

Groupe d'experts internationaux

La présidente a invité trois experts internationaux à formuler des avis et des conseils pendant le déroulement de l'étude.

• **Thomas Berger**

De 1974 à 1977, le juge Thomas Berger a été commissaire de l'Enquête sur le pipeline de la vallée du Mackenzie, à la suite de laquelle il a recommandé l'imposition d'un moratoire de dix ans sur la construction d'un pipeline de façon à pouvoir régler les revendications territoriales des Autochtones. Il a représenté la circonscription de Vancouver-Burrard en 1962-1963 comme député fédéral avant de devenir plus tard député provincial et chef du Nouveau Parti démocratique de la Colombie-Britannique. De 1973 à 1983, M. Berger a été juge à la Cour suprême de la Colombie-Britannique. Il pratique maintenant le droit à Vancouver.

• **Hans Blix**

Hans Blix, Ph.D., a été directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique de 1981 à 1997 et membre de la délégation suédoise aux Nations Unies entre 1961 et 1981. Nommé directeur exécutif de la Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies en 2000, il a supervisé les inspections internationales menées en Irak pour éliminer les armes de destruction massive, jusqu'à la suspension des inspections en 2003. Citoyen suédois, M. Blix a écrit plusieurs livres sur des sujets touchant le droit international et le droit constitutionnel.

• **Gustav Speth**

James Gustav Speth, Ph.D., est doyen de l'École d'études forestières et environnementales de l'Université Yale. Il a été président fondateur du World Resources Institute, cofondateur du Natural Resources Defense Council, conseiller sur les questions environnementales auprès des présidents américains Carter et Clinton et directeur général du Programme des Nations Unies pour le développement. Il a reçu en 2002 le prix environnemental international Planète bleue pour le rôle qu'il a joué dans la sensibilisation du grand public à la question du réchauffement de la planète.

Nous avons demandé à ces experts de faire part de leurs observations sur la démarche globale adoptée par la SGDN pour mener son étude et sur l'évaluation qu'elle a faite des différentes méthodes de gestion à long terme du combustible nucléaire irradié. Nous voulions obtenir leur avis sur la façon dont la SGDN pourrait le mieux appliquer à l'étude une approche essentiellement intégrative. Nous ne leur demandions pas d'agir comme examinateurs techniques, mais l'éclairage qu'ils ont apporté dans ce domaine a été grandement apprécié.

Que ce soit par téléphone, par correspondance ou au cours de rencontres, ils ont transmis leurs observations à chaque étape de l'étude, axées principalement sur chacun des trois principaux documents de discussion publiés par la SGDN. Les points suivants ont été examinés.

Document de discussion n° 1 – *Posons-nous les bonnes questions?*

Ce document décrit notre mandat, fournit de l'information de base sur le problème et les différentes options et énonce les paramètres d'un cadre d'analyse (10 questions clés).

- À la suite de la confirmation des 10 questions clés dans le cadre d'un dialogue avec le public, nous pouvons peaufiner notre évaluation et prendre en compte des éléments qui pourraient avoir été oubliés.
 - Avons-nous défini de façon instructive et détaillée et communiqué de façon efficace la nature du problème auquel nous sommes confrontés?
 - Du point de vue sociétal et global, avons-nous oublié des enjeux importants dont l'étude devrait tenir compte?
 - Devrions-nous apporter des ajustements au processus?

Document de discussion n° 2 – Les options et leurs implications

Ce document est un compte rendu de notre travail de mobilisation, notamment de nos efforts pour connaître les valeurs chères aux Canadiens, et présente l'évaluation préliminaire des options.

- Dans notre description plus approfondie du cadre présenté dans ce document, avons-nous intégré comme il se doit (*d'un point de vue intrinsèque*) les aspects techniques, sociaux et éthiques à prendre en compte?
 - Avons-nous abordé de façon appropriée les questions importantes de portée générale, comme l'approche préventive, le traitement des incertitudes, la valeur de l'apprentissage continu et l'importance des institutions et de la gouvernance?
 - Quels sont les arguments ou les points de discussion du document qu'il faut préciser ou élaborer davantage?
 - Avons-nous oublié des enjeux importants dont nous devrions maintenant traiter à cette étape de l'étude où nous peaufinons notre évaluation?
- À mesure que nous continuons d'élaborer le cadre et de progresser dans notre processus d'évaluation, est-ce que nous mobilisons les citoyens et les communautés d'intérêts de façon appropriée (*du point de vue du processus*)?
 - Devrions-nous apporter des ajustements au processus?

