

Rapport du Conseil consultatif 2020-22

L'honorable Jonathan Wilkinson
Ministre, Ressources naturelles Canada
Ottawa (ON) K1A 0A6

Mars 2023

Monsieur le Ministre,

Au nom du Conseil consultatif de la Société de gestion des déchets nucléaires (SGDN), je suis heureux de présenter notre examen triennal, inclus dans le Rapport triennal 2020-22 de la SGDN.

Ceci est notre cinquième examen indépendant des progrès réalisés par la SGDN dans la mise en oeuvre de la Gestion adaptative progressive (GAP), le plan canadien de gestion à long terme sûre et sécuritaire du combustible nucléaire irradié. Les commentaires du Conseil consultatif sont présentés conformément aux articles 8 et 18 de la [Loi sur les déchets de combustible nucléaire](#).

La première section de notre rapport fournit un aperçu de notre mandat ainsi que de l'approche et du cadre sur lesquels nous nous sommes appuyés pour évaluer les travaux de la SGDN. La section qui suit présente un résumé des activités menées par le Conseil consultatif au cours des trois dernières années et de nos commentaires sur les travaux de la SGDN de 2020 à 2022. La troisième section présente un examen du plan de mise en oeuvre quinquennal de la SGDN, *Mise en oeuvre de la Gestion adaptative progressive 2023-27*, lequel comprend nos commentaires et nos suggestions. Dans la dernière section, nous présentons nos réflexions sur la planification de la gestion à long terme des déchets nucléaires au Canada.

Dans l'ensemble, nous estimons que la SGDN s'est acquittée des obligations qui lui incombent en vertu de la *Loi sur les déchets de combustible nucléaire*. Dans notre précédent rapport triennal, nous avons souligné que le succès de la GAP repose sur un engagement continu et indéfectible du gouvernement du Canada envers cette approche technique et de gestion. Nous notons que le 23 juin 2022, le gouvernement a réaffirmé, dans sa [réponse](#) au rapport annuel de 2021 de la SGDN, l'engagement qu'il avait pris en 2007 de soutenir la GAP. Le soutien continu de votre gouvernement demeure essentiel.

Alors que la SGDN se prépare à amorcer la prochaine grande phase de ses travaux, le Conseil consultatif est d'avis que le gouvernement du Canada doit clarifier et rendre plus cohérentes la politique gouvernementale et les exigences réglementaires relatives au projet.

Le projet de la GAP est encadré par deux grands processus réglementaires. La Commission canadienne de sûreté nucléaire est responsable, en vertu de la [Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires](#), de l'autorisation du projet de la GAP, tandis que l'Agence d'évaluation d'impact du Canada est chargée, en vertu de la [Loi sur l'évaluation d'impact](#), d'évaluer les effets environnementaux, économiques, sociaux et sanitaires du projet, ainsi que son impact sur les groupes autochtones et leurs droits. La cohérence des politiques et des procédures de chacun de ces deux processus réglementaires et entre eux, actuellement absente, est absolument nécessaire pour que la SGDN puisse remplir adéquatement son mandat.

Un autre texte législatif important du gouvernement fédéral, qui tente de définir le consentement autochtone, est la [Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones](#), laquelle a été promulguée au Canada en juin 2021. Ce troisième texte législatif pertinent du gouvernement fédéral doit également être clarifié. Le Conseil consultatif attend avec impatience le plan d'action du gouvernement fédéral relatif à cette loi, qui doit être achevé en juin 2023. Nous espérons que ce plan d'action clarifiera le processus d'application de la loi et la manière dont elle pourrait toucher la mise en oeuvre future des processus de sélection d'un site et de décision réglementaire de la SGDN.

En résumé, l'engagement continu et indéfectible du gouvernement du Canada à l'égard de la GAP ainsi qu'une clarté et une cohérence accrues des politiques gouvernementales et des exigences réglementaires seront indispensables pour aider la SGDN à assurer une gestion à long terme sûre et responsable des déchets nucléaires canadiens.

Nous espérons que vous et votre gouvernement trouverez ce rapport utile et que la SGDN pourra s'appuyer sur les conseils que nous lui fournissons pour orienter la mise en oeuvre de la prochaine phase de la GAP.

Au nom des membres du Conseil consultatif, je vous prie d'agréer mes salutations distinguées.

A handwritten signature in black ink that reads "David Cameron". The signature is written in a cursive style with a large initial 'D'.

M. David R. Cameron
Président du Conseil consultatif

CC : Conseil consultatif de la SGDN
M. Joseph Cavalancia
Mme Monica Gattinger
M. Dean Jacobs
Mme Diane M. Kelly
M. Dougal McCreath
M. Donald Obonsawin, vice-président
Mme Stella Swanson
Mme Linda Thompson

M. Glenn Jager
Président du Conseil d'administration
Société de gestion des déchets nucléaires
22, avenue St. Clair Est, 4^e étage
Toronto (ON) M4T 2S3

Mars 2023

Monsieur Jager,

Au nom du Conseil consultatif de la Société de gestion des déchets nucléaires (SGDN), je suis heureux de présenter nos commentaires destinés à être publiés dans le Rapport triennal 2020-22 de la SGDN.

Nous fournissons ces commentaires conformément aux articles 8 et 18 de la *Loi sur les déchets de combustible nucléaire*.

Le tout respectueusement présenté au nom des membres du Conseil consultatif,



M. David R. Cameron
Président du Conseil consultatif

CC : Conseil consultatif de la SGDN
M. Joseph Cavalancia
Mme Monica Gattinger
M. Dean Jacobs
Mme Diane M. Kelly
M. Dougal McCreath
M. Donald Obonsawin, vice-président
Mme Stella Swanson
Mme Linda Thompson

Table des matières

1	Introduction et mise en contexte	2
1.1	EXIGENCES DE LA LOI SUR LES DÉCHETS DE COMBUSTIBLE NUCLÉAIRE	2
1.2	RELATION AVEC LA SGDN	2
1.3	CADRE D'ÉVALUATION	4
2	Activités et commentaires : 2020-22	6
2.1	RÉSUMÉ DES ACTIVITÉS DU CONSEIL CONSULTATIF	6
2.2	DISCUSSIONS ET COMMENTAIRES SUR LES ACTIVITÉS MENÉES PAR LA SGDN DE 2020 À 2022	8
2.2.1	<i>Impératif stratégique émergent : assurer l'intégrité, l'équité et l'exhaustivité du processus de sélection d'un site</i>	8
2.2.2	<i>Impératif stratégique émergent : appliquer la Politique sur la réconciliation</i>	10
2.2.3	<i>Impératif stratégique émergent : se préparer en vue des processus réglementaire et politique</i>	11
2.2.4	<i>Impératif stratégique émergent : préparer la SGDN elle-même et les collectivités aux transitions à venir</i>	12
2.2.5	<i>Élément qui conserve son importance : la sûreté</i>	14
2.2.6	<i>Élément qui conserve son importance : le consentement social</i>	14
2.2.7	<i>Élément qui conserve son importance : le transport</i>	15
2.2.8	<i>Autres sujets de discussion importants</i>	16
2.2.9	<i>Conclusion</i>	19
3	Mise en oeuvre de la Gestion adaptative progressive 2023-27	20
3.1	RÉFLEXIONS SUR LA PÉRIODE DE PLANIFICATION	20
3.2	IMPÉRATIFS STRATÉGIQUES.....	20
3.2.1	<i>Renforcer la confiance des collectivités hôtes potentielles alors que le processus de sélection d'un site s'achève et que des partenariats se dessinent</i>	20
3.2.2	<i>Concertation avec les parties intéressées au-delà des collectivités hôtes potentielles</i>	21
3.2.3	<i>Satisfaire aux exigences réglementaires</i>	22
3.2.4	<i>Accroître la résilience et la capacité de la SGDN elle-même et des collectivités hôtes potentielles</i>	23
3.2.5	<i>Définir la sûreté du point de vue technique et social</i>	25
3.2.6	<i>Obtenir le consentement</i>	25
3.2.7	<i>Obtenir le consentement des peuples autochtones</i>	26
3.2.8	<i>Planification du transport</i>	27
3.3	PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES.....	27
4	Réflexions sur la planification de la gestion à long terme des déchets nucléaires au Canada	28

1 Introduction et mise en contexte

Ce rapport du Conseil consultatif (Conseil) répond à l'exigence de la [Loi sur les déchets de combustible nucléaire \(LDCN\)](#) en vertu de laquelle le Conseil doit commenter tous les trois ans le processus et les constatations de la Société de gestion des déchets nucléaires (SGDN).

La section 1 fournit un aperçu du mandat du Conseil ainsi que de l'approche et du cadre que nous avons élaborés pour évaluer les travaux de la SGDN. La section 2 présente un résumé de nos activités au cours des trois dernières années et notre évaluation des travaux réalisés par la SGDN pendant cette période. La section 3 présente les commentaires et les recommandations sur la planification des travaux à venir décrite par la SGDN dans son plan quinquennal, *Mise en oeuvre de la Gestion adaptative progressive 2023-27*. Enfin, à la section 4, nous offrons nos réflexions sur la planification de la gestion à long terme des déchets nucléaires au Canada.

1.1 EXIGENCES DE LA LOI SUR LES DÉCHETS DE COMBUSTIBLE NUCLÉAIRE

Le Conseil d'administration de la SGDN a constitué le Conseil consultatif en 2002, conformément à la *LDCN*. La *LDCN* stipule que les membres du Conseil doivent, collectivement, avoir une expertise dans un large éventail de disciplines liées à la gestion des déchets de combustible nucléaire, aux affaires publiques, aux sciences sociales et au savoir autochtone. Les notices biographiques des membres du Conseil consultatif sont fournies sur le [site Web](#) de la SGDN.

En vertu de la *LDCN*, le Conseil consultatif est tenu de fournir tous les trois ans des commentaires sur les activités menées par la SGDN au cours des trois années précédentes. Le Conseil consultatif doit aussi présenter nos commentaires sur les plans stratégiques et les prévisions budgétaires quinquennaux de la Société. Ces commentaires sur les travaux de la SGDN sont publiés dans les rapports triennaux de la SGDN et sont en même temps présentés au ministre des Ressources naturelles du Canada et rendus publics.

1.2 RELATION AVEC LA SGDN

Le Conseil suit étroitement l'élaboration des plans et des activités de la SGDN et nous lui fournissons régulièrement nos avis et nos conseils en la matière. Nous nous réunissons quatre fois par année. Le président du Conseil établit l'ordre du jour de ces réunions en collaboration avec le personnel de la SGDN. Au cours des réunions, des membres du personnel de la SGDN donnent des exposés sur les travaux

Conseil consultatif – membres actuels

David R. Cameron, président	2002-présent
Joseph Cavalancia	2015-présent
Monica Gattinger	2018-présent
Dean Jacobs	2015-présent
Diane M. Kelly	2015-présent
Dougal McCreath	2008-présent
Donald Obonsawin, vice-président	2002-présent
Stella Swanson	2020-présent
Linda Thompson	2015-présent

Conseil consultatif – anciens membres

Marlyn A. Cook	2008-15
Helen Cooper	2002-08
Wesley Cragg	2012-15
Gordon Cressy	2002-08
David Crombie (ancien président)	2002-17
Frederick Gilbert	2002-15
Rudyard Griffiths	2008-11
Sue Hartwig	2018-21
Eva Ligeti	2002-17
Derek Lister	2002-22
Michel R. Rhéaume	2010-15
Daniel Rozon	2002-09

de la Société et les membres du Conseil posent des questions, demandent des précisions, soulèvent des points, considèrent les travaux de la SGDN et fournissent des conseils. Nous nous réunissons à huis clos à la fin de la plupart de nos réunions pour discuter entre nous en l'absence des dirigeants et du personnel de la SGDN. Le président du Conseil présente un rapport au Conseil d'administration de la SGDN pour assurer une transmission exhaustive des informations. Les membres du Conseil consultatif et du Conseil d'administration de la SGDN se rencontrent chaque année pour échanger leurs points de vue respectifs et, depuis quelques années, pour discuter d'une ou deux questions stratégiques en particulier.

Pour satisfaire aux exigences de la *Loi*, le Conseil consultatif fournit des commentaires écrits sur les travaux de la SGDN. Les commentaires fournis les années précédentes peuvent être consultés dans les documents suivants :

- Le Rapport d'étude final de la SGDN, *Choisir une voie pour l'avenir – L'avenir de la gestion du combustible nucléaire irradié au Canada* (2005)
- Le Rapport triennal 2008 à 2010 de la SGDN, *Façonnons l'avenir ensemble* (2011)
- Le Rapport triennal 2011 à 2013 de la SGDN, *Apprendre davantage ensemble* (2014)
- Le Rapport triennal 2014 à 2016 de la SGDN, *Le progrès par la collaboration* (2017)
- Le Rapport triennal 2017 à 2019 de la SGDN, *Sur la voie de futurs partenariats* (2020)

De plus, plusieurs membres du Conseil consultatif ont participé à des activités liées aux travaux de la SGDN ou au contexte dans lequel ils se déroulent.

Les 21 et 22 novembre 2020, David Cameron a présidé le Colloque Canada–Royaume-Uni sur l'énergie nucléaire. Le colloque en était à sa 50^e année d'existence; il avait été mis sur pied par Paul Martin père alors qu'il était haut-commissaire au Royaume-Uni. Chaque année, un sujet différent est choisi et un groupe de représentants de chacun des deux pays se réunit pour en discuter. En 2020, la Munk School of Global Affairs & Public Policy de l'Université de Toronto en était l'hôte. Les membres du Conseil consultatif Stella Swanson et Derek Lister, ainsi que la chef de la direction de la SGDN, Laurie Swami, y ont également participé.

En novembre 2020, Dean Jacobs a participé à l'atelier annuel de la SGDN sur le savoir autochtone et la science occidentale, qui s'est tenu en ligne. Il a également participé aux ateliers de 2021 et 2022.

En avril 2021, Monica Gattinger a présidé une table ronde dans le cadre du Sommet canadien sur les déchets radioactifs de la SGDN.

Le 19 août 2021, Derek Lister a animé un séminaire à la Faculté de génie de l'Université du Nouveau-Brunswick à Fredericton, intitulé : *La politique canadienne sur la gestion du combustible nucléaire irradié : la GAP de la SGDN*.

Derek Lister a été nommé membre de l'Ordre du Canada le 22 novembre 2019, et lors de son investiture le 13 mai 2022, la citation mentionnait son appartenance au Conseil consultatif de la SGDN.

Les activités du Conseil sont résumées chaque année dans le rapport annuel de la SGDN. La SGDN consigne aussi les mesures prises par l'organisation pour donner suite à nos recommandations. Elles sont présentées dans des matrices de suivi, qui sont publiées sur le site Web de la SGDN, sur la [page Conseil consultatif](#).

1.3 CADRE D'ÉVALUATION

Afin de satisfaire à notre devoir d'examen indépendant des travaux de la SGDN, nous avons adopté une série de critères d'évaluation. Pour établir ces critères, nous nous sommes basés sur le mandat et la mission de la SGDN, qui sont décrits plus haut dans le Rapport triennal de la SGDN. Nous avons porté une attention particulière au *Cadre éthique et social* que s'est donné l'organisation, ainsi qu'à l'expérience tirée des travaux de la Commission Seaborn, une commission de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale que M. Blair Seaborn avait présidée de 1989 à 1998, et à ses recommandations. La commission avait examiné le concept de l'évacuation (stockage dans un dépôt géologique en profondeur) proposé par Énergie atomique du Canada limitée (ÉACL) pour la gestion du combustible nucléaire irradié. Une des principales constatations du rapport de la commission, intitulé *Rapport de la Commission d'évaluation environnementale du concept de gestion et de stockage des déchets de combustible nucléaire*, avait été que, bien que le concept fût techniquement sûr, il ne jouissait pas d'un appui public suffisant pour permettre au gouvernement de le mettre en oeuvre.

Critères/principes d'évaluation utilisés par le Conseil consultatif

En 2005, le Conseil consultatif avait élaboré un énoncé – *La façon dont le Conseil consultatif de la Société de gestion des déchets nucléaires compte s'acquitter de son mandat*. L'énoncé précisait les quatre critères d'évaluation (l'exhaustivité, l'équité et l'équilibre, l'intégrité et la transparence) qui devaient sous-tendre notre évaluation des travaux de la SGDN.

En 2010, 2013, 2016 et 2019, nous avons révisé ces critères. L'une des caractéristiques fondamentales de la Gestion adaptative progressive (GAP) est son adaptabilité, et cela se reflète dans le fait que nous modifions légèrement nos critères au fil du temps pour tenir compte de l'évolution des travaux de la SGDN. En 2021 et 2022, nous avons examiné les critères et conclu qu'ils constituaient, avec le *Cadre éthique et social* de la SGDN, un ensemble de principes solides pour évaluer le travail effectué par la SGDN au cours des trois dernières années et pour considérer l'avenir.

Critères/principes d'évaluation utilisés par le Conseil consultatif :

1. **Exhaustivité.** Les approches de rechange raisonnables et les expériences d'autres organisations et pays sont-elles toutes évaluées de manière efficace et prises en compte par la SGDN? La SGDN planifie-t-elle de manière exhaustive tous les aspects du projet, y compris la sélection d'un site, le transport et le déménagement de son personnel vers la collectivité hôte? L'organisation évalue-t-elle de manière adéquate les conséquences que la venue d'un projet d'envergure aura pour la collectivité d'accueil? L'organisation évolue-t-elle et change-t-elle pour s'adapter aux besoins croissants et émergents du projet? La SGDN cerne-t-elle les risques posés par la sphère politique, les changements de politiques et de réglementation, ainsi que les risques juridiques associés à l'approbation du projet et à la construction des installations. Prend-elle les mesures qui s'imposent pour atténuer ces risques? L'organisation intègre-t-elle de manière appropriée le savoir autochtone? En plus de répondre à ces questions, nous évaluons l'efficacité avec laquelle la SGDN a intégré dans ses travaux les conseils et le savoir qu'elle a reçus du *Groupe d'examen géoscientifique de la GAP* (GEG-GAP), du *Conseil des détenteurs du savoir autochtone* (anciennement appelé Conseil des aînés et des jeunes) et du *Forum municipal*.

2. **Équité et équilibre.** Le processus de sélection d'un site est-il mis en oeuvre de manière juste et équilibrée relativement à l'objectif de démontrer de façon convaincante que les collectivités du site choisi consent au projet? La SGDN sollicite-t-elle l'avis d'un éventail adéquat de parties prenantes et prend-elle suffisamment en considération les divers points de vue qu'ils expriment? La SGDN donne-t-elle toute la considération voulue à l'équité et à l'équilibre dans son traitement des collectivités retranchées du processus de sélection d'un site, des collectivités situées le long des routes de transport et de son personnel, étant donné que l'organisation s'emploie actuellement à planifier les ressources humaines qui seront requises dans la collectivité hôte?
3. **Intégrité.** La SGDN exerce-t-elle son mandat avec intégrité, honnêteté et constance? Dans ses efforts visant à établir des partenariats avec les collectivités, y compris avec les collectivités autochtones, la SGDN entreprend-elle respectueusement des délibérations sérieuses avec ces collectivités et les fait-elle participer au processus décisionnel?
4. **Transparence et reddition de comptes.** La SGDN agit-elle toujours de manière transparente envers le public, les collectivités, les gouvernements et les parties prenantes et leur rend-elle suffisamment des comptes? Les décisions et les activités sont-elles clairement communiquées? La SGDN fait-elle suffisamment participer les collectivités à la détermination des questions de sûreté qui sont importantes sur le plan sociétal?
5. **Capacité d'analyse technique et sociétale.** La SGDN dispose-t-elle des ressources humaines nécessaires pour traiter les aspects techniques et scientifiques de la caractérisation d'un site, de la conception du dépôt et de l'évaluation de la sûreté? De même, la SGDN dispose-t-elle des ressources humaines nécessaires pour assurer une compréhension exacte des dimensions sociétales et autochtones du processus de sélection d'un site, ainsi que pour choisir et évaluer les corridors de transport de rechange? La SGDN prend-elle les dispositions nécessaires pour renforcer les capacités des collectivités qui participent encore au processus de sélection d'un site et faire en sorte que des mesures appropriées de rétention, de développement et de recrutement soient adoptées et qu'un effectif suffisant de travailleurs hautement spécialisés soit disponible sur le site, une fois celui-ci choisi?
6. **Capacité financière.** La formule de financement reflète-t-elle adéquatement les coûts engendrés par l'utilisation de l'approche de la GAP pour s'occuper des déchets de combustible nucléaire canadiens? Les estimations des coûts sont-elles mises à jour et les contributions financières sont-elles ajustées en fonction de ces estimations?
7. **Culture d'apprentissage.** La SGDN est-elle à l'affût des nouvelles idées et perspectives et adapte-t-elle efficacement ses plans en tenant compte de ce qu'elle apprend dans les domaines des sciences, de la technologie, du savoir autochtone, de l'histoire, de l'éthique, de la sociologie et de la culture? Les nouvelles connaissances sont-elles assimilées par son propre personnel, adéquatement échangées avec les organisations partenaires et adéquatement prises en compte dans tous les aspects de son travail et de ses activités?

Dans ce Rapport triennal, nous évaluons à la lumière de ces critères/principes la mesure dans laquelle la SGDN remplit effectivement son mandat. Le présent rapport se concentre sur le « point charnière » critique que constitue la sélection du site prévue en 2024 (date reportée d'un an en 2022) et sur les impératifs stratégiques associés que nous avons énoncés dans notre rapport triennal 2017-19. Par conséquent, la section 2 est structurée en fonction de ces impératifs plutôt que d'être organisée comme celle de nos rapports précédents, qui énuméraient des activités spécifiques.

2 Activités et commentaires : 2020-22

Cette section présente les commentaires fournis par le Conseil consultatif sur les travaux réalisés par la SGDN au cours de la période 2020-22. La sous-section 2.1 présente un résumé de notre processus et de nos activités mis en oeuvre au cours de cette période. Enfin, la sous-section 2.2 fournit des détails sur nos discussions et nos commentaires sur les travaux de la SGDN.

2.1 RÉSUMÉ DES ACTIVITÉS DU CONSEIL CONSULTATIF

Chaque année, en 2020, 2021 et 2022, le Conseil consultatif a tenu, comme d'habitude, quatre réunions officielles. Contrairement aux précédentes périodes triennales examinées par le Conseil consultatif, la période examinée dans ce rapport a été marquée par la pandémie de COVID-19 et les mesures de confinement associées. Par conséquent, la plupart de nos réunions au cours de cette période ont été tenues virtuellement. Comme les années précédentes, la SGDN nous a informés de ses activités et événements importants entre nos réunions. Les réunions du Conseil ont inclus des rapports d'étape de la SGDN, des discussions sur les activités qu'elle planifie et mène ainsi que des mises à jour sur les développements survenus ailleurs dans le monde.

À notre demande, les procès-verbaux officiels de nos réunions, notre matrice annuelle de suivi et des copies des exposés présentés dans le cadre de conférences par des membres du Conseil sont affichés sur le [site Web](#) de la SGDN. Des résumés de nos travaux sont régulièrement publiés dans les [rapports annuels](#) de la SGDN.

Nous avons pris connaissance de la correspondance qui nous a été adressée par des tiers et nous en avons discuté. À notre demande, le personnel de la SGDN nous a régulièrement fourni des mises à jour et des évaluations concernant les risques associés à certains facteurs internes ou externes d'ordre sociopolitique, économique, technique et organisationnel qui peuvent influencer sur les travaux de la SGDN.

Réunions du Conseil consultatif

2020

8 mai

8 juin

21 septembre

8 décembre

(y compris les discussions avec le Conseil d'administration sur les questions stratégiques)

2021

7 janvier*

2 février*

22 mars

14 juin

20 septembre

7 décembre

(y compris les discussions avec le Conseil d'administration sur les questions stratégiques)

2022

21 mars

22 mars*

16 mai*

13 juin

14 juin*

24 juin*

19 septembre

20 septembre*

15 novembre*

5 décembre

(y compris les discussions avec le Conseil d'administration sur les questions stratégiques)

6 décembre*

2023

6 janvier*

* Séances de travail pour préparer le Rapport triennal

De 2020 à 2022, période au cours de laquelle la date d'achèvement du processus de sélection d'un site se profilait désormais plus précisément à l'horizon et que la pandémie se poursuivait, le Conseil consultatif a adopté une approche plus proactive pour établir l'ordre du jour de nos réunions avec la SGDN et fournir à cette dernière des conseils entre les réunions. Nous avons demandé à la SGDN d'accroître la fréquence des comptes rendus qu'elle nous fournissait sur les sujets suivants :

- La mise en oeuvre de la *Politique sur la réconciliation* : fréquence accrue à deux comptes rendus par année.
- La préparation des processus de décision réglementaire et politique : fréquence accrue à quatre fois par année, devenant un point permanent de l'ordre du jour.
- La sûreté – la mise en oeuvre d'une approche participative et sociale en matière de sûreté : fréquence accrue à deux fois par année.

Le Conseil a également demandé à la SGDN de nous fournir régulièrement des exposés sur sa planification fondée sur le risque du calendrier de la sélection d'un site, ce qui a été fait.

Afin de préparer ce rapport triennal, le Conseil consultatif a tenu un certain nombre de réunions réservées exclusivement à nos membres. Cela a commencé au début de 2021 et s'est poursuivi jusqu'en janvier 2023.

Les activités du Conseil comprennent la participation aux travaux d'autres groupes consultatifs de la SGDN. Nous avons un représentant principal au sein du Forum municipal et du Conseil des détenteurs du savoir autochtone, et un représentant substitut pour les deux groupes. Ces représentants fournissent régulièrement des rapports verbaux et des mises à jour au Conseil sur les activités de ces groupes.

Invités

Au cours de cette période de trois ans, le Conseil a invité plusieurs personnes à nos réunions.

Le 22 mars 2021, deux représentants du gouvernement du Canada ont assisté à la réunion du Conseil. L'un était Shawn Tupper, qui était à l'époque sous-ministre délégué de Ressources naturelles Canada. L'autre était Jim Delaney, directeur à Ressources naturelles Canada. M. Tupper et M. Delaney ont présenté au Conseil une mise à jour sur le dossier nucléaire du gouvernement du Canada.

En mars 2022, Pat Beauchamp, vice-président, données et analyses chez Hill+Knowlton Strategies, a été invitée à participer à une mise à jour fournie au Conseil consultatif sur la stratégie de visibilité et de communication de la SGDN.

Le Conseil a rencontré Tom Isaacs, président du Groupe d'examen pour la sélection d'un site (GESS) externe, le 7 décembre 2021. Nous avons demandé à rencontrer à nouveau le GESS en 2022 pour qu'il fasse le point sur la façon dont le groupe aborde certaines des nombreuses complexités associées à la sélection d'un site. Ce compte rendu a été fourni le 19 septembre 2022.

Le 13 juin 2022, le Conseil a assisté à une présentation sur la Loi de la grande Terre donnée par l'aîné autochtone Fred Kelly. L'aîné Kelly est un consultant, un conseiller spirituel et un citoyen des Ojibwés d'Onigaming, une collectivité de la Nation Anishinaabe visée par le Traité n° 3.

Le 5 décembre 2022, le Conseil consultatif a rencontré Mollie Johnson, sous-ministre déléguée de Ressources naturelles Canada, pour un échange de vues informel.

Suites données aux recommandations du Rapport triennal 2017-19

L'une des activités menées par le Conseil consultatif de 2020 à 2022 fut d'examiner avec la SGDN les suites qu'elle avait données aux recommandations et suggestions du Conseil dans le Rapport triennal 2017-19. Ce chapitre aborde les suites qui ont été données à ces recommandations, lesquelles sont présentées sur le [site Web](#) de la SGDN.

2.2 DISCUSSIONS ET COMMENTAIRES SUR LES ACTIVITÉS MENÉES PAR LA SGDN DE 2020 À 2022

Les discussions que nous avons eues sur les activités de la SGDN de 2020 à 2022 ont été très larges, couvrant tous les aspects du travail de l'organisation.

Nous avons suivi, en particulier, les suites données par la SGDN aux recommandations et suggestions que nous avons formulées dans notre rapport triennal 2017-19. Dans ce rapport, à la section 3, nous avons soumis quatre impératifs stratégiques émergents à l'attention de l'organisation :

1. Assurer l'intégrité, l'équité et l'exhaustivité du processus de sélection d'un site;
2. Appliquer la *Politique sur la réconciliation*;
3. Se préparer en vue des processus réglementaire et politique;
4. Préparer la SGDN elle-même et les collectivités aux transitions à venir.

Nous avons aussi relevé trois éléments qui conserveraient leur importance :

5. La sûreté;
6. Le consentement social;
7. Le transport.

Les commentaires fournis ci-dessous concernent tout d'abord ces sept éléments et, par la suite, d'autres éléments que le Conseil a examinés.

2.2.1 *Impératif stratégique émergent : assurer l'intégrité, l'équité et l'exhaustivité du processus de sélection d'un site*

Depuis plus de 10 ans, la SGDN mène un processus de collaboration pluriannuel qui vise à trouver un site sûr où établir un dépôt géologique en profondeur pour confiner et isoler le combustible nucléaire irradié canadien. Le processus de sélection d'un site a été lancé en 2010 et, au cours des deux années suivantes, 22 municipalités et collectivités autochtones ont exprimé de leur propre initiative l'intérêt d'en apprendre davantage sur le projet et d'explorer leur aptitude à l'accueillir. Au fil du temps, la SGDN a progressivement réduit son champ d'étude à deux sites potentiels par le biais d'un programme exhaustif de concertation sociale et d'évaluations techniques visant à évaluer la sûreté du dépôt et du transport, de même que la possibilité de créer des partenariats solidaires et résilients.

Les activités de sélection d'un site examinées par le Conseil en 2020, 2021 et 2022 portaient sur les deux régions toujours à l'étude, toutes deux situées en Ontario – la région de la Nation ojibwée de Wabigoon Lake (NOWL)-Ignace, dans le nord-ouest, et la région de la Nation ojibwée de Saugeen (NOS)-South Bruce, dans le sud.

Suites données aux recommandations et suggestions formulées dans le Rapport triennal 2017-19 (section 3.2.1)

Nous avons examiné avec la SGDN les suites qu'elle avait données aux recommandations et suggestions que nous avons fournies à la section 3.2.1 de notre Rapport triennal 2017-19. Dans ce rapport, nous avons noté que, comme l'aboutissement du processus de sélection d'un site approchait, il fallait que la SGDN démontre que le processus utilisé pour choisir le site optimal était robuste et défendable. L'organisation devait rester fidèle aux valeurs qui l'avaient si bien servie au cours de toutes ces années. Elle devait aussi démontrer qu'elle avait continué de travailler en étroite collaboration avec les collectivités, y compris les collectivités autochtones, pour définir le concept du consentement social, promouvoir le bien-être de la collectivité et renforcer la résilience et les capacités à long terme.

Le Conseil avait noté qu'il était essentiel que toutes les décisions soient clairement justifiées, que le processus soit exhaustif, que les droits de toutes les parties soient respectés et que les communications soient efficaces.

En 2020, 2021 et 2022, la SGDN a indiqué au Conseil qu'elle était d'accord avec cet avis et qu'elle continuerait à accorder une priorité élevée à ces points lors de sa planification et gestion du processus de sélection d'un site.

Nous avons reçu l'assurance que l'avis d'experts indépendants était sollicité lors de chaque point de décision critique, et nous avons considéré qu'il s'agissait là d'un point fort du processus de sélection d'un site de la SGDN. Dans le domaine géoscientifique, des évaluations sont effectuées par des sous-traitants externes et le [Groupe d'examen géoscientifique](#) (GEG) examine ce travail. Dans le domaine de l'environnement, des évaluations sont effectuées par des sous-traitants externes et le [Groupe d'examen environnemental](#) examine ces travaux. Concernant les partenariats et le consentement, des évaluations sont réalisées par des sous-traitants externes et le [Groupe d'examen pour la sélection d'un site](#) (GESS) examine ces travaux. Au cours de la période triennale 2020-22, le GESS a fourni une séance d'information et plusieurs mises à jour et le GEG a fourni une séance d'information au Conseil.

Des mises à jour périodiques ont été fournies au Conseil sur les progrès réalisés par la SGDN au regard des partenariats et du consentement. Nous abordons cela plus en détail dans la section 3.

Discussions et commentaires en 2020-22

Une grande partie des recommandations et des avis fournis par le Conseil sur la sélection d'un site au cours de ces trois années tenait compte du fait que cette période précédait immédiatement l'année 2023, soit l'année où le processus de sélection d'un site allait se conclure, selon ce qu'affirmait la SGDN depuis longtemps. L'organisation allait choisir la région de la NOWL-Ignace, dans le nord-ouest de l'Ontario, ou la région de la NOS-South Bruce, dans le sud de l'Ontario.

Contrairement aux années précédentes du processus de sélection d'un site, cette période de trois ans a été définie par les différentes vagues de la pandémie de COVID-19 et les mesures de confinement associées. Tenant compte des impacts de la pandémie, et en particulier de l'impossibilité pendant une

grande partie de cette crise sanitaire de collaborer en personne avec les collectivités afin de renforcer la confiance et la compréhension mutuelle, les membres du Conseil ont discuté entre eux et avec la SGDN de la possibilité de retarder la sélection finale du site jusqu'à ce que la confiance dans la profondeur et la solidité des relations soit totale. Nous avons dit à la SGDN que nous considérons qu'il était hautement prioritaire que l'organisation élabore le plus tôt possible un protocole de prise de décision et une stratégie de communication dans l'éventualité où un changement serait nécessaire. Nos préoccupations sur cette question ont motivé nos demandes de comptes rendus plus fréquents sur les évaluations fondées sur les risques.

En août 2022, la SGDN a annoncé qu'elle reportait d'une année l'échéance de la sélection d'un site. Ce jalon sera donc atteint en 2024 plutôt qu'en 2023. Le Conseil a appuyé cette décision parce qu'elle visait à trouver un équilibre approprié entre l'objectif de maintenir la progression du projet et celui de prendre le temps nécessaire pour le mener à bien.

2.2.2 Impératif stratégique émergent : appliquer la Politique sur la réconciliation

En 2019, la SGDN a publié sa *Politique sur la réconciliation*, qui allait s'appliquer à toutes ses activités. Cette politique était le résultat de la collaboration de longue date du Conseil des détenteurs du savoir autochtone et des recommandations qu'il a fournies. La réconciliation, selon la définition qu'en avait donnée la *Commission de vérité et de réconciliation du Canada*, est un processus continu qui vise à établir et à maintenir des relations respectueuses avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits. De plus, la SGDN a publié un outil d'évaluation des efforts de réconciliation, qui constitue un nouvel instrument d'importance pour déterminer l'efficacité de ses politiques et de ses procédures.

Suites données aux recommandations et suggestions formulées dans le Rapport triennal 2017-19 (section 3.2.2)

Dans notre précédent rapport sur la période 2017-19, le Conseil avait félicité la SGDN d'avoir adhéré aux principes énoncés dans sa *Politique sur la réconciliation* et de continuer de suivre les recommandations du Conseil des détenteurs du savoir autochtone.

Le Conseil avait noté que le fait de placer la *Politique sur la réconciliation* et l'outil d'évaluation de plus en plus au centre des activités de la SGDN représentait une opportunité et un défi – ceux de maintenir la politique bien en vie et d'intégrer continuellement la réconciliation dans la culture de l'organisation. Nous avons suggéré que la SGDN se pose les questions suivantes. La concertation avec les collectivités autochtones est-elle suffisamment profonde? Corrigions-nous notre trajectoire lorsque nécessaire? Examinons-nous continuellement nos relations et nos initiatives dans une optique de réconciliation?

La SGDN a indiqué au Conseil qu'elle continuait d'appliquer l'outil d'évaluation des efforts de réconciliation à ses politiques, ses procédures et ses normes. Elle a déclaré que son équipe des relations avec les Autochtones avait travaillé avec un cabinet autochtone spécialisé dans l'évaluation et le suivi des démarches liées aux Autochtones, en vue de produire son rapport annuel sur la réconciliation et un tableau de bord des relations avec les Autochtones, lesquels seront évalués par rapport à sa base de référence en matière de réconciliation pour s'assurer qu'elle respecte bien ses engagements décrits dans sa *Politique sur la réconciliation*.

La SGDN a de plus indiqué qu'elle avait identifié des domaines d'amélioration possibles de l'outil d'évaluation et qu'elle l'avait révisé pour le rendre plus convivial et plus clair, de même que pour faire en sorte qu'il soit plus accessible et favorise un dialogue plus approfondi.

Discussions et commentaires en 2020-22

De 2020 à 2022, la SGDN a fourni au Conseil des mises à jour régulières sur ses efforts de réconciliation.

Le Conseil a appris qu'en 2021, une grande majorité du personnel de la SGDN avait suivi une formation de sensibilisation à la culture autochtone, ainsi qu'une formation plus avancée sur la réconciliation.

Au cours de ces trois années, le Conseil a fourni des commentaires sur les facteurs que la SGDN devait prendre en compte pour élargir et approfondir ses efforts de réconciliation. Nous les examinons plus en détail à la section 3.2.7.

2.2.3 Impératif stratégique émergent : se préparer en vue des processus réglementaire et politique

Suites données aux recommandations et suggestions formulées dans le Rapport triennal 2017-19 (section 3.2.3)

En 2019, le gouvernement du Canada a adopté un nouveau texte législatif sur les évaluations d'impact, la [Loi sur l'évaluation d'impact](#).

Dans notre Rapport triennal 2017-19 (section 3.2.3), nous avons recommandé à la SGDN de travailler étroitement avec le gouvernement fédéral pour comprendre le contexte réglementaire changeant et nous avons aussi recommandé au gouvernement fédéral de clairement préciser ses nouvelles exigences réglementaires. Le Conseil avait conseillé à la SGDN de veiller à ce que les décideurs soient informés des processus robustes au moyen desquels la Gestion adaptative progressive (GAP) avait été élaborée et était mise en oeuvre.

Sur le plan réglementaire, nous avons suggéré qu'il serait nécessaire que la SGDN démontre avec un degré élevé de confiance qu'elle pourra répondre aux exigences réglementaires pour procéder à la sélection du site et au transport du combustible nucléaire irradié vers le site. Cela supposerait que la SGDN continue de se préparer, dans la mesure du possible, à présenter une évaluation d'impact pour chacune des deux régions hôtes potentielles, tant et aussi longtemps que ces dernières participeront au processus de sélection d'un site.

À l'époque, le Conseil avait insisté sur l'importance pour la SGDN de communiquer clairement tout ce qui se rapporte à cet aspect de ses travaux. Nous avons suggéré à l'organisation de se donner des objectifs ambitieux à cet égard et de respecter les normes internationales les plus rigoureuses lorsqu'elle communique des renseignements liés à ses travaux techniques, sociaux et consultatifs au cours de sa planification de la phase réglementaire.

Sur le plan politique, nous avons noté que la SGDN allait devoir travailler étroitement avec le gouvernement fédéral, tous les gouvernements provinciaux concernés et les partis d'opposition, non seulement pour clarifier les processus réglementaires qui encadrent l'évaluation du projet, mais aussi pour demander et recevoir des précisions sur leurs attentes et leurs préoccupations. Nous avons encouragé la SGDN à commencer à travailler plus régulièrement avec les organismes centraux du gouvernement fédéral, en particulier le Bureau du Conseil privé, en plus des ministères individuels. Nous avons conseillé à la SGDN et aux organismes gouvernementaux concernés de veiller ensemble à ce que les informations circulent bien et de manière continue entre eux.

Discussions et commentaires en 2020-22

Au cours de la période allant de 2020 à 2022, la SGDN a indiqué au Conseil qu'elle accueillait favorablement ces avis. Elle a continué de nous assurer que le premier objectif qu'elle poursuivait dans sa mise en oeuvre du plan canadien était de protéger les gens et l'environnement pour les générations à venir. L'organisation est consciente qu'elle devra démontrer que le projet respectera ou surpassera les rigoureuses exigences réglementaires établies en matière de protection de la santé, de la sûreté et de la sécurité des gens et de l'environnement, et que le Canada saura remplir ses engagements internationaux.

Au cours des trois dernières années, la SGDN a tenu le Conseil au courant des travaux qu'elle menait pour se préparer au processus fédéral d'évaluation d'impact et au processus d'autorisation de la Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN). La SGDN a l'intention d'amorcer ces processus en 2025 pour la région hôte potentielle sélectionnée, et nous avons noté qu'il était essentiel d'en commencer immédiatement la planification.

Conformément à nos conseils, la SGDN a continué de maintenir et d'élargir son programme de concertation avec le gouvernement fédéral, en ciblant particulièrement Ressources naturelles Canada et les autres ministères qui participeront à l'évaluation d'impact. La SGDN a pris l'initiative d'inviter des hauts représentants de Ressources naturelles Canada à rencontrer le Conseil, ce que nous avons trouvé utile. Le Conseil a demandé à la SGDN de confirmer qu'elle interagissait régulièrement avec l'Agence d'évaluation d'impact du Canada (AEIC) et a suggéré qu'il pourrait être approprié à l'avenir que le Conseil rencontre avec la SGDN des représentants de l'AEIC et peut-être aussi d'Environnement et Changement climatique Canada.

Nous avons suggéré que la SGDN garde un oeil sur les autres projets qui sont examinés dans le cadre des processus réglementaires d'évaluation d'impact et d'autorisation. La SGDN a suivi ce conseil, notamment en surveillant l'évolution des projets existants, ainsi que les processus d'évaluation menés par les Autochtones.

Lors de notre réunion de septembre 2022, le Conseil a demandé que la discussion se poursuive sur le thème de la préparation au processus de décision réglementaire. L'objectif de cette discussion était de mieux comprendre les enjeux qui pourraient se poser, ainsi que les plans de la SGDN, particulièrement en ce qui concerne le calendrier ajusté de la sélection du site et la nature et la portée qu'aura la participation autochtone aux évaluations d'impact selon la *Loi sur l'évaluation d'impact*. Nous abordons ce sujet de manière plus approfondie à la section 3.2.3.

2.2.4 Impératif stratégique émergent : préparer la SGDN elle-même et les collectivités aux transitions à venir

Suites données aux recommandations et suggestions formulées dans le Rapport triennal 2017-19 (section 3.2.4)

Dans notre Rapport triennal 2017-19 (section 3.2.4), le Conseil avait noté que la période 2020-24 aurait un impact majeur sur la SGDN elle-même.

Le travail de la SGDN allait subir une transition, passant de l'objectif de la sélection d'un site à celui de la mise en oeuvre du projet. À l'interne, la SGDN allait devoir faire en sorte de disposer des ressources humaines, organisationnelles et informationnelles nécessaires pour procéder à la mise en oeuvre du plan canadien de gestion à long terme du combustible nucléaire irradié.

Nous avons suggéré à l'organisation de se préparer adéquatement au bouleversement majeur qu'allait entraîner le déménagement de ses ressources du centre-ville de Toronto vers le site choisi, dans la région de la NOWL-Ignace, dans le nord-ouest de l'Ontario, ou dans celle de la NOS-South Bruce, dans le sud de l'Ontario. Le Conseil avait suggéré qu'il serait essentiel que la SGDN prépare immédiatement cette transition et qu'elle continue de retenir et de recruter le personnel hautement qualifié dont elle aura besoin pour remplir son mandat. Nous avons recommandé à la SGDN de prévoir les répercussions qu'un déménagement majeur de Toronto vers une petite collectivité allait avoir sur l'organisation et sur la collectivité.

De plus, nous avons indiqué que la SGDN allait devoir soutenir le site choisi par des mesures de renforcement des capacités et d'autres initiatives. Le projet de la GAP représentera un projet social, économique et technique d'envergure pour les collectivités de la région choisie, y compris pour les collectivités autochtones et les municipalités environnantes. Nous avons estimé qu'il serait essentiel que la SGDN s'occupe à la fois de ses propres priorités en matière de transition ainsi que des besoins des collectivités relativement à la transition et à l'infrastructure requise.

L'organisation nous a assuré qu'elle étudiait les besoins des collectivités concernant la transition à venir dans le cadre de ses discussions continues sur la feuille de route vers un partenariat, ainsi que du travail qu'elle mène pour élaborer des accords de financement pluriannuels et déterminer les investissements à court terme qu'elle doit faire.

Au cours des activités entreprises par la SGDN avec les collectivités pour imaginer le projet dans leurs régions, on a commencé à fixer les dates des principales activités, à relever les besoins en ressources humaines associées et à effectuer d'autres préparatifs en fonction des plans de mise en oeuvre.

Discussions et commentaires en 2020-22

Trois ans après le début de cette période de cinq ans, le Conseil a reçu l'assurance que la SGDN allait continuer de faire progresser son plan de dotation en personnel en vue du déménagement de ses activités dans la région choisie. Nous notons qu'il y a eu des changements au niveau des cadres supérieurs de l'organisation pour préparer les prochaines étapes et les nouveaux besoins. Des travaux de prévision de la main-d'oeuvre nécessaire sont en cours dans chacune des deux régions hôtes potentielles restantes.

Le report de l'échéance de la sélection d'un site à 2024 retardera, mais ne réduira pas le bouleversement que représentera le déménagement pour l'organisation. La SGDN a fourni au Conseil des informations sur la répartition par âge des membres actuels du personnel. Ces statistiques semblent indiquer qu'il y aura un nombre important de départs à la retraite au cours des prochaines années. Le Conseil a suggéré à la SGDN de s'entretenir avec d'autres entreprises qui ont dû recruter et retenir du personnel dans des régions moins peuplées et d'identifier les stratégies et tactiques qui pourraient être mises en oeuvre à cet égard avant et au moment de la sélection d'un site.

2.2.5 Éléments qui conservent son importance : la sûreté

Un concept de stockage en couches géologiques profondes des déchets nucléaires, élaboré par Énergie atomique du Canada limitée (ÉACL), a été examiné par une commission fédérale d'évaluation environnementale (la Commission Seaborn) sur une période de 10 ans, soit de 1988 à 1998. Deux des principales conclusions formulées dans le [Rapport de la commission Seaborn](#) étaient les suivantes :

- « La sûreté n'est qu'un des éléments essentiels de l'acceptabilité. On doit la considérer sous deux angles complémentaires, c'est-à-dire d'un point de vue à la fois technique et social. »
- « Sur le plan technique, la démonstration de la sûreté du concept d'ÉACL a été jugée globalement suffisante pour une étude d'avant-projet, mais non sur le plan social. »

Pendant de nombreuses années, le Conseil a souligné que ces deux composantes de la sûreté, c'est-à-dire la dimension technique et la dimension sociale, devaient être pleinement intégrées dans les analyses de sûreté de la SGDN.

Suites données aux recommandations et suggestions formulées dans le Rapport triennal 2017-19 (section 3.3.1)

Il y a six ans, dans notre Rapport triennal 2014-16 (section 3.5.4), nous avons recommandé à la SGDN d'élaborer une approche participative qui engagerait le public et les collectivités hôtes potentielles à identifier, à analyser et à traiter les préoccupations liées à la sûreté. Trois ans plus tard, dans notre Rapport triennal 2017-19 (section 2.2.1), nous avons indiqué que nous étions satisfaits de constater que la sûreté constituait toujours un objectif primordial pour la SGDN et nous avons reconnu que des mesures concrètes avaient été prises pour définir le terme « sûreté » sous l'angle social.

Discussions et commentaires en 2020-22

Au cours de la période allant de 2020 à 2022, la SGDN a continué à assurer le Conseil qu'elle reconnaissait l'importance d'adopter une approche participative pour comprendre et traiter les préoccupations en matière de sûreté exprimées par les collectivités hôtes potentielles et a fourni au Conseil des comptes rendus périodiques sur les mesures concrètes prises à cet égard.

La SGDN a fourni au Conseil la documentation qu'elle est en train d'élaborer sur la définition sociale de la sûreté, qui explique comment cet aspect a été intégré au processus de sélection d'un site depuis le tout début et comment il continuera d'être intégré au programme à l'avenir. Nous abordons ce sujet de manière plus approfondie à la section 3.2.5.

2.2.6 Éléments qui conservent son importance : le consentement social

L'aboutissement technique de la GAP, comme l'a énoncé la SGDN, est le confinement et l'isolement centralisés du combustible nucléaire irradié canadien dans un dépôt géologique en profondeur construit sur un site sûr, dans une région associée à des hôtes informés et consentants.

Le Conseil continue de porter une grande attention à la question du consentement. Il y a six ans, dans notre Rapport triennal 2014-16 (section 3.8), nous avons recommandé à la SGDN d'expliquer, dans ses communications avec le public et avec les collectivités des régions hôtes potentielles comment elle avait amélioré son concept d'un hôte consentant afin qu'il englobe celui de partenariats solidaires et inclusifs.

Suites données aux recommandations et suggestions formulées dans le Rapport triennal 2017-19 (section 3.3.2)

Nous avons noté dans notre Rapport triennal 2017-19 (section 2.2.1) que la SGDN nous avait indiqué comment le concept de l'hôte consentant était en train d'évoluer pour inclure celui des partenariats solidaires, inclusifs et basés sur une confiance réciproque. Nous avons exprimé notre satisfaction quant à l'approche adoptée par la SGDN concernant cet aspect essentiel et nous avons noté que la SGDN s'était dotée d'un certain nombre de politiques et de plans judicieux qui continuent de guider ses travaux, notamment le *Cadre éthique et social* et la *Politique sur la réconciliation*. Elle nous avait assuré que le concept de la collectivité consentante serait défini conjointement, refléterait une confiance mutuelle et la collaboration, prendrait en compte plusieurs indicateurs et serait communiqué de façon claire aux collectivités et au public.

Nous avons cité le consentement social comme un élément qui conserve son importance (section 3.3.2). Le Conseil avait indiqué que définir le « consentement social » représenterait une des activités les plus exigeantes et les plus novatrices de la prochaine phase des travaux de la SGDN.

Nous avons suggéré que lorsqu'une des deux régions hôtes potentielles restantes sera retranchée du processus, il serait important que la SGDN explique clairement et avec transparence comment elle et les collectivités définissent le consentement. Ensuite, au-delà de la phase de la sélection d'un site, les partenariats devront être basés sur des relations dynamiques et résilientes pour que le consentement soit durable.

Nous avons recommandé que l'organisation poursuive ses efforts de concertation entrepris auprès des collectivités autochtones directement concernées ainsi que des collectivités et organisations autochtones environnantes, s'il en est besoin, lorsqu'elle cherchera à faire avancer les discussions sur l'établissement d'un partenariat.

Tout au long de la période allant de 2020 à 2022, la SGDN a fourni au Conseil des mises à jour régulières sur la façon dont elle fait avancer les discussions sur le choix d'un site, notamment les discussions avec les Autochtones à travers le prisme de la réconciliation. Elle nous a également fourni des mises à jour régulières sur sa feuille de route vers les partenariats, qui a comme objectifs l'obtention du consentement social et l'élaboration de projets d'accords d'hébergement mutuellement acceptables.

Discussions et commentaires en 2020-22

Le Conseil a eu des discussions avec la SGDN au sujet des accords d'hébergement et des différentes formes qu'ils pourraient prendre pour les collectivités hôtes potentielles. Nous avons périodiquement fourni des conseils sur leur élaboration. Le Conseil a également conseillé la SGDN sur l'importance que les lois, les traités et les mécanismes de consentement autochtones auront dans les discussions sur le consentement. Nous avons interrogé la SGDN sur les jalons et les échéanciers de planification des accords d'hébergement et des accords secondaires. En 2022, les discussions sur les accords de partenariat potentiels en étaient aux premiers stades.

2.2.7 Éléments qui conservent leur importance : le transport

La SGDN a comme responsabilité d'établir des plans sûrs, sécuritaires et socialement acceptables pour le transport du combustible nucléaire irradié depuis les sites actuels d'entreposage provisoire jusqu'au dépôt de combustible irradié.

Suites données aux recommandations et suggestions formulées dans le Rapport triennal 2017-19 (section 3.3.3)

Dans notre Rapport triennal 2017-19 (section 3.3.3), le Conseil avait souligné que la concertation sur le transport devait conserver une priorité très élevée pour la SGDN. Nous avons recommandé à l'organisation de se forger une compréhension exhaustive et approfondie de ce que signifie un transport sûr pour les collectivités situées le long des corridors de transport, et de démontrer qu'elle sera capable de transporter le combustible nucléaire irradié en toute sûreté vers les deux sites restants, et ce, d'une manière qui répondra aux préoccupations du public.

Discussions et commentaires en 2020-22

Au cours de la période 2020-22, la SGDN a fourni au Conseil des comptes rendus sur les activités de concertation liées au transport. Elle a également soumis à notre examen et à nos commentaires son cadre de planification du transport et son *Plan de transport préliminaire*. Nous avons appris que ces deux documents sont considérés comme des documents vivants, qui seront régulièrement mis à jour en tenant compte des commentaires du public et de l'évolution de la planification.

Le Conseil était satisfait de la progression des travaux sur le transport. Nous avons discuté de la façon dont le savoir autochtone était intégré aux plans de transport et nous avons demandé à la SGDN de réfléchir à la façon dont il pourrait être intégré aux prochains travaux sur le transport.

Nous comprenons que la SGDN continuera d'entretenir un dialogue avec les municipalités, les collectivités autochtones, les associations municipales, les gouvernements, les premiers intervenants et les organisations autochtones au sujet des plans de transport. Ce dialogue a pour but de faire connaître et comprendre les fondements techniques de la confiance qui peut être mise dans la sûreté, et d'engager des discussions sur les attentes et les exigences sociales. La SGDN a indiqué qu'elle continuera également à élaborer des documents qui sont accessibles pour toutes les parties intéressées et à répondre aux questions et aux préoccupations du public sur ce sujet important.

2.2.8 *Autres sujets de discussion importants*

En plus de discuter en profondeur des impératifs stratégiques émergents et des points relevés dans notre dernier rapport qui ont conservé leur importance, au cours de la dernière période de trois ans, le Conseil a également porté son attention sur d'autres activités.

Développer des relations durables

Nous avons suivi les efforts poursuivis par la SGDN pour développer des relations durables avec les collectivités hôtes potentielles, en accordant une attention particulière à la façon dont le *Cadre éthique et social* était appliqué à ce travail. Nous avons noté que la SGDN travaillait en collaboration avec les gouvernements municipaux et autochtones en ce qui concerne les méthodes d'évaluation du consentement et l'élaboration des accords d'hébergement du dépôt. Nous avons été régulièrement informés de l'éventail des activités de concertation menées avec les collectivités de chaque région hôte potentielle, ainsi que des réponses adaptatives fournies par la SGDN aux commentaires des collectivités concernant cette concertation.

De plus, la SGDN a fait état des efforts qu'elle a déployés pour élargir ses relations et faire connaître le projet partout au Canada, compte tenu de l'intérêt et de l'examen croissants qu'il suscite à l'approche de la décision sur le choix du site. Nous avons été informés du large éventail d'activités que mène la SGDN pour évaluer les perceptions des élus, des ONG, de l'industrie nucléaire et du grand public et les sensibiliser au regard du projet, afin d'en suivre les progrès et d'identifier les risques.

Ces activités comprenaient l'écoute des opposants lors d'événements publics, la tenue de groupes de discussion et de sondages, l'organisation d'entrevues avec des députés et des membres du personnel politique, la participation à des groupes de l'industrie, le suivi accordé à la couverture du projet dans les médias classiques et les médias sociaux, ainsi que la surveillance des progrès récents liés au choix des sites d'installations de gestion des déchets nucléaires ailleurs dans le monde (qui doivent tous accueillir un dépôt géologique en profondeur).

Le Conseil a également pris note du suivi assuré par la SGDN des opinions critiques émises par les élus des États des Grands Lacs et pour y répondre. Le Conseil a demandé et obtenu l'assurance que la SGDN s'employait à se doter de ressources suffisantes pour répondre aux besoins croissants de communication, de concertation et d'établissement de relations au-delà des collectivités hôtes potentielles.

Programme technique

Nous avons été régulièrement informés du programme technique de la SGDN, notamment des récents développements concernant les conteneurs de combustible irradié, les systèmes d'application de revêtements en cuivre, le scellement par soudage, la fabrication en série, le système de colis de transport, les boîtes tampons en argile de bentonite, les travaux de forage exploratoire et les dossiers de sûreté qui seront analysés pour le site optimal. Nous avons toujours insisté sur l'importance capitale de communiquer les aspects techniques de la GAP dans un langage clair et simple à toutes les collectivités concernées. Nous avons fourni des commentaires sur la manière dont la SGDN alimente les discussions publiques sur le futur processus de préparation sur site des grappes de combustible pour le stockage souterrain.

Le Conseil a été informé sur des aspects de la corrosion qui pourrait affecter les conteneurs revêtus de cuivre dans les environnements où ils seront placés et sur les recherches approfondies qui sont réalisées pour assurer une protection adéquate du combustible irradié pendant les millénaires d'isolement requis.

Nous avons également été informés des travaux qui sont en cours sur les deux sites potentiels relativement au processus de géosynthèse, qui intègre toutes les informations recueillies sur la géosphère (par exemple, les études géophysiques, la cartographie de surface, les forages géotechniques en profondeur, les analyses des trous de sonde). Le Conseil a demandé à être tenu informé des progrès et des résultats de ces travaux.

La SGDN a indiqué au Conseil qu'elle avait publié des rapports *Confiance dans la sûreté* pour les deux régions hôtes potentielles, lesquels s'appuient sur les travaux de terrain menés pendant plusieurs années par ses équipes scientifique et technique. Nous avons suggéré que ces rapports servent de base à des documents en langage simple qui pourraient faire l'objet d'une large diffusion au cours des années à venir.

Ces rapports regroupent les éléments sur lesquels se base la confiance de la SGDN dans la possibilité de construire un