveau du fonctionnement. Aucun de ces documents ne présente de stratégie précise (c.-à-d. des objectifs primordiaux et des cibles mesurables) pour l'engagement du Ministère dans les terrains boisés privés.

4.123 Dans le document SOMIA, sous l'objectif pangouvernemental de « motiver les efforts de développement économique », le Ministère a son propre objectif de « mettre en œuvre un cadre stratégique amélioré pour le secteur forestier ». Il possède également un plan d'action pour des initiatives énumérées sous cet objectif, en partie pour donner suite à certaines recommandations formulées par le Groupe de travail sur les forêts privées. Les initiatives qui avaient été désignées pour être achevées en 2013-2014 incluaient :

- établir des objectifs ligneux et un plan de sylviculture pluriannuel accompagné d'une augmentation du financement chaque exercice;
- faciliter l'approvisionnement en bois des forêts privées;
- développer un portail de transparence sur le bois pour soutenir l'approvisionnement en bois des forêts privées.

Bien que ces initiatives aient été amorcées, aucune d'entre elles n'avait été achevée par la fin de nos travaux d'audit.

Recommandation

4.124 Nous recommandons que le Ministère établisse des buts et des objectifs distincts par rapport auxquels il mesure sa réussite dans la réalisation de son mandat à l'égard des terrains boisés privés. En outre, nous recommandons que le Ministère établisse des buts et des objectifs pour le programme de sylviculture pour les lots boisés privés afin de mesurer les avantages du programme pour la province.

Rapports sur le rendement

4.125 Les rapports publics sur le rendement constituent un dispositif fondamental de responsabilisation pour les ministères. En établissant des objectifs et des cibles par rapport auxquels les résultats peuvent être efficacement mesurés et communiqués, les ministères rendent compte

publiquement de leur rendement.

Les rapports publics sur le rendement des programmes et initiatives du Ministère en matière de terrains boisés privés peuvent être améliorés

4.126 Nous avons examiné les rapports annuels du Ministère pour les trois derniers exercices en vue de relever de l'information sur le rendement lié à son mandat pour les terrains boisés privés. Le Ministère publie des informations statistiques sur certains aspects des terrains boisés privés, comme la sylviculture sur les terrains boisés privés, mais il ne présente pas son rendement par rapport à des cibles prédéfinies.

4.127 Une mesure de rendement efficace exige l'établissement de cibles prédéfinies par rapport auxquelles les résultats réels peuvent être comparés. Aucune cible de la sorte n'a été présentée dans les rapports annuels du Ministère pour l'approvisionnement en bois des terres privées. Les lecteurs ne peuvent donc pas déterminer dans quelle mesure le Ministère a exercé son rôle en vertu de son mandat dans ce domaine.

Recommandation

4.128 Nous recommandons que le Ministère rende compte publiquement des buts, objectifs, cibles de rendement et des résultats réels de ses travaux et programmes à l'égard de l'approvisionnement en bois des terres privées. La reddition de comptes devrait inclure des explications pour les écarts entre le rendement prévu et réel.

Deuxième objectif

4.129 Notre deuxième objectif était de déterminer si la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick exerce une surveillance appropriée des offices de commercialisation des produits forestiers.

Étendue

4.130 Nos travaux d'audit se sont concentrés notamment sur le rôle de surveillance qu'exerce la Commission sur les activités des sept offices de commercialisation des produits forestiers, comme prévu en vertu de la *Loi sur les produits naturels*.

Méthodologie

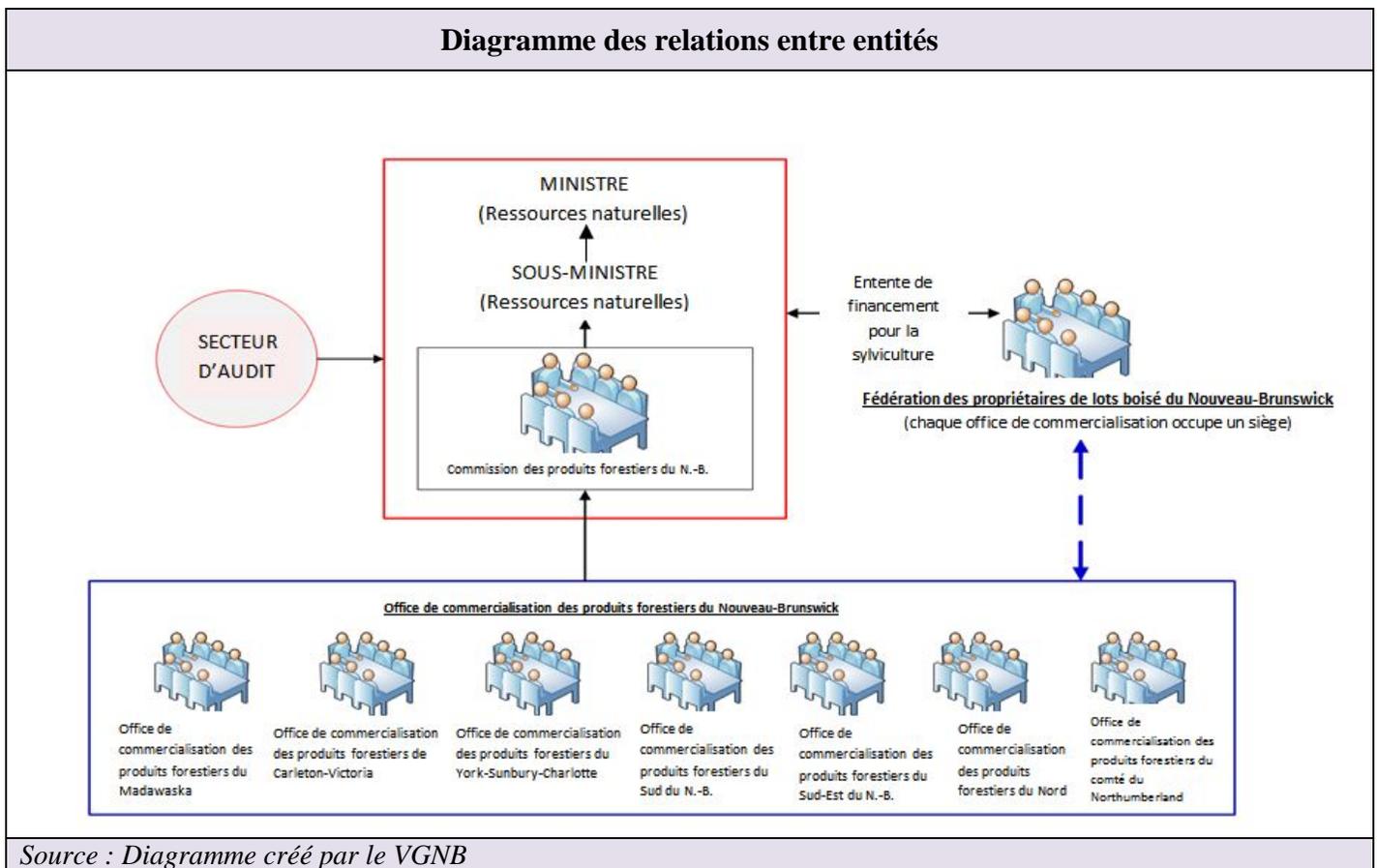
4.131 Nous avons examiné le cadre réglementaire en vertu duquel la Commission fonctionne, dont les lois, les réglementations, les arrêtés, les politiques et les règlements administratifs. Nous avons étudié les données, les documents et les procès-verbaux des réunions de la Commission. Nous avons examiné les renseignements reçus des offices de commercialisation et d'autres entités pertinentes et avons testé la conformité avec les arrêtés et les

politiques de la Commission.

4.132 Nous nous sommes entretenus avec des membres de la Commission et le personnel du Ministère qui appuient la Commission ainsi qu’avec des représentants d’autres organismes et parties prenantes, dont :

- les sept offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick;
- la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick.

Pièce 4.8 - Diagramme des relations entre entités



Source : Diagramme créé par le VGNB

Structure de gouvernance et rôle de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick

4.133 La pièce 4.8 offre une représentation simplifiée des relations entre les diverses entités engagées dans le réseau des offices de commercialisation de la province. Bien que les offices de commercialisation soient représentés à titre de groupe grâce à leur adhésion à la Fédération des propriétaires de lots boisés, une entité non gouvernementale, ils sont responsables devant la Commission des produits

forestiers du Nouveau-Brunswick en vertu de la *Loi sur les produits naturels*.

- 4.134** La Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick donne la description suivante dans son rapport annuel de 2012-2013 :

[Traduction] « *La Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (CPFNB) est un organisme indépendant créé en 1971 pour surveiller les Offices de commercialisation et agir comme intermédiaire dans les relations commerciales entre les propriétaires de boisés privés, les sept Offices de commercialisation des produits forestiers, l'industrie forestière (usines de pâte, scieries et producteurs forestiers) et le gouvernement provincial.* »

- 4.135** La Commission est financée directement par le budget de fonctionnement du Ministère dans le cadre du programme d'aménagement des terres privées. Le budget 2012-2013 du Ministère pour la Commission était de 330 000 \$.

- 4.136** La Commission peut exercer la surveillance des sept offices de commercialisation en vertu de divers articles de la *Loi sur les produits naturels*. La surveillance est mentionnée directement à l'article 15 qui énonce (à l'égard des « produits de ferme de la forêt ») :

« *La Commission exerce une surveillance générale sur les agences et offices créés en application de la présente loi et assume les autres devoirs et fonctions et exerce les attributions prescrites par règlement pour la réalisation de l'objet de la présente loi.* »

L'article 101 et la définition (b) sous « Ministre » dans la *Loi sur les produits naturels* attribue la responsabilité d'appliquer la Loi à l'égard des « produits de ferme de la forêt » au ministre des Ressources naturelles.

- 4.137** La Commission est investie d'un pouvoir étendu en vertu de la *Loi sur les produits naturels* pour faire enquête sur la conduite des offices de commercialisation, demander tout renseignement qu'elle a besoin pour exécuter son mandat et prendre des arrêtés qui doivent être respectés en vertu de la Loi et ses règlements.

***Structure de
gouvernance de la
Commission***

- 4.138** L'article 5 de la *Loi sur les produits forestiers* constitue la Commission comme « *une personne morale dont le siège est fixé à The City of Fredericton* ». L'article 2 identifie le ministre des Ressources naturelles (ou son représentant)

comme responsable de l'administration de la Loi.

4.139 Les membres de la Commission comprennent la présidence et six membres nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. La Commission est appuyée par un poste de directeur général établi en vertu de la *Loi sur les produits forestiers* et deux autres membres du personnel du Ministère. Le directeur général relève directement du sous-ministre des Ressources naturelles.

4.140 Le rapport annuel de 2012-2013 de la Commission précise que « *La Commission relève du ministre des Ressources naturelles et du Comité des corporations de la Couronne, un comité permanent de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick.* » L'organigramme du Ministère illustré à l'annexe III indique clairement que la Commission relève du ministre.

La Commission relève du sous-ministre du Ministère et tout le soutien est assuré par des employés du Ministère.

4.141 Cependant, les membres de la Commission que nous avons interviewés ont indiqué qu'elle relève du sous-ministre du Ministère et non pas du ministre. Nous avons confirmé ce lien avec le sous-ministre. Nous avons demandé pour tout document relatif à cette délégation de pouvoir, mais le Ministère n'a pu nous en fournir.

4.142 Relever directement d'un ministre est différent de relever d'un sous-ministre. Comme le mentionne le rapport annuel de 2012-2013 du Ministère :

« *Le sous-ministre assume la responsabilité de la gestion de l'ensemble du Ministère ainsi que du respect des exigences législatives et des politiques en vigueur.* »

4.143 La Commission est ainsi un organisme dépendant du Ministère dont la surveillance se situe au niveau du sous-ministre. Des employés du Ministère lui assurent le soutien et suivent les directives de la direction du Ministère.

Membres de la Commission

4.144 La *Loi sur les produits forestiers* précise la méthode par laquelle les membres sont nommés à la Commission. La représentation est établie comme suit :

- deux membres représentant les producteurs;
- deux membres représentant l'industrie forestière;
- deux membres représentant le ministère des Ressources naturelles.

Le ministre recommande la présidence, mais c'est le

lieutenant-gouverneur qui effectue la nomination.

Politique de nomination aux organismes, conseils et commissions

4.145 Pour renforcer la responsabilisation, la province a établi une *Politique de nomination aux organismes, conseils et commissions du Nouveau-Brunswick (OCC)*.

Les postes vacants à la Commission sont publiés

4.146 Selon cette politique, on a recours à des déclarations d'intérêts pour annoncer les postes vacants à la Commission. La section 2.4 précise que le processus de nomination est basé sur le mérite qui garantira la sélection de la personne la plus compétente.

4.147 Nous avons examiné les annonces affichées pour les postes de membre de la Commission et avons constaté qu'elles sont toutes identiques, quel que soit le secteur que le membre doit représenter. Plus précisément, l'énoncé des qualifications clés pour tous les postes se lit comme suit :

[Traduction]

« ...démontré des qualités de chef de file dans votre secteur et possédé de l'expérience à travailler dans des organismes. Vous devez être un communicateur efficace... Vous devez avoir un esprit d'équipe et être un penseur créatif notamment en matière de résolution de problème. »

La Commission n'a aucun profil de membre ou critères de sélection précis pour les nominations des membres

4.148 La politique de nomination aux OCC stipule que les critères de sélection seront définis par les OCC en collaboration avec le ministère et les organismes centraux. Nous avons demandé à la Commission les profils des membres et les critères de sélection, mais avons été informés qu'il n'en existait pas. Nous sommes d'avis que la Commission devrait élaborer des critères afin de garantir que les personnes nommées à l'avenir possèdent les compétences précises requises par la Commission.

Recommandation

4.149 **Nous recommandons que la Commission établisse des profils et des critères par rapport auxquels les candidats potentiels peuvent être évalués.**

Le mandat des membres de la Commission est établi par une loi et généralement respecté

4.150 Afin d'être efficaces et favoriser le transfert des connaissances, les membres du conseil d'administration devraient avoir un mandat prédéterminé et être remplacés à intervalles échelonnés. Le mandat des membres de la Commission est établi en vertu de la *Loi sur les produits forestiers* comme suit :

- trois ans pour les représentants des producteurs et des

industries forestières;

- cinq ans pour la présidence et les représentants du ministère des Ressources naturelles.

En vertu du paragraphe 4(2) « *le membre dont le mandat expire demeure en fonction jusqu'à son remplacement* ».

La Loi ne traite pas des nominations répétées.

4.151 Nous avons examiné l'historique des nominations au cours des dix dernières années et constaté que la durée des mandats est généralement respectée, dans un délai raisonnable pour effectuer les nominations.

Les nominations effectuées par la Commission ne sont pas échelonnées convenablement pour maintenir la continuité du conseil d'administration

4.152 Nous avons constaté que les nominations des membres ne sont pas bien échelonnées. Dans quatre de ces années, y compris 2014, plusieurs nominations ont été nécessaires, entraînant ainsi une modification importante des membres de la Commission. Dans deux de ces années, la plupart des membres de la Commission ont été remplacés. Ce manque de continuité se traduit par une perte de connaissances et une courbe d'apprentissage plus longue pour les nouveaux membres. Cette situation peut également avoir une incidence négative sur l'efficacité de la Commission.

4.153 Nous croyons que la Commission devrait s'assurer que les mandats futurs des personnes nommées sont échelonnés pour assurer une continuité des membres.

Recommandation

4.154 Nous recommandons que la Commission fasse des demandes de candidature de sorte que les nominations de membres soient échelonnées pour favoriser la continuité.

Examen ministériel du mandat et du rendement de la Commission

4.155 En vertu de la section 3.2.1 de la politique de nomination aux OCC, un ministre est chargé de « *fournir le premier niveau de supervision gouvernementale* » pour chaque organisme, conseil ou commission. Le ministre ou le ministère est chargé :

- d'appliquer les lois habilitantes;
- d'examiner et de mettre à jour régulièrement le mandat de l'OCC;
- de fournir une orientation stratégique large à l'OCC en informant le conseil d'administration et la direction des priorités stratégiques du gouvernement.

Le Ministère ne semble pas examiner le rendement ou le mandat de la Commission à intervalles réguliers

4.156 Nous avons demandé au Ministère de nous fournir tout renseignement ou document disponible appuyant un examen et une mise à jour à intervalles réguliers du mandat de la Commission ou de son rendement. Il ne nous a pas donné d'information confirmant que cet exercice est effectué régulièrement.

4.157 Les représentants de la Commission ne pouvaient pas se rappeler si le Ministère l'avait déjà fait. Ils ont indiqué que le ministre actuel n'avait jamais participé à une réunion de la Commission.

4.158 Ce type d'examen est important pour s'assurer que la Commission a une compréhension claire de son mandat et sa reddition de comptes, surtout étant donné le roulement des membres de la Commission. Nous estimons que la haute direction du Ministère devrait effectuer et documenter un examen du mandat de la Commission régulièrement et de façon continue.

Recommandation

4.159 Nous recommandons que le Ministère examine le mandat et le rendement de la Commission pour s'assurer que les objectifs du gouvernement à l'égard des activités de la Commission soient atteints et que le rôle et les responsabilités de celle-ci soient bien communiqués et compris.

Les pratiques générales de gouvernance de la Commission pourraient être améliorées

4.160 Nous avons discuté d'un certain nombre d'autres pratiques exemplaires de gouvernance reconnues avec des représentants de la Commission. Nous avons trouvé que les processus de gouvernance de la Commission pourraient être améliorés en ajoutant ce qui suit :

- Lettre de mandat – Une lettre du ministre concernant les priorités afin de clarifier, concentrer et guider les efforts de la Commission dans la réalisation de ses objectifs;
- Code de conduite – Un document définissant des paramètres en vertu desquels un conseil d'administration fonctionne et des processus qu'il suit. Il devrait être approuvé par le ministre et signé par tous les membres;
- Auto-évaluations du conseil d'administration – C'est un processus défini que se servent les conseils d'administration pour évaluer et améliorer leur rendement;
- Déclaration de conflits d'intérêts – La Commission traite

des conflits d'intérêts dans un document de politique, mais n'exige pas de ses membres une déclaration à jour et signée.

Nous sommes d'avis qu'en mettant en place de telles pratiques la Commission peut renforcer des procédés de gouvernance et augmenter ainsi son efficacité.

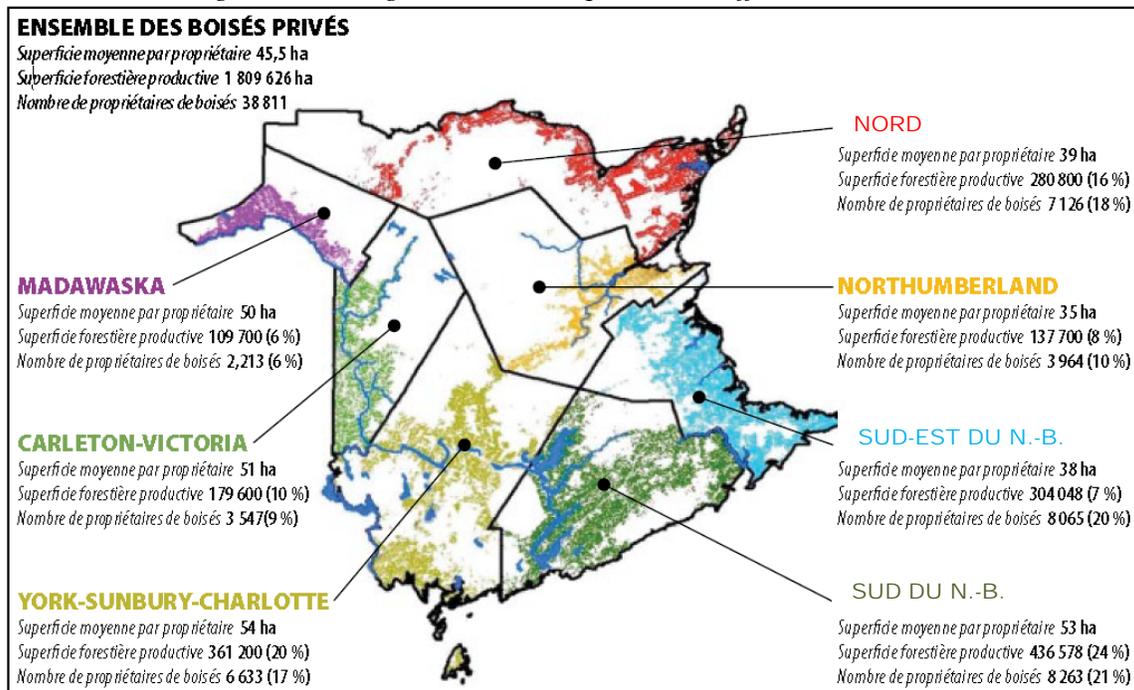
Recommandation

4.161 Nous recommandons que la Commission examine ses politiques et procédures actuelles en matière de gouvernance et les compare à la politique de nomination aux organismes, conseils et commissions de la province ainsi qu'aux pratiques exemplaires de gouvernance reconnues afin de définir et de mettre en place des outils pour améliorer ses pratiques de gouvernance actuelles.

Surveillance des offices de commercialisation des produits forestiers

4.162 Comme nous le signalions plus haut, la Commission est chargée de la surveillance des activités des sept offices de commercialisation des produits forestiers constitués en vertu de la *Loi sur les produits naturels*. Chaque office de commercialisation représente les producteurs de bois d'une région précise de la province.

Pièce 4.9 - Régions et renseignements statistiques sur les offices de commercialisation



Source : Appendice B du Rapport du Groupe de travail sur les forêts privées (non audité)

4.163 La pièce 4.9 montre les limites territoriales générales et des renseignements statistiques sur les offices de commercialisation.

Pièce 4.10 - Organismes affiliés aux offices de commercialisation

Office de commercialisation des produits forestiers	Réglementation et année d'entrée en vigueur	Coopérative ou association
Madawaska	(Règlements 2006-85, 2006-87) 1961	S/O
Nord	(Règlements 2005-141, 2005-142) 1973	North Shore Forestry Syndicate Inc.
Comté de Northumberland	(Règlements 2005-143, 2005-144) 1974	Northumberland County Woodlot Owners & Pulp Producers Association Inc.
York-Sunbury-Charlotte	(Règlements 2005-147, 2005-148) 1978	S/O
Carleton-Victoria	(Règlements 2005-139, 2005-140) 1978	Carleton-Victoria Wood Producers Assoc.
Sud du Nouveau-Brunswick	(Règlements 2005-145, 2005-146) 1979	S.N.B. Wood Co-operative Ltd.
Sud-est du Nouveau-Brunswick	(Règlements 2005-105 & 2005-106) 1981	S/O

Source : Rapport annuel de 2012-2013 de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (non audité)

4.164 La pièce 4.10 est un extrait du rapport annuel de 2012-2013 de la Commission. Elle montre trois associations et une coopérative de bois liées à quatre des offices de commercialisation. Nous comprenons que les actifs nets de North Shore Forestry Syndicate Inc. ont été transférés à l'Office de commercialisation des produits forestiers du Nord en 1996.

4.165 Dans son rapport annuel de 2012-2013, la Commission identifie ces associations et cette coopérative comme des « organismes affiliés » aux offices de commercialisation. Ces associations et cette coopérative sont aussi communément appelées « mandataires » qui effectuent des travaux précis, comme l'administration du programme de sylviculture pour les boisés privés au nom des offices de commercialisation.

La Commission reconnaît son rôle de surveillance

4.166 Les représentants de la Commission ont reconnu d'emblée la responsabilité de la Commission de surveiller les offices de commercialisation, mais ont exprimé des inquiétudes quant au niveau de ressources qu'ils disposent. Ils ont précisé qu'ils ont seulement trois employés à temps

plein, ce qui limite grandement leur capacité à exécuter efficacement cette fonction.

La Commission n'a pas de cadre stratégique interprétant et établissant les priorités de ses diverses fonctions en vertu des deux lois

4.167 La Commission n'a aucune stratégie ni aucun plan précis qui formule son mandat de surveillance et établit les priorités de ses efforts. Vu les ressources limitées disponibles de la Commission, une utilisation aussi efficace que possible de celles-ci est essentielle.

4.168 Nous avons remarqué que la Commission était en train d'élaborer un plan stratégique lorsque nous avons commencé notre audit. Nous pensons qu'une planification stratégique est essentielle pour la réussite de la Commission, et le ministre devrait s'assurer que la stratégie de la Commission s'harmonise avec les objectifs du gouvernement et est suffisamment financée.

Recommandation

4.169 Nous recommandons que la Commission complète son plan stratégique afin de refléter son mandat en vertu de la loi et définisse ses priorités stratégiques.

La Commission dispose d'un manuel de politiques et méthodes administratives datant de 2010 et un manuel de référence de 2013

4.170 La Commission nous a fourni un manuel de politiques et méthodes administratives daté du 23 juin 2010 et un manuel de référence à jour. Le manuel de politiques et méthodes administratives stipule les exigences détaillées de conformité par les offices de commercialisation dans de nombreux domaines. Il offre aussi des directives limitées sur les procédures de la Commission en matière d'arbitrage et de conciliation, d'avis juridiques et de conflit d'intérêts.

La qualité du manuel de politiques de 2010 de la Commission fait défaut

4.171 Nous avons examiné le manuel de politiques et méthodes administratives de 2010. Certaines exigences diffèrent des normes d'information financière reconnues et d'autres sections du manuel paraissent contradictoires. Pour être efficaces, les politiques doivent refléter les normes applicables et fournir une orientation cohérente.

4.172 Nous avons mené un sondage auprès des offices de commercialisation pour connaître ceux qui avaient la version courante du manuel de politiques et méthodes administratives. Seulement un office nous a confirmé disposer de la version courante du manuel. Les autres avaient une ancienne version ou n'en avaient aucune.

4.173 La Commission maintient et met à jour un manuel de référence qui cite les lois, les réglementations et les arrêtés relatifs à la Commission et aux offices de

commercialisation. C'est un document précieux qui sert aux offices de commercialisation pour respecter les exigences des arrêtés.

4.174 Nous sommes d'avis que la Commission devrait corriger les incohérences dans ses politiques afin de mieux soutenir son travail. Une incohérence dans les politiques ou dans l'application des politiques engendre de la confusion, un manque de respect par les offices de commercialisation et des efforts accrus de la Commission pour les faire respecter. En outre, nous croyons que le manuel de politiques et méthodes administratives et le manuel de référence devraient être distribués aux offices de commercialisation lorsqu'ils sont mis à jour afin que ces derniers aient une compréhension claire et actualisée des exigences de la Commission.

Recommandations

4.175 Nous recommandons que la Commission examine ses politiques et ses manuels actuels en vue de s'assurer qu'ils reflètent de manière précise et cohérente les exigences nécessaires conformément aux normes d'information financière reconnues. Nous recommandons également que des exemplaires actuels de ces documents soient remis aux offices de commercialisation.

Surveillance exercée par la Commission du respect des offices de commercialisation

4.176 Nous nous sommes servis du manuel de politiques et méthodes administratives de 2010 et du manuel de référence de 2013 pour tester l'efficacité de la Commission à s'acquitter de ses responsabilités en matière de surveillance. Nous avons testé les exigences suivantes qui sont considérées comme obligatoires pour les offices de commercialisation dans les documents de la Commission :

- présentation et examen des états financiers;
- présentation des rapports mensuels;
- présentation de l'Annexe A et du rapprochement;
- autorisations d'emprunter;
- création des comités de négociation.

Présentation et examen des états financiers

4.177 L'arrêté 2008-101 de la Commission exige que chaque office de commercialisation dépose des documents et des rapports particuliers auprès de la Commission dans des délais impartis. L'arrêté exige aussi le dépôt d'information financière précise, dont les lettres de mission d'audit

comportant des exigences normatives et des états financiers audités pour les offices de commercialisation ou tout organisme mandataire.

Les présentations des états financiers par les offices de commercialisation ne respectent pas toujours les politiques de la Commission

- 4.178** Nous avons examiné les présentations des rapports annuels et des états financiers des offices de commercialisation pour une période de trois exercices (2011 à 2013) et constaté de nombreux problèmes relatifs aux exigences de présentation pour les états financiers par rapport aux politiques de la Commission. Par exemple :
- Les dates que nous avons observées sur les rapports de l’auditeur révèlent que la présentation était en retard pour au moins deux offices;
 - Dans tous les cas pour les trois exercices, le modèle des états financiers ou des lettres de mission ne semblait pas être cohérent avec le document de politiques de la Commission;
 - Une des associations a présenté des états financiers faisant l’objet d’une mission d’examen au lieu d’états financiers audités, comme stipulé dans l’arrêté.

Présentation des rapports d’exploitation mensuels

- 4.179** L’arrêté 2008-101 de la Commission exige que les offices de commercialisation présentent des documents particuliers liés à la production et aux ventes, à l’information sur les certificats de transports, au registre des procès-verbaux des réunions du conseil d’administration, au renouvellement du cautionnement, etc. ainsi que des états financiers et d’autres renseignements. Avant 2012-2013, le rapport du directeur général présentait un suivi des présentations pour toutes les exigences de rapport comme une annexe à la plupart des procès-verbaux des réunions de la Commission. Nous avons examiné ces rapports qui faisaient ressortir les présentations en retard et donnons un résumé des constatations à la pièce 4.11.

Pièce 4.11 - Présentations en retard des offices de commercialisation

Présentation en retard des offices de commercialisation			
Réunion de la Commission	Nombre d'offices de commercialisation soumettant des rapports en retard		
	2012	2011	2010
Janvier	5	Aucune réunion	2
Février	4	2	Aucun registre
Mars	3	Aucune réunion	4
Avril	Aucune réunion	3	4
Mai	3	6	Aucune réunion
Juin	5	2	5
Juillet	2	3	4
Août	Aucune réunion	Aucune réunion	Aucune réunion
Septembre	4	1	5
Octobre	3	4	5
Novembre	Aucune réunion	Aucune réunion	Aucun registre
Décembre	Aucun registre	4	3

Source : Le VGNB a créé le tableau à partir des rapports du directeur général joints aux procès-verbaux des réunions de la Commission (2010 à 2012)

Remarque – Lorsqu'il n'y a pas de nombre, aucune réunion de la Commission ne s'est tenue ou aucun registre des présentations en retard n'a été maintenu. Les nombres présentés constituent le nombre d'offices de commercialisation (sur un total de sept) qui avaient présenté en retard leurs documents à la Commission à la date de réunion.

Les offices de commercialisation présentent souvent en retard les rapports exigés

4.180 La pièce 4.11 fait ressortir le nombre d'offices de commercialisation qui étaient en retard, tel que présenté à la Commission dans le rapport du directeur général et reflété dans les procès-verbaux de la Commission. Il convient de noter que certains retards sont de longue date et apparaissent donc dans bon nombre de rapports.

Le suivi qu'effectue la Commission sur les présentations en retard est inadéquat

4.181 Les rapports du directeur général que nous avons examinés mentionnaient que [Traduction] « *tous les offices reçoivent un rappel mensuel* » sur l'état de leurs exigences en matière de rapports. Cette mesure semble inefficace. Nous avons demandé au personnel de soutien actuel de la Commission si d'autres mesures de suivi étaient effectuées; il nous a indiqué que rien d'autre n'est fait. Les rapports du directeur général n'étaient plus disponibles après 2011-2012.

Présentation de l'Annexe A et du rapprochement

4.182 L'arrêté 2008-102 de la Commission exige que les offices de commercialisation présentent un rapport intitulé Annexe A avant le 30 juin de chaque année. L'arrêté stipule [Traduction] : « *Le rapport doit être rempli à partir des informations contenues dans les états financiers audités du dernier exercice. Un dirigeant de l'office ou du mandataire doit signer le rapport.* »

4.183 L'Annexe A confirme que les exigences en matière de partage des frais et de répartition du financement régissant le financement provincial pour la sylviculture ont été respectées. Voici les principales dispositions que les offices de commercialisation doivent respecter :

- Partage des frais – La province financera jusqu'à 90 % du total des frais de sylviculture engagés sur les terrains privés. Le propriétaire du terrain paiera l'autre 10 % ;
- Utilisation du financement – Les offices de commercialisation peuvent retenir 20 % du financement pour les porter en diminution des frais d'administration du programme, mais les 80 % restants doivent être utilisés directement pour les travaux de traitement de sylviculture effectués sur les terrains.

La surveillance de l'Annexe A exercée par le Ministère et la Commission est faible

4.184 Les formulaires Annexe A que nous avons examinés pour les trois exercices ont été présentés, mais parfois en retard. Nous avons examiné les formulaires présentés avec les offices de commercialisation et le personnel de soutien de la Commission. Nous avons constaté que les informations financières inscrites dans ces formulaires ne pouvaient pas être rapprochées avec les états financiers audités des offices. Vous trouverez plus de renseignements au sujet de cette question liée à la sylviculture dans le troisième chapitre.

Autorisations d'emprunter

4.185 Le paragraphe 26(1) de la *Loi sur les produits naturels* exige que les offices de commercialisation obtiennent l'autorisation écrite de la Commission pour tout emprunt. Dans sa politique, la Commission précise qu'elle n'étudiera pas une demande pour une autorisation d'emprunter avant que toutes les exigences en matière de déclaration soient reçues. Cette exigence à l'égard des demandes d'autorisation d'emprunter donne à la Commission l'occasion d'examiner et d'évaluer les risques d'une augmentation des emprunts par les offices de

commercialisation qui pourrait accroître davantage les préoccupations en matière de liquidités.

4.186 Nous avons examiné les demandes d'emprunt sur une période de 4 ans (2010 à 2013). Comme mentionné ci-dessus, les offices ont souvent été en retard pour présenter leurs demandes, mais essayaient généralement de se rattraper avant la réunion de la Commission de juillet où les autorisations d'emprunter sont habituellement étudiées et approuvées. Nous avons relevé un certain nombre d'exigences de processus énoncées dans le manuel de politiques et de méthodes administratives qui n'avaient pas été respectées.

La Commission approuve des autorisations d'emprunter lorsque les exigences de la politique n'ont pas été respectées

4.187 Notre examen des procès-verbaux des réunions de la Commission a révélé que les problèmes liés aux autorisations d'emprunter étaient parfois signalés et l'approbation d'emprunter était alors retardée. En d'autres occasions, l'autorisation était accordée sans les renseignements requis. Une décision d'autoriser un emprunt sans avoir les renseignements exigés peut amener la Commission à ne pas cerner et analyser convenablement les risques opérationnels ou financiers de l'office de commercialisation, un élément clé d'une bonne surveillance.

Création de comités de négociation

4.188 L'arrêté 2005-189 de la Commission exige que les offices de commercialisation et les transformateurs qui achètent auprès des offices créent chaque année des comités de négociation, à moins que les deux parties avisent la Commission par écrit qu'elles ne souhaitent pas le faire au cours d'une année donnée. Les comités de négociation se composent d'un nombre donné de représentants proposés par les offices et les transformateurs. Ils visent à régler les questions comme le prix minimal, les volumes et la livraison et les conditions des ententes entre les transformateurs et les offices.

Les offices de commercialisation et les transformateurs ne respectent pas l'arrêté de la Commission de créer des comités de négociation

4.189 Nous avons examiné les exigences de l'arrêté et les présentations faites à la Commission par les offices de commercialisation et les transformateurs de 2010 à 2012. La pièce 4.12 qui suit souligne le nombre d'offices de commercialisation et de transformateurs non conformes selon les informations fournies par la Commission.

Pièce 4.12 – Offices de commercialisation et transformateurs non conformes 2010-2012

Offices de commercialisation et transformateurs non conformes 2010-2012			
	2010	2011	2012
Offices de commercialisation	3	5	2
Transformateurs	19	5	13

Source: Commission des produits forestiers

La Commission ne fait pas respecter ses arrêtés

4.190 Le personnel de soutien de la Commission nous a indiqué que celle-ci ne fait pas respecter toutes les dispositions de cet arrêté et n'a pas agi dans les cas où des comités de négociation n'avaient pas été créés.

4.191 Une augmentation du respect par les offices et les transformateurs de la structure offerte par l'arrêté sur les comités de négociation contribuerait à mieux organiser le processus de négociations et à réduire le nombre de différends que la Commission tente de régler à l'extérieur d'un processus défini par l'arrêté.

4.192 Nous sommes d'avis que la Commission devrait s'assurer de faire respecter son arrêté conformément à son pouvoir que lui confère la Loi. Le non-respect des arrêtés de la Commission réduit la qualité et le délai des informations que lui fournissent les offices de commercialisation pour appuyer son rôle de surveillance. Cette situation peut accroître le nombre d'enquêtes de la Commission sur des différends qui pourraient être traités par les comités de négociation. Dans certains cas, le non-respect peut empêcher la Commission de prendre des mesures en temps opportun pour remédier aux risques opérationnels et financiers croissants dans les offices de commercialisation.

Recommandation

4.193 Nous recommandons que la Commission évalue ses exigences en matière de rapports produits par les offices de commercialisation pour s'assurer que ce qui est demandé donne les avantages prévus. Nous recommandons aussi que la Commission fasse respecter ses arrêtés pour s'assurer que les offices de commercialisation se conforment à la réglementation.

Surveillance exercée par la Commission sur les activités des offices de commercialisation

4.194 Dans le cadre de nos travaux à la Commission, nous avons relevé des circonstances où nous croyons que la Commission devrait aborder des domaines précis de risques dans les activités des offices de commercialisation, à savoir :

- la surveillance financière;
- la surveillance stratégique;
- la gouvernance des offices de commercialisation.

Surveillance financière

Le Ministère effectue un examen financier pour la Commission

4.195 Nous avons examiné la documentation au bureau de la Commission qui appuie son examen des états financiers audités et des comptes rendus des réunions annuelles des offices de commercialisation. Nous avons constaté que ce sont les Services généraux du Ministère qui effectuent l'analyse financière des états financiers audités des offices de commercialisation, non pas la Commission.

4.196 Nous avons discuté du processus d'examen avec les cadres supérieurs du Ministère et ils nous ont indiqué que cet examen était effectué par courtoisie pour la Commission et que le Ministère n'était pas tenu de le faire.

4.197 Cependant, dans le rapport annuel de 2012-2013 du Ministère, sous la rubrique des Services généraux, la section sur la Gestion des ressources financières précise qu'elle est chargée, entre autres, d'« offrir un soutien et des conseils financiers à la Commission des produits financiers du Nouveau-Brunswick ».

Deux offices de commercialisation affichent un important risque de solvabilité

4.198 Nous avons examiné l'analyse et les rapports sommaires que le Ministère a fournis à la Commission sur la capacité financière des offices de commercialisation. Nous avons remarqué que les documents avaient cerné un risque financier important en matière de solvabilité pour au moins deux des sept offices. Ils précisait qu'un office était [Traduction] « fondamentalement insolvable » et mentionnaient que [Traduction] « la liquidité de l'organisme était très faible » pour le deuxième office. Ces avertissements existaient depuis au moins 2010-2011.

Pièce 4.13 - Résumé des états des résultats de 2012-2013 des offices de commercialisation

Résumé des états des résultats de 2012-2013 des offices de commercialisation								
Exercice 2012-2013	Carleton-Victoria	Madawaska	Nord	Northumberland	SENB	SNB ¹	YSC	Total
Ventes de bois	7 708 280 \$	7 365 283 \$	6 209 351 \$	2 341 227 \$	6 195 271 \$	11 643 389 \$	9 080 488 \$	50 543 289 \$
Coût des ventes de bois	7 701 149	7 209 221	6 209 180	2 253 158	6 193 129	11 440 267	8 859 450	49 865 554
Produit net des ventes de bois	7 131	156 062	171	88 069	2 142	203 122	221 038	677 735
Droits, redevances et autres recettes	191 340	911	138 232	550 403	220 230	1 658 766	1 240 476	4 000 358
Recettes nettes	198 471 \$	156 973 \$	138 403 \$	638 472 \$	222 372 \$	1 861 888 \$	1 461 514 \$	4 678 093 \$
Charges	200 949	173 367	311 530	669 347	230 251	1 759 101	1 421 118	4 765 663
Bénéfice net (perte nette)	(2 478 \$)	(16 394 \$)	(173 127 \$)	(30 875 \$)	(7 879 \$)	102 787 \$	40 396 \$	(87 570 \$)

Source : Le VGNB a créé le tableau à partir du rapport annuel de 2012-2013 de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (non audité)

SENB – Sud-Est du Nouveau-Brunswick
 SNB – Sud du Nouveau-Brunswick
 YSC – York Sunbury Charlotte

Remarque 1 - Droits, redevances et autres recettes ont été corrigés pour une erreur dans le rapport annuel de la Commission.

4.199 La pièce 4.13 montre les résultats financiers pour tous les offices de commercialisation tels que présentés dans le rapport annuel de 2012-2013 de la Commission. Comme on peut le voir ci-dessus, cinq des sept offices de commercialisation ont subi une perte nette en 2012-2013, soulignant ainsi la mauvaise situation financière signalée par le Ministère.

4.200 Nous avons examiné les états financiers audités des offices de commercialisation pour les trois exercices de 2010-2011 à 2012-2013 et estimons que les questions soulevées de solvabilité par le Ministère étaient valides.

La Commission ne résout pas les questions financières potentiellement graves dans les offices de commercialisation dans un délai convenable

4.201 Nous avons examiné les procès-verbaux de la Commission pour savoir quelles mesures elle avait prises pour répondre aux préoccupations soulevées ci-dessus. La Commission était au courant de ces situations bien avant 2010 et a depuis travaillé avec un des offices de commercialisation pour redresser sa situation financière. La Commission s'est débattue à maintes reprises pour obtenir de l'office de commercialisation les informations qu'elle avait besoin. Jusqu'en juillet 2012, la Commission tentait toujours d'obtenir les informations de cet office de commercialisation.

4.202 Nous n'avons rien remarqué dans les procès-verbaux qui suggéraient que la Commission avait pris des mesures pour remédier aux conditions d'un deuxième office qui se trouvait dans de sérieuses difficultés financières. Bien qu'elle était au courant depuis au moins 2010, nous comprenons que la Commission n'a pas encore demandé de la documentation ou un plan d'action au deuxième office de commercialisation sur la façon dont il entend résoudre ses problèmes de liquidités.

4.203 Les membres de la Commission nous ont dit que le directeur général examine les états financiers des offices de commercialisation chaque année avec la Commission, mais cet exercice peut ne pas avoir été inscrit dans les procès-verbaux. La Commission s'appuie sur un accord informel avec le Ministère pour que l'examen financier soit effectué par les ressources du Ministère. Le Ministère ne remet aucun rapport officiel assorti de recommandations à la Commission, une fois l'analyse effectuée.

***La Commission
manque d'expertise
financière***

4.204 Nous pensons que cette situation fait ressortir un manque de ressources pour la Commission. La Commission est chargée de surveiller la situation financière des offices, mais elle n'a aucune personne directement accessible et possédant des connaissances financières. Comme elle n'a pas accès à des ressources humaines avec des connaissances financières, la Commission ne peut pas s'acquitter efficacement de ses responsabilités en matière de surveillance et s'occuper des risques financiers présents dans le réseau des offices de commercialisation.

Recommandation

4.205 Nous recommandons que le Ministère et la Commission documentent la manière dont les examens financiers des offices de commercialisation seront menés, y affectent du personnel possédant les compétences et une expérience appropriées pour effectuer l'analyse et rendent compte des résultats de cette analyse accompagnée de recommandations, si nécessaire.

***Surveillance
stratégique***

4.206 Notre analyse des états financiers et des rapports annuels des offices de commercialisation a également cerné un risque possible lié à un placement stratégique effectué par un office de commercialisation. Le Ministère avait également signalé ce risque au cours de son examen

des états financiers audités de l'office en question.

4.207 En 2008, un office de commercialisation a convenu une entente de coentreprise pour acheter les actifs d'une scierie qui avait déclaré faillite antérieurement. À cette époque, l'office de commercialisation avait investi environ 290 000 \$ dans cette entreprise. En 2013, la somme due à l'office de commercialisation par les coentrepreneurs avait atteint environ 795 000 \$. Le compte rendu de la réunion annuelle de 2013 de cet office de commercialisation mentionnait que la scierie était en cours de modernisation et qu'aucune date précise de démarrage ne pouvait être donnée.

4.208 En plus du risque de perte financière et d'insolvabilité découlant de cet achat, l'office de commercialisation se trouve dans un conflit d'intérêts potentiel.

4.209 En effet, l'office de commercialisation agit comme le seul commerçant pour le bois des terres privées dans sa région. Il est l'agent pour la vente du bois de ses membres aux usines au meilleur prix et au volume le plus élevé. Le conflit potentiel survient du fait qu'il sera actif aussi au chapitre des achats en tant que propriétaire d'usine.

L'examen effectué par la Commission du risque de placement avant d'autoriser la dette est faible

4.210 Nous avons examiné les procès-verbaux de la Commission pour cette période ainsi que les demandes d'emprunt qui avaient été faites et autorisées pour cet office, mais n'avons trouvé aucune mention de ce placement. Nous avons remarqué au moment de notre audit, soit cinq ans après l'achat initial, que la Commission n'avait pris aucune mesure pour comprendre et atténuer les risques que cette entreprise posait à l'office de commercialisation et à la Commission.

4.211 Nous avons été informés que la Commission menait une enquête officielle sur cette affaire après l'achèvement de notre audit.

Surveillance de la gouvernance des offices de commercialisation

4.212 Dans le cadre de notre examen des rapports annuels et des états financiers audités des offices de commercialisation, nous avons constaté que les liens entre les agents (association de producteurs ou coopérative, selon le cas) et les offices de commercialisation étaient importants et semblaient avoir une incidence sur la structure et les activités d'ensemble des offices de commercialisation.

4.213 Par exemple, dans un cas, l'association de producteurs s'occupe presque de toute l'administration de l'office de commercialisation. Les deux organismes relèvent du même conseil d'administration et l'office de commercialisation, comme entité constituée, n'a pas réellement de personnel. Les employés travaillent tous pour l'association et une partie des salaires est affectée à l'office de commercialisation pour couvrir les frais associés à son administration.

4.214 Dans les états financiers audités de 2012-2013 de l'association dans cet exemple, une note sur le passif éventuel précisait que l'office de commercialisation est [Traduction] « *une société contrôlée par la direction* » de l'association. Cette relation semble dépasser le rôle traditionnel d'un « agent » et ne peut certainement pas être considérée une « filiale » comme le mentionnait le rapport annuel de la Commission.

4.215 Un deuxième cas semblable concerne la relation entre un office de commercialisation et sa coopérative associée. La note complémentaire 10 des états financiers audités de 2012-2013 de la coopérative, traitant de la dépendance économique et de transactions entre apparentés, précise que [Traduction] « *...conformément aux conditions d'un contrat...l'office de commercialisation a engagé la coopérative en vue de fournir des services pour exécuter le mandat de l'office de commercialisation* ». Encore une fois, l'exécution d'un mandat en entier suggère une relation différente qu'une filiale peut normalement avoir.

4.216 Seul un office de commercialisation possède une entente à jour avec sa coopérative associée. Les deux autres offices de commercialisation n'ont aucune entente en vigueur qui décrit la relation avec leurs associations agentes respectives.

La Commission n'examine pas les ententes intervenues entre les offices de commercialisation et les associations

4.217 Le directeur général de la Commission nous a indiqué qu'elle n'exige pas d'ententes signées entre ces sociétés et n'examine pas les ententes qui pourraient exister.

4.218 Nous pensons que ces exemples mettent en relief des situations où la Commission aurait dû mener une enquête sur la structure des offices de commercialisation et de la relation avec les organismes mandataires pour s'assurer que les règlements sont respectés et qu'il n'existe pas de

conflit d'intérêts.

Recommandation

4.219 Nous recommandons que la Commission exige que les offices de commercialisation lui fournissent une entente signée entre l'office de commercialisation et tout agent associé qui définit la nature de la relation de mandat ainsi que les rôles et responsabilités de chaque partie en ce qui a trait au mandat de l'office de commercialisation.

La Commission ne rencontre pas régulièrement les offices de commercialisation et les représentants de la Commission ne participent pas aux réunions de district des offices de commercialisation

4.220 Nous avons examiné les procès-verbaux de la Commission et constaté qu'il n'y avait pas de documentation sur les rencontres régulières entre la Commission et les offices (individuellement ou en tant que groupe). Les représentants de la Commission nous ont indiqué qu'il n'y a pas de réunions régulières prédéterminées de cette nature.

4.221 En vertu du règlement, les offices de commercialisation sont tenus d'organiser des assemblées de district annuelles des producteurs pour, entre autres, élire des délégués et les membres des offices de commercialisation. Les offices sont également tenus d'organiser une assemblée annuelle des délégués pour examiner les activités de l'office et voter sur des sujets nécessitant une décision.

4.222 Nous avons examiné les procès-verbaux et autres documents de la Commission pour déterminer la participation de ses représentants aux assemblées annuelles des offices de commercialisation. En général, le directeur général a participé à la plupart des assemblées de district annuelles au cours des trois derniers exercices. Par contre, aucun représentant de la Commission n'a participé à des assemblées de district annuelles où se déroulent des élections.

4.223 Bien que nous comprenions que la Commission fait face à des défis au niveau de ses ressources, nous sommes d'avis que des réunions régulières avec les offices et la participation à certaines réunions de district seraient utiles pour s'assurer que les processus de gouvernance des offices respectent les règlements et que les questions clés sont comprises par les membres de la Commission.

Recommandation

4.224 Nous recommandons que la Commission organise des réunions régulières avec les offices de commercialisation, individuellement ou en groupe selon

le cas, et qu'elle participe à des réunions de district au hasard afin de déterminer les sujets de préoccupation et y donner suite.

4.225 Le directeur général a indiqué que la Commission n'a jamais documenté les modalités de gouvernance des offices de commercialisation. Nous croyons importante la surveillance de la gouvernance pour s'assurer que les offices de commercialisation sont structurés et fonctionnent de la manière prévue dans les dispositions législatives.

Recommandation

4.226 Nous recommandons que la Commission documente un cadre qui détermine et aborde de manière proactive les secteurs de risques en matière de gouvernance des offices de commercialisation pour s'assurer qu'ils fonctionnent comme prévu par les dispositions législatives.

Exécution des lois et règlements par la Commission

4.227 La Commission est investie de pouvoirs étendus pour remédier aux questions financières importantes des offices de commercialisation. Veuillez consulter l'annexe V pour des renvois précis aux options d'enquête dont dispose la Commission.

La Commission a remédié à des questions importantes des offices de commercialisation par le passé

4.228 La Commission a exercé son pouvoir par le passé. Cela a été plus manifeste en octobre 2005 lorsque la Commission a assumé la responsabilité d'exercer les pouvoirs de l'Office de commercialisation des produits forestiers du Nord. La Commission a essayé de reconstituer un office en 2007 et tous les membres de l'Office ont démissionné en 2010, laissant à la Commission d'en assumer de nouveau la responsabilité. Cette situation s'est prolongée jusqu'en décembre 2013 lorsque la Commission a remis les pouvoirs aux membres nouvellement nommés de l'office.

4.229 Lorsqu'une situation se dégrade à un point tel que la Commission doit intervenir et assumer la responsabilité, la Commission et éventuellement la province peuvent être tenues responsables des frais d'exploitation permanents et de toutes nouvelles dettes contractées.

4.230 La Commission peut également faire respecter ses arrêtés par l'entremise du système judiciaire en vertu de l'article 84 de la *Loi sur les produits naturels*. S'il est confirmé par le système judiciaire, l'office de

commercialisation pourrait être passible d'une amende d'un montant déterminé selon la catégorie de l'infraction.

La Commission ne fait pas toujours respecter ses arrêtés et directives par les offices de commercialisation qui ne respectent pas les politiques et les demandes

4.231 Comme nous le signalions plus haut, lorsque nous avons examiné le degré de respect des offices de commercialisation envers les arrêtés et les politiques de la Commission, nous avons constaté qu'il était faible dans la plupart des domaines. Nous avons également relevé dans les procès-verbaux de la Commission des demandes multiples pour des renseignements et des plans d'un office de commercialisation sur une période de trois ans qui semblent avoir été sans réponse.

4.232 Nous avons demandé à la Commission si elle faisait respecter ses arrêtés, politiques et demandes. Le directeur général a indiqué que la Commission n'a pas poursuivi des offices en justice pour faire respecter des arrêtés en raison de leur situation financière relativement précaire. Il a précisé que la Commission préfère travailler en collaboration avec les offices.

4.233 Même si nous comprenons le point de vue de la Commission concernant une poursuite en justice, nous sommes d'avis que retarder les mesures d'exécution sans mécanismes alternatifs pour remédier au non-respect peut mener à devoir prendre des mesures plus importantes plus tard. De telles mesures consomment les ressources de la Commission et entravent sa capacité à planifier et à entreprendre des activités de surveillance plus proactives.

Recommandation

4.234 Nous recommandons que la Commission mette en place et documente un processus administratif pour être utilisé dans le cadre de ses pouvoirs d'enquête et officialise une série de mesures et de mécanismes d'exécution progressifs à être utilisée dans les cas de non-respect des arrêtés, des règlements et des directives en matière de politique.

La Commission reconnaît la faiblesse dans son rôle de surveillance

4.235 La Commission reconnaît la faiblesse dans son rôle de surveillance des offices de commercialisation. Elle a nous indiqué qu'avec seulement trois employés à temps plein elle n'a pas les ressources pour réaliser efficacement son mandat de surveillance.

4.236 Nous estimons que le rôle de surveillance de la Commission est important pour l'intégrité du réseau des offices de commercialisation comme il existe aujourd'hui.

Nous sommes aussi d'avis que le Ministère devrait examiner le mandat, les ressources et la structure de la Commission pour faire en sorte qu'elle est en mesure de remplir efficacement ses exigences législatives.

Recommandation

4.237 Nous recommandons que le Ministère et la Commission examinent conjointement le mandat et la structure de la Commission et y apportent les modifications nécessaires pour s'assurer que la Commission peut accomplir efficacement son mandat prescrit par la loi.

Rapports sur le rendement

4.238 Nous avons examiné le rapport annuel de 2012-2013 de la Commission pour y repérer les cibles qu'elle avait établies pour mesurer le rendement des offices de commercialisation et le sien.

4.239 Bien que nous ayons remarqué que la Commission fournit beaucoup de renseignements de valeur, dont des données sur les récoltes et les ventes, des renseignements sur les questions de conformité et les défis auxquels font face les offices de commercialisation, nous n'avons pu relever aucune cible de rendement.

4.240 Par conséquent, les rapports annuels de la Commission manquent d'informations sur le rendement des activités de la Commission et des offices de commercialisation en général. Il est ainsi difficile pour les lecteurs du rapport annuel d'évaluer l'efficacité de la Commission et des offices de commercialisation à remplir leurs mandats respectifs.

Recommandation

4.241 Nous recommandons que la Commission établisse des cibles de rendement pour ses propres activités de surveillance et pour les offices de commercialisations par rapport auxquelles la Commission peut évaluer le rendement des offices de commercialisation dans les secteurs essentiels. Nous recommandons également que la Commission rende compte de l'efficacité de ses propres activités et de celles des offices de commercialisation par rapport aux cibles prédéterminées.

Annexe I – Glossaire

Aménagement forestier durable	<p>« L'aménagement de la forêt de manière à soutenir l'écosystème 'forestier' et des valeurs environnementales, économiques et sociales. »</p> <p>(Rapport annuel de 2012-2013, Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick)</p>	
Association de producteurs	<p>« Sont compris parmi les associations de producteurs les offices commerciaux, les coopératives et autres associations créés en vue de la commercialisation des produits forestiers bruts. »</p> <p>(Loi sur les produits forestiers, c. 105)</p>	
Code de conduite	<p>« Principes, valeurs, normes et règles de conduite qui guident les décisions, les procédures et les systèmes d'une organisation de manière à ce qu'elle (a) contribue au bien-être de ses principaux intervenants, et (b) respecte les droits de toutes les personnes touchées par ses activités. » [Traduction]</p> <p>(Définir et élaborer un code de conduite efficace pour les organisations, La Fédération internationale des comptables (IFAC), 2007, p. 8)</p>	
Coupe annuelle permise (CAP)	<p>« Le volume de bois qui peut être récolté durant une période donnée pour assurer une production durable. »</p> <p>(Rapport annuel de 2012-2013, Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick)</p>	
Hectare (ha)	Mesure de la superficie d'un terrain égale à 2,471 acres.	
Office de commercialisation des produits forestiers	<p>« Une personne morale établie en vertu de la Loi sur la réglementation des produits naturels pour contrôler et régler la commercialisation de produits forestiers de base et pour s'assurer que les propriétaires de boisés privés disposent d'un système commercial juste et ordonné pour assurer la vente de leurs produits du bois. »</p> <p>(Rapport annuel de 2012-2013, Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick)</p>	
Permis de coupe de bois de la Couronne	<p>L'ensemble des terres de la Couronne de la province est divisé en dix permis de coupe, « chacun étant cédé à bail, selon une entente de gestion des forêts de 25 ans, à une grande société forestière appelée titulaire de permis. »</p> <p>(Gestion des forêts publiques du Nouveau-Brunswick, ministère des Ressources naturelles, 2003)</p>	<p>Permis de bois de la Couronne du N.-B.</p> <p>10 1 2 3 4 5 6 7 8 9</p> <p>Terres de la Couronne Autres</p>

Annexe I – Glossaire (suite)

Producteur	« Personne qui produit à des fins de vente des produits forestiers bruts provenant d'un terrain boisé privé. » (Loi sur les produits forestiers, C-105)
Produits forestiers de base	« Désigne les copeaux de bois et la biomasse produits sur les lieux de la coupe, ainsi que tout autre produit tiré des arbres de la forêt, mais non transformé, qu'il soit d'une espèce d'arbre feuillu ou résineux. Cela ne comprend pas les conifères vendus comme arbres de Noël et les produits de l'érable. » (Rapport annuel de 2012-2013, Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick)
Redevance	« désigne le montant dû à la Couronne, tel qu'il est prescrit par règlement, sur les ressources suivantes : a) le bois récolté sur les terres de la Couronne; b) toute autre ressource prescrite par règlement qui est extraite ou enlevée des terres de la Couronne ou qui est récoltée sur celles-ci. » (Loi sur les terres et forêts de la Couronne, C-38.1)
Rendement durable (continu)	« Le rendement durable des ressources naturelles se définit traditionnellement par le niveau d'extraction de la ressource qui ne dépasse pas la croissance. » [Traduction] (Glossary of Statistical Terms, Organisation pour la coopération et le développement économiques, 2005)
Sylviculture	« La sylviculture étudie l'établissement, la croissance et l'entretien des peuplements forestiers. » (Gestion des forêts publiques du Nouveau-Brunswick, ministère des Ressources naturelles, 2003)
Terre de la Couronne du Nouveau-Brunswick	« Désigne toutes les terres, dans leur ensemble ou en partie, (y compris les terres situées sous les eaux) qui n'appartiennent pas à des particuliers dans la province du Nouveau-Brunswick. Ces terres sont gérées par divers ministères du gouvernement provincial. » [Traduction] (Fiche d'information – Terres de la Couronne, ministère des Ressources naturelles)
Titulaire de permis (ou titulaire de permis de coupe sur les terres de la Couronne)	« Les titulaires gèrent les permis sous l'administration du ministère des Ressources naturelles. » (Gestion des forêts publiques du Nouveau-Brunswick, ministère des Ressources naturelles, 2003)
VGNB	Vérificateur général du Nouveau-Brunswick

Annexe II – Critères d’audit

Voici les critères d’audit que nous avons utilisés pour évaluer nos objectifs.

Premier objectif

Déterminer si le ministère des Ressources naturelles s’acquitte de ses responsabilités à l’égard de l’approvisionnement en bois des terrains boisés privés.

Premier critère - Le ministère des Ressources naturelles devrait disposer d’une stratégie documentée encourageant l’aménagement durable des terrains boisés privés.

Deuxième critère - Le ministère des Ressources naturelles devrait avoir des structures et des programmes pour mettre en œuvre sa stratégie pour les terrains boisés privés.

Troisième critère - Le ministère des Ressources naturelles devrait surveiller son rendement en matière d’encouragement de l’aménagement durable des terrains boisés privés et en rendre compte publiquement.

Deuxième objectif

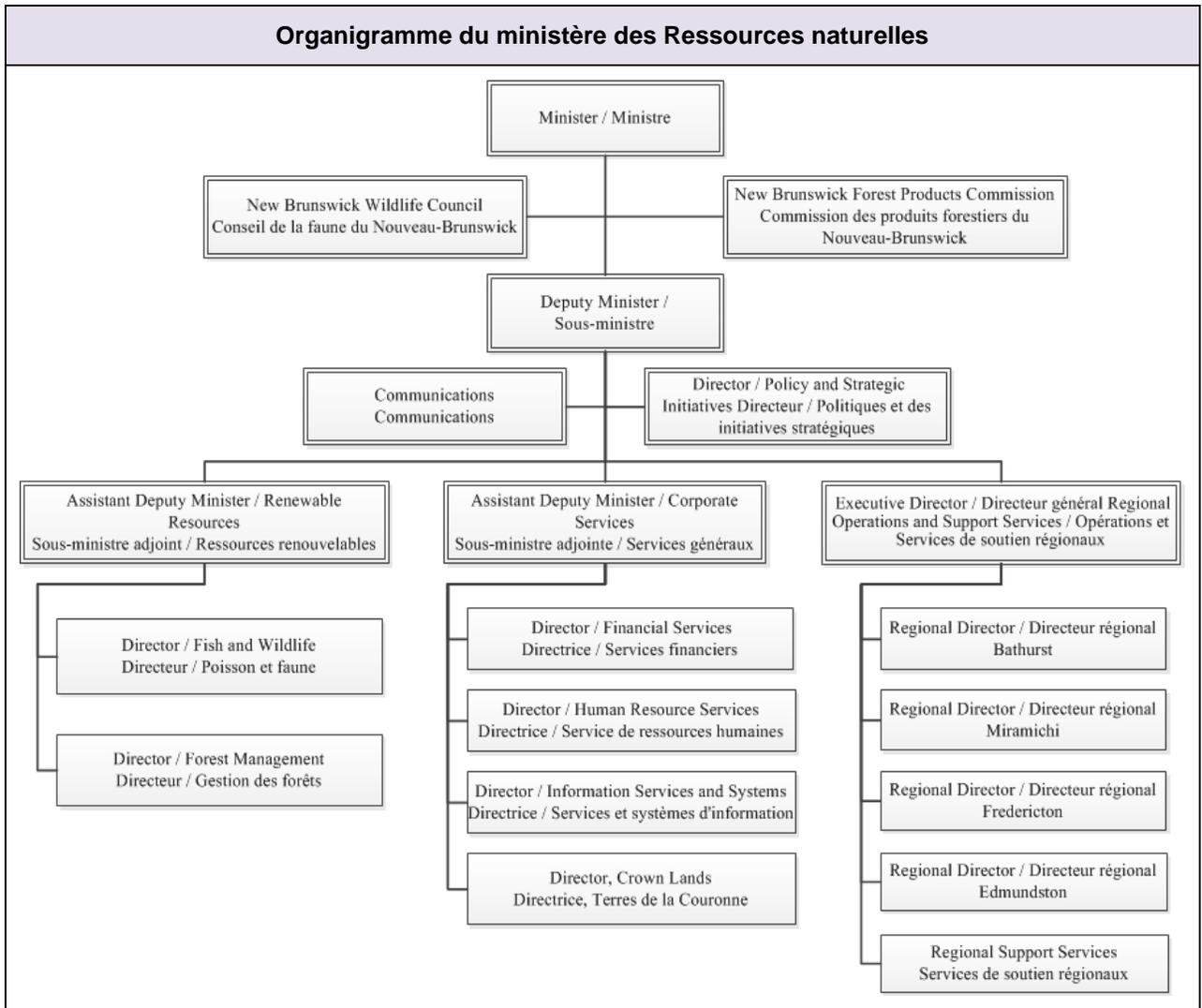
Déterminer si la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick exerce une surveillance appropriée des offices de commercialisation des produits forestiers.

Premier critère - La Commission devrait évaluer régulièrement le rendement des offices de commercialisation des produits forestiers à remplir leurs obligations en vertu des dispositions législatives.

Deuxième critère - La Commission devrait exercer son pouvoir pour remédier aux faiblesses de rendement du réseau des offices de commercialisation.

Troisième critère - La Commission devrait rendre compte publiquement de l’efficacité de son travail et du rendement des offices de commercialisation.

Annexe III – Organigramme du ministère des Ressources naturelles



Source : Organigramme créé par le VGNB à partir des données du rapport annuel de 2012-2013 du ministère des Ressources naturelles (non auditées)

Annexe IV – Offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick

La *Loi sur les produits naturels* constitue les offices de commercialisation pour représenter les producteurs en vertu du paragraphe 18(1) sur la recommandation de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick. Pour les « produits de ferme de la forêt », il existe sept offices de commercialisation des produits forestiers. La Loi définit également l'objet de ces offices de commercialisation en vertu du seul Règlement 2014-1 (consolidé le 17 janvier 2014), remplaçant ainsi des règlements distincts pour chaque office de commercialisation.

L'objet et les pouvoirs des offices de commercialisation des produits forestiers

L'objet des offices de commercialisation des produits forestiers est défini dans la *Loi sur les produits naturels*. L'article 7 du Règlement 2014-1 pris en vertu de cette Loi stipule ce qui suit :

« Les objets pour lesquels un Office est établi sont les suivants :

- a) la promotion, le contrôle et la réglementation dans la zone réglementée de la commercialisation du produit réglementé;
- b) la promotion dans la zone réglementée de la production du produit réglementé;
- c) le développement, la conservation et la gestion des ressources forestières sur les terrains boisés privés dans la zone réglementée;
- d) la promotion de la consommation et de l'usage du produit réglementé. »

Les articles 9 et 10 du Règlement 2014-1 décrivent en détail plusieurs pouvoirs précis des offices de commercialisation, dont les suivants :

- commercialiser le produit réglementé;
- interdire la commercialisation ou la production et la commercialisation, en totalité ou en partie, du produit réglementé;
- fixer la date et le lieu où le produit réglementé est commercialisé ou produit et commercialisé et désigner l'organisme qui se chargera de la commercialisation ou de la production et de la commercialisation ou par l'intermédiaire duquel la commercialisation ou la production et la commercialisation sera effectuée;
- imposer à toute personne qui produit le produit réglementé l'obligation d'offrir en vente et de vendre ce produit à l'Office ou par l'intermédiaire de l'Office;
- appliquer et gérer les programmes de gestion forestière sur les terrains boisés privés.

Les offices de commercialisation des produits forestiers sont des organismes élus

Les offices de commercialisation sont élus conformément à un processus réglementé et se veulent représentatifs des producteurs du territoire des offices de commercialisation.

Assemblée de district annuelle des producteurs

Les producteurs élisent les membres de l'office (si le mandat d'un membre expire) et les délégués aux assemblées de district annuelles.

Assemblée annuelle des délégués

Les offices tiennent également une assemblée annuelle des délégués pour y présenter les états financiers et des informations sur les activités de l'office. Les mandats des membres des offices sont définis dans le règlement.

Annexe V – Pouvoir d’application de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick

La Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (la « Commission »), étant constituée en vertu de la *Loi sur les produits forestiers*, la majorité de ses pouvoirs en matière de surveillance et d’application sur les offices de commercialisation des produits forestiers lui sont conférés par la *Loi sur les produits naturels*. Le ministre des Ressources naturelles applique les deux lois.

Le paragraphe 12(3) de la *Loi sur les produits naturels* stipule, entre autres, que la Commission peut prendre des mesures si un office de commercialisation suit une ligne de conduite qui peut :

- contrevenir à la présente Loi ou aux règlements;
- constituer une mauvaise pratique commerciale;
- porter atteinte aux intérêts des personnes pour lesquelles l’agence ou l’office a été établi;
- constituer un défaut de la part de l’agence, de l’office ou de la personne, le fait de ne pas déposer un rapport ou un document qui doit être déposé auprès de la Commission ou le fait de ne pas fournir à la Commission les renseignements exigés.

Le paragraphe 12(4) stipule que « pour l’application du paragraphe (3), la Commission peut prendre une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a) *enquêter sur les activités et affaires internes de l’agence ou de l’office ou de la personne qui exerce des fonctions pour le compte de l’agence ou de l’office;*
- b) *préparer un rapport concernant les résultats d’une enquête et, si la Commission l’estime nécessaire, rendre public le rapport;*
- c) *ordonner à l’agence ou à l’office de prendre les mesures correctives qu’elle estime nécessaires. »*