Document de discussion n° 3 – Choisir une voie pour l'avenir – Rapport d'étude préliminaire

Ce document est la version préliminaire du rapport final; on y élabore les recommandations, accompagnées d'un plan de mise en œuvre.

- Est-ce que les raisons à l'appui de la recommandation de la SGDN, exposées dans ce document, s'inscrivent dans le cheminement de la réflexion que l'on a vu évoluer au fil des deux documents de discussion précédents?
- La SGDN a-t-elle décrit d'une façon claire, en tenant compte des aspects techniques, sociaux et éthiques, les raisons à l'appui de sa recommandation?
- Est-ce que la recommandation, de la façon dont elle est communiquée, représente une solution pesée et convaincante pour l'avenir?

- Dans la conception des plans de mise en œuvre de chacune des trois méthodes techniques examinées au cours de l'étude, est-ce que la SGDN a pris en compte l'éventail complet des systèmes et des activités ainsi que des institutions sociales et politiques (tant nationales qu'internationales) qui pourraient être nécessaires pour assurer une gestion efficace du combustible nucléaire irradié pendant la période requise?
- Avons-nous omis d'examiner de nouvelles idées ou de nouveaux développements relativement à des mécanismes efficaces de gouvernance et de responsabilisation qui renforceraient la confiance du public?
- Dans sa recommandation, la SGDN a-t-elle laissé des questions importantes non résolues? Dans l'affirmative, que pourrait-elle faire pour en tenir compte dans sa recommandation ou pour permettre au gouvernement du Canada de les résoudre de façon efficace?
- L'information fournie est-elle suffisamment détaillée pour permettre de prendre une décision?
- Est-ce que notre recommandation constitue une solution pragmatique qui intègre les pratiques exemplaires et les nouvelles connaissances tout en reconnaissant qu'il reste des incertitudes?
- Y a-t-il une possibilité de contribuer au dialogue international sur cet enjeu qui n'a pas été exploitée à fond dans la recommandation ou dans l'ensemble du document?

On trouvera ci-après des extraits des observations écrites des trois membres du groupe sur le Rapport d'étude préliminaire *Choisir une voie pour l'avenir*.

Thomas Berger

OBSERVATIONS SUR LE RAPPORT D'ÉTUDE PRÉLIMINAIRE « Choisir une voie pour l'avenir »

*Thomas R. Berger
Le 6 juillet 2005*

L'APPROCHE

Je pense que le confinement centralisé dans un dépôt géologique en profondeur est une approche valable, de même que l'entreposage souterrain à faible profondeur sur le site central avant la mise en place définitive des déchets dans le dépôt en profondeur.

Cette approche permet une surveillance continue avec possibilité de récupération et permettra aux générations futures de décider de la pertinence de procéder à la fermeture définitive du dépôt sans possibilité de récupération et, le cas échéant, du moment de la fermeture.

LE TRAVAIL DE LA SGDN

Je crois que le processus que le Parlement a créé est déficient. La Commission Seaborn a proposé la création d'une SGDN sans lien de dépendance avec l'industrie nucléaire. Or, le Parlement a prescrit la création de la SGDN comme une filiale à part entière de l'industrie nucléaire.

Je tiens à dire toutefois que le rapport d'étude préliminaire de la SGDN est un excellent document.

Conformément à son mandat, la SGDN a consulté des experts techniques, engagé la participation des citoyens et obtenu le point de vue de la population canadienne pour connaître les valeurs chères aux Canadiens afin d'orienter la recherche d'une méthode privilégiée pour l'élimination des déchets nucléaires.

De toute évidence, la SGDN a exercé ses activités de façon indépendante de l'industrie.

Le fait même d'avoir publié une version préliminaire du rapport final des mois à l'avance pour favoriser une discussion pleine et entière du document dans la population témoigne de la détermination de la SGDN à agir de façon indépendante.

Il ne doit y avoir aucun doute quant à l'indépendance de la SGDN au moment de la sélection d'un site.

Jusqu'à maintenant, la SGDN s'est penchée sur la façon d'éliminer les déchets nucléaires. À la prochaine étape, elle déterminera l'endroit où l'on éliminera ces déchets. Il ne s'agira plus d'un enjeu abstrait, mais bien d'une réalité qui touchera les personnes qui vivent ou travaillent dans le voisinage du site. À cette étape, il sera d'une importance cruciale que la SGDN soit indépendante de l'industrie et qu'elle soit perçue comme telle.

LE CHOIX D'UN SITE

Je suis d'accord avec ce que dit le Rapport d'étude préliminaire au sujet du processus de sélection d'un site. À la page 26, on peut lire ce qui suit :

« L'engagement devra se transformer de plus en plus en un dialogue local. Nous devons comprendre les préoccupations des régions et des collectivités qui seront touchées directement ou indirectement. Ces collectivités deviendront des joueurs actifs et des solutionneurs de problèmes. Elles doivent être renseignées et équipées pour participer aux discussions et aux prises de décisions. Leur participation doit être fondée sur la connaissance des risques potentiels et des moyens de les contrôler, y compris en ce qui concerne le transport. Les collectivités dans le voisinage de toute installation future doivent avoir des occasions d'intervenir de façon efficace. Elles doivent être au courant des enjeux

et prendre part aux décisions de même qu'à la surveillance. Un engagement véritable est fondé sur des principes d'ouverture, de transparence, d'intégrité et de respect mutuel et exige un partage des responsabilités. Nous miserons sur la relation que nous avons déjà établie. Grâce à un programme d'engagement diversifié, nous avons cherché à connaître plusieurs des communautés concernées et à établir un dialogue avec elles. Ceci a jeté les bases d'une relation à plus long terme qui sera essentielle à mesure que le Canada franchira les étapes de prise de décisions et de mise en œuvre. Le dialogue que nous avons amorcé se poursuivra et prendra plus de place dans les années à venir. Notre démarche avec la population canadienne et les Peuples autochtones ne fait que commencer. »

Qui plus est, la démarche proposée, soit tenir des consultations pour déterminer le processus de sélection d'un site et consulter ensuite les personnes effectivement touchées, garantira que les personnes les plus touchées se font entendre.

Cela est d'autant plus important que la SGDN envisagera un site qui comprendra le laboratoire, l'entreposage souterrain à faible profondeur et le dépôt pour l'enfouissement en profondeur. En d'autres termes, quand le site du laboratoire aura été choisi, ce sera le site de l'entreposage souterrain à faible profondeur et du dépôt en profondeur.

Le choix d'un site ne fera probablement pas l'unanimité. Il suffit de voir la controverse suscitée par le choix du site Yucca Mountain aux États-Unis comme dépôt en profondeur des déchets nucléaires de ce pays.

Je suis conscient que la SGDN a l'intention de trouver une collectivité qui se portera volontaire. Or, cette recherche pourrait s'avérer difficile. Il se peut qu'aucune collectivité ne se porte volontaire. Qui plus est, si la collectivité se porte volontaire, elle pourrait néanmoins être divisée sur la question, c'est-à-dire que le conseil municipal pourrait se porter volontaire, tandis qu'une partie considérable de la collectivité pourrait s'y opposer. Ensuite, il se peut qu'il faille également prendre en compte les droits considérablement distincts des Autochtones qui vivent dans le voisinage de toute collectivité qui se porterait volontaire.

La recommandation voulant que la sélection d'un site se limite aux quatre provinces suivantes, soit l'Ontario, le Québec, le Nouveau-Brunswick et la Saskatchewan, est pertinente. Elle offre également (exception faite de la Saskatchewan) la possibilité de choisir l'itinéraire le plus court pour transporter les déchets entre les réacteurs et le dépôt central.

ÉCHÉANCIER

C'est la première fois que la civilisation est confrontée à une telle question. Aucune génération n'a eu à reconnaître que ses activités pouvaient produire des déchets pouvant mettre en péril la vie de gens qui vivront des décennies ou même des siècles plus tard. La

civilisation elle-même remonte peut-être à 5 000 ans tout au plus (comme l'a écrit Ronald Wright, l'équivalent de 70 vies seulement).

Planifier pour une aussi longue période est sujet à une quantité innombrable d'imprévus.

En optant toutefois pour la gestion adaptative progressive, comportant les trois phases de mise en œuvre décrites à la page 16 du Rapport d'étude préliminaire et un échéancier de 175 ans avant la fermeture définitive du dépôt, la SGDN envisage un horizon de temps pour lequel on peut supposer que les valeurs et les politiques seront semblables aux nôtres.

Du point de vue de nos obligations envers les générations futures, je pense que la SGDN, en établissant cet échéancier, permet de tenir compte des progrès technologiques tout en laissant aux générations futures la possibilité de faire des choix.

Le délai de 30 ans prévu pour choisir le site (et les 30 années de plus pour construire l'installation d'entreposage souterrain à faible profondeur et ensuite le dépôt en profondeur) concorde avec la période de gestation des grands projets industriels des XX^e et XXI^e siècles.

Le projet de gazoduc de la vallée du Mackenzie franchit différentes étapes de planification depuis plus de 30 ans. Les projets de Sardar Sarovar ont été proposés à l'époque où Jawarhalal Nehru était premier ministre; ils sont maintenant en cours de réalisation, mais ils sont loin d'être terminés. De même, le projet des Trois Gorges était à l'étude à l'époque où Mao était président.

RETRAITEMENT

Il y a de l'uranium en abondance au Canada, donc il ne semble pas y avoir d'avantage économique à retraiter le combustible épuisé. Il n'en reste pas moins que le retraitement réduirait la quantité totale de déchets nucléaires. Il est possible que le Canada ne désire pas approuver le retraitement et ce, pour des questions de politique étrangère. Je suis conscient qu'un pays puisse avoir de bonnes raisons de s'opposer au retraitement du combustible épuisé. Je suis toutefois d'avis qu'il faut soulever la question. Aux États-Unis, l'Académie nationale des sciences estime que le combustible irradié des centrales nucléaires représente un risque pour la sécurité, moins parce que les terroristes pourraient s'en servir pour créer une bombe radiologique (ce serait très difficile à réaliser) que parce qu'une attaque pourrait faire s'enflammer le combustible et entraîner ainsi une émission de rayonnements dans l'environnement. La réduction de la quantité de déchets nucléaires réduirait ce danger.

PRÉOCCUPATIONS AUTOCHTONES

Ma préoccupation en ce qui a trait à la consultation des « personnes touchées » comporte une dimension supplémentaire dans le cas des Autochtones.

Déjà, en 1987, la Commission Bruntland avait dit relativement aux peuples autochtones qu'il fallait leur donner « une voix déterminante dans la formulation de la politique des ressources sur leurs territoires ».

L'enfouissement dans un dépôt géologique en profondeur dans le Bouclier canadien ou dans la roche sédimentaire de l'Ordovicien comprend nécessairement le territoire traditionnel des Premières nations. Ce sont principalement ces Canadiens qui vivent en permanence dans ces régions rocheuses et balayées par les vents. Au fond d'eux-mêmes, les Autochtones considèrent ces anciens territoires tribaux comme leur vraie résidence depuis des générations, même si les autres Canadiens estiment que ce sont des régions inhospitalières.

Les Premières nations ont une perspective du passage du temps à un endroit donné que beaucoup de gens n'arrivent pas tout à fait à saisir. Une Première nation dont le territoire traditionnel comprend un site à l'étude croira fort probablement que ses descendants vivront encore à cet endroit dans des milliers d'années.

Dans un commentaire précédent, j'ai exposé l'évolution du droit concernant l'obligation juridique de consultation envers les Premières nations. Dans les causes Nation haïda c. C.-B., 2004 CSC 73 et Taku River Tlingit c. C.-B., 2004 CSC 74, la Cour suprême donne des indications des mesures requises pour respecter l'obligation de consultation.*

Il importe de souligner que l'obligation en est une de consultation et, au besoin, d'accommodement, c'est-à-dire qu'il peut être nécessaire de modifier une activité d'exploitation si elle empiète de façon substantielle sur les droits des Premières nations.

Ces causes (Nation haïda et Taku) ont surgi en Colombie-Britannique, une région du Canada largement non signataire. Dans l'affaire Mikesew Cree c. Patrimoine canadien, entendue par la Cour suprême du Canada le 14 mars 2005, le même raisonnement pourrait être appliqué aux territoires couverts par un traité.

RENAISSANCE DE L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

On assiste peut-être à un retour de l'énergie nucléaire. En effet, compte tenu de l'impact que la combustion continue des combustibles fossiles a sur le changement climatique, on a des raisons de croire qu'il y aura une renaissance de l'énergie nucléaire.

Le Parlement a dit que la SGDN mène son étude au motif que nous continuerons de compter sur l'énergie nucléaire et que nous continuerons, par conséquent, de produire des déchets nucléaires. Toutefois, le cycle nucléaire ne fait pas partie de l'étude de la SGDN.

Tant la Table ronde des experts en éthique que le Conseil consultatif de la SGDN ont fait référence à cette question.

Indiscutablement, une décision du Canada d'autoriser de nouvelles centrales nucléaires se traduira au bout du compte par une plus grande quantité de déchets nucléaires que ce que l'on peut supposer à l'heure actuelle. La prise d'une telle décision signifierait qu'il pourrait être nécessaire de modifier les mesures proposées par la SGDN. Il faudrait peut-être prévoir un second site.

En vertu de son mandat, la SGDN mène son étude au motif que le Canada continuera de compter sur l'énergie nucléaire et, par conséquent, continuera de produire des déchets nucléaires. Nos centrales nucléaires actuelles produiront, si elles demeurent en activité jusqu'à la fin de leur durée de vie prévue, 3,6 millions de grappes de combustible nucléaire irradié de plus que la quantité qui existe actuellement.

Nous ne voulons pas dire par là que les recommandations actuelles de la SGDN sont incomplètes, mais plutôt qu'il serait pertinent de rappeler à l'industrie et au Parlement qu'il faudra revoir la question si nous décidons de construire de nouvelles centrales nucléaires.

TRANSPARENCE

Le Dialogue national entre citoyens a soulevé la question de la transparence.

À la page x du rapport sur le Dialogue, on peut lire ce qui suit :

« Il faut dire la vérité aux gens. Il doit y avoir une plus grande transparence dans la prise de décisions et la surveillance de la part du gouvernement et de l'industrie. Les gens veulent savoir pourquoi des décisions sont prises et comment elles sont mises en application. Ils veulent savoir si les normes sont respectées ou pas. Ils insistent sur une divulgation complète des données financières et de gestion. »

Compte tenu du désir de transparence, il est malheureux que la SGDN, bien qu'elle exécute un mandat public, ne fasse pas partie de la liste des organismes assujettis à la Loi sur l'accès à l'information du Canada (L.R., 1985, ch. A-1).

**Commentaire précédent du 14 janvier 2005*

... l'affaire Delgamuukw c. C.-B. [1997] 3 R.C.S. 1010 (qui) établit l'obligation juridique de consultation envers les Premières nations.

Dans la décision rendue le 18 novembre 2004 dans l'affaire Nation haïda c. C.-B. 2004 CSC 73, la juge en chef McLachlin soutient, au nom de la Cour suprême, que l'obligation juridique de la Couronne de consulter les peuples autochtones fait partie intégrante du processus de négociation honorable et de conciliation découlant de l'obligation de la Couronne de se conduire honorablement envers les peuples autochtones. Le même jour, dans l'affaire Taku River Tlingit c. C.-B., 2004 CSC 74, la Cour suprême a donné des indications des mesures requises pour respecter l'obligation de consultation.

Dans l'affaire Nation haïda, la juge en chef McLachlin dit au paragraphe 35 :

« que cette obligation [de consultation et d'accommodement] prend naissance lorsque la Couronne a connaissance de l'existence potentielle du droit ou titre ancestral revendiqué et envisage des mesures susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur celui-ci ».

À mon avis, au moment de désigner une région, la SGDN pourrait avoir l'obligation de consulter les peuples autochtones de la région.

Il importe également de souligner que l'obligation en est une de consultation et, au besoin, d'accommodement, c'est-à-dire qu'il pourrait être nécessaire de modifier une activité d'exploitation si elle empiète de façon substantielle sur les droits des Premières nations.

Ces affaires (Nation haïda et Taku) ont surgi en Colombie-Britannique, une région du Canada largement non signataire, mais je m'attends à ce que le même raisonnement soit appliqué aux territoires couverts par un traité dans l'affaire Mikesew Cree c. Patrimoine canadien, qui sera entendue par la Cour suprême le 14 mars 2005. Si la SGDN opte pour un stockage centralisé ou un enfouissement dans un dépôt géologique en profondeur en Ontario, ses négociations porteront sur des terres visées par un traité.

Dans les régions visées par un traité, les droits des Premières nations sont définis. En plus des réserves indiennes elles-mêmes, ces droits comprennent des droits de chasse, d'activités d'exploitation, de pêche et de piégeage, ainsi que le droit de se déplacer et de construire des cabanes à ces fins et d'exécuter des activités traditionnelles sur les terres visées par un traité, c'est-à-dire, la totalité du territoire cédé à la Couronne par voie de traité. Je crois que ceci s'applique à tout le Nord de l'Ontario.

L'obligation se rattache aux droits existants – ancestraux ou issus de traités – des peuples autochtones protégés en vertu de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Il s'agit de droits enchâssés dans la Constitution, qui ne dépendent pas du bon vouloir de la Couronne ou des bons offices de la SGDN.

Je reconnais que la SGDN n'est ni la Couronne ni un agent de la Couronne, mais plutôt une société privée et, par conséquent, qu'elle n'a pas d'obligation de consultation avec les peuples autochtones. Toutefois, dans l'affaire Nation haïda, la juge en chef McLachlin, note ce qui suit au paragraphe 53 :

« La Couronne demeure seule légalement responsable des conséquences de ses actes et de ses rapports avec des tiers qui ont une incidence sur des intérêts autochtones. Elle peut déléguer certains aspects procéduraux de la consultation à des acteurs industriels qui proposent des activités d'exploitation; cela n'est pas rare en matière d'évaluations environnementales ».

Je crois que le Parlement a délégué en partie à la SGDN la tâche de consultation. En effet, en vertu de l'article 12(7) de la Loi, « chaque proposition fait l'objet de consultations auprès du grand public – notamment les peuples autochtones ».

Je suis conscient que la SGDN a fait tout ce qu'elle pouvait pour s'acquitter de son obligation générale de consulter les peuples autochtones. La Cour suprême a cependant dit que l'obligation de consultation s'applique aux personnes touchées.

Donc l'obligation prend naissance lorsque la Couronne (ou son délégué, dans le cas qui nous occupe, la SGDN) a connaissance qu'une décision est susceptible d'avoir un effet préjudiciable sur des droits visés par un traité. Ces droits ne sont pas des droits abstraits; ils appartiennent aux Premières nations. Il s'ensuit qu'au moment où la Couronne prend connaissance de l'existence de droits visés par un traité qui seront probablement touchés, elle doit consulter les Premières nations qui sont en droit d'exercer ces droits.

Hans Blix

*Observations sur le rapport **CHOISIR UNE VOIE POUR L'AVENIR***

Hans Blix

À l'instar des documents précédents préparés par la SGDN, ce rapport représente un examen minutieux et réfléchi de questions qui sont très techniques, mais qui suscitent également à certains égards de fortes réactions. Le fait que le rapport discute de façon explicite de ces points est digne de mention. En plus d'être acceptable du point de vue technique, la proposition qui sera soumise au gouvernement canadien doit aussi être acceptable du point de vue social.

La SGDN s'est assurée de consulter des Canadiens de tous les horizons. L'étude a permis de constater que les gens qui avaient des opinions très tranchées au sujet de l'élimination du combustible nucléaire épuisé avaient aussi des opinions très tranchées en faveur de l'utilisation de l'énergie nucléaire ou contre cette utilisation. Dans son rapport, la SGDN évite, sagement et constamment, de discuter de la question de l'utilisation pour le motif que cela ne fait pas partie de son mandat et part du fait simple et indéniable que le combustible nucléaire épuisé et les déchets nucléaires existent et qu'il faut s'en occuper de façon responsable à un moment donné.

Néanmoins, comme le fait remarquer le Conseil consultatif (dans le Rapport d'étude préliminaire, à la page 249), la SGDN devra traiter de la question de la capacité et, par conséquent, de la quantité. Le Conseil critiquerait, dit-il, une solution qui viserait la gestion de plus grandes quantités que ce que les centrales actuelles sont censées produire, sauf si cette solution est rattachée à un énoncé au sujet de la nécessité de tenir un vaste débat public sur la politique énergétique du Canada. Or, il est peut-être possible d'éviter une autre étape difficile de ce genre. L'étude a révélé que la plupart des

Canadiens sont contre les reports et tiennent à ce qu'une décision sur la question des déchets soit prise dès maintenant tout en permettant des ajustements ultérieurs en fonction des nouvelles recherches.

La SGDN part de l'hypothèse que les quantités de combustible épuisé dont il faut s'occuper correspondent à celles de réacteurs ayant une durée de vie prévue de 40 ans. Cette hypothèse est certes posée pour de bonnes raisons, mais il faut être conscient du fait qu'on tend largement à l'heure actuelle dans le monde à accepter l'idée d'une durée de vie plus longue que ces 40 années. Il ne semble donc pas déraisonnable de chercher des modes d'évacuation et des sites qui offriraient de la flexibilité en matière de capacité. Ceci n'empêche aucunement le gouvernement de prendre une décision quant à une élimination anticipée de l'énergie nucléaire ou à son expansion.

Fait intéressant, l'étude a révélé que si certaines personnes consultées avaient des opinions tranchées sur la question de l'élimination du combustible nucléaire épuisé, la plupart des gens étaient peu familiers avec la question et ne semblaient pas disposés à s'impliquer personnellement dans l'étude (p. 32). Il ne faut toutefois pas en conclure que les personnes que la question ne semble pas intéresser pour le moment ne se manifesteront pas lorsque viendra la moment de choisir les sites pour entreposer ou éliminer le combustible nucléaire épuisé. On propose à juste titre dans le rapport de planifier soigneusement la démarche menant à ce choix afin de permettre à toutes les personnes intéressées de se prononcer.

Le rapport de la SGDN indique que la dimension temporelle est l'aspect le plus particulier de la question de l'élimination du combustible nucléaire épuisé. C'est tout à fait compréhensible. Les systèmes seront conçus pour être exploités pendant une période plus longue que l'histoire écrite de l'humanité (p. 12). Il ne peut y avoir qu'une faible consolation dans la réflexion (p. 44) sur le fait que le corpus de connaissances qui existe sur la question est vaste par rapport au corpus d'informations beaucoup plus modeste servant à trancher d'autres questions sociales avec une relative facilité. En fait, la combustion des combustibles fossiles produit de vastes quantités de déchets – tels que des métaux lourds – qui demeurent toxiques à jamais. Si le problème des déchets nucléaires doit faire et fait l'objet d'un débat véritable, il convient d'examiner la question de façon objective. Il convient aussi clairement d'indiquer que la radioactivité du combustible nucléaire épuisé, bien qu'elle persiste pendant une très longue période de temps, diminue d'intensité de façon radicale dans la période suivant immédiatement le retrait du combustible des réacteurs nucléaires. Le graphique fourni vers la fin du rapport (à la page 253) mérite d'être souligné.

Le rapport de la SGDN fournit des raisons convaincantes de combiner quelques-unes des solutions examinées pour l'élimination du combustible nucléaire épuisé. Ses conclusions sont identiques à celles auxquelles sont arrivés d'autres pays ayant un secteur d'énergie nucléaire avancé, comme la Finlande et la Suède, à savoir conserver pendant un certain temps le combustible épuisé sur le site des réacteurs, et le transporter ensuite vers des installations souterraines à faible profondeur pour une autre période de refroidissement avant de le placer ultérieurement dans un dépôt souterrain en profondeur. Le processus

prévoit l'utilisation de laboratoires souterrains, le contrôle pendant une période prolongée et la possibilité d'exploiter les nouvelles connaissances et d'apporter des ajustements. Nous ne voulons certes pas profiter de l'énergie issue de la fission nucléaire en laissant le problème des résidus à nos enfants et à nos petits-enfants, mais nous devons, dans la mesure du possible, éviter de prendre des dispositions qui les empêcheraient de profiter du fruit des nouvelles connaissances scientifiques et techniques. Le retraitement et la transmutation seraient difficilement viables à l'heure actuelle (p. 134), mais il n'est pas exclu que ces méthodes ou d'autres pourraient devenir dignes d'intérêt ultérieurement.

Gustav Speth

*Observations sur le rapport **Choisir une voie pour l'avenir***

*Gustav Speth
Le 27 juillet 2005*

Je suppose qu'il s'agit de mes dernières observations sur les travaux de la SGDN. Donc, permettez-moi d'abord de vous remercier de m'avoir donné l'occasion de participer et de vous dire à quel point j'ai été impressionné par la démarche que vous avez suivie et par les valeurs que vous et votre équipe avez incarnées tout au long de l'étude. Si l'on scrute l'exercice de près, on notera certainement des imperfections, mais, à mon avis, vous avez mené un examen modèle de politique publique – ouvert, transparent, raisonné, approfondi et incroyablement participatif. Je vous félicite.

Ma lettre du 22 novembre contenait en grande partie ce que j'ai à vous dire et j'aimerais l'annexer ici dans le cadre de ces observations finales. En particulier, je suis ravi de constater que vous recommandez une quatrième option, la gestion adaptative progressive, qui met l'accent sur un système de gestion adaptative procédant par étapes pour aboutir à une solution technique, à savoir l'isolement souterrain du combustible épuisé dans des formations rocheuses appropriées au Canada. Je pense que vous avez tracé de belle façon l'une des principales voies pour l'avenir, tout en permettant de s'écarter de l'option à différents moments et de différentes façons si l'intérêt public l'exige.*

Avec la solution que vous préconisez, les Canadiens assument la responsabilité de régler de la façon la plus sûre possible la question des résidus très dangereux de leur propre utilisation de l'énergie nucléaire. Il n'y a aucune garantie dans ce domaine une fois que les déchets sont produits – il n'y a aucune solution sans risque –, mais compte tenu que les déchets existent bel et bien, je crois que vous avez recommandé une solution sage et, pour ma part, je n'en vois pas de plus sage. Qui plus est, vous avez documenté cette solution de façon approfondie et tout le monde peut en prendre connaissance.

Le « rapport d'étude préliminaire » Choisir une voie pour l'avenir pose une question importante à la page 186, à savoir s'il faut élargir le conseil d'administration de la

SGDN pour accueillir des administrateurs indépendants. Je suis d'avis qu'il faut répondre oui sans hésiter à cette question. Les étapes les plus difficiles et qui porteront le plus à controverse dans la vie de la SGDN sont à venir, et sa crédibilité et par le fait même son succès reposent essentiellement sur son indépendance (même si l'industrie pouvait assurer toute l'expertise nécessaire au conseil, ce qui en soi est douteux). À coup sûr, je préconise qu'une grande partie du conseil se compose d'administrateurs externes indépendants.

Les deux dernières observations que je formulerais ont trait à l'avenir de l'énergie nucléaire et au financement garanti. Les deux éléments sont reliés. Une partie de la gestion adaptative envisagée par la SGDN devrait consister à maintenir la robustesse de sa mise en œuvre sans égard au fait que l'utilisation de l'énergie nucléaire diminue, reste stable ou augmente considérablement. C'est une question de bon sens. De plus, l'équité fondamentale envers les générations futures exige que l'industrie assume dès le départ et sans équivoque le coût total de toutes les étapes de la mise en œuvre et de tous les imprévus. J'en conclus à la lecture du chapitre 18 que c'est là l'intention de la loi. Dans ce cas, je recommanderais seulement que toutes les estimations et tous les calculs soient faits de façon très minutieuse.

** Extraits de lettre ci-joints
Gustav Speth
Le 22 novembre 2004*

Je vous prie d'examiner l'enjeu à la lumière de deux options : une industrie nucléaire stagnante ou revigorée. Je vous prie également de prendre en compte la possibilité de changements climatiques très graves ainsi que le risque d'attaques terroristes à différents points du processus de manutention, de transport et de stockage ou évacuation des déchets. Pour terminer, vous devriez examiner les scénarios de la « pire éventualité » de façon à définir les possibilités de dangers les plus graves.

J'étais ravi de constater les efforts que vous et votre équipe avez déployés pour vous renseigner sur ce que font les autres pays pour relever le défi des déchets nucléaires.

J'ai trouvé instructive votre discussion de la Loi sur les déchets de combustible nucléaire et j'étais content de réaliser qu'elle vous donne la possibilité d'examiner d'autres méthodes en plus des trois options principales. Loin de moi l'idée de vous recommander de revoir votre décision concernant des options comme l'évacuation en mer ou dans l'espace. Je suis simplement ravi que vous puissiez vous pencher sur des options qui font appel à l'une ou plusieurs des trois options principales – l'évacuation en couches géologiques profondes, l'entreposage à l'emplacement des réacteurs nucléaires et l'entreposage centralisé en surface ou souterrain –, mais les font intervenir d'une façon qui est loin d'être permanente. En particulier, je vous prie d'inclure dans votre examen la solution intermédiaire de l'entreposage central souterrain permettant de récupérer le combustible (solution qui sera suivie ultérieurement de l'entreposage permanent). Le but ici est de pouvoir compter sur un ou plusieurs sites blindés et sûrs permettant

d'entreposer les déchets nucléaires pendant des périodes de 100 à 200 ans. Le principal argument à l'appui de cette option est le fait que les Canadiens et les autres en sauront beaucoup plus que nous à ce moment sur la meilleure façon d'éliminer les déchets en permanence et de façon sûre. Il pourrait également s'avérer que les déchets, en tout ou en partie, aient une valeur pour les générations futures.

On peut envisager deux variantes de cette option. Dans le premier cas, on choisit le site du dépôt central sans se préoccuper pour le moment de trouver des sites de stockage géologique permanent appropriés. Dans l'autre cas, on essaie de trouver un site qui offre de bonnes possibilités de stockage géologique permanent, tout en utilisant le site d'une façon qui permette d'y accéder à long terme pour récupérer les déchets. À la limite, cette seconde variante exige que le site choisi réponde à tous les critères pour l'entreposage central et le stockage géologique, mais il n'est pas nécessaire d'aller aussi loin.

Si l'on permet ce niveau de flexibilité et ce type de gestion adaptative, il faut alors considérer le travail de l'équipe d'évaluation sous un angle différent. Son analyse était fondée sur l'hypothèse, par exemple, que l'installation de stockage centrale devrait durer pendant des milliers d'années; or, dans l'option que je vous prie d'examiner, il ne serait pas nécessaire de prendre en compte cet horizon de temps. Il s'ensuit qu'un type de stockage central intermédiaire pourrait sembler une solution beaucoup plus intéressante aux yeux de l'équipe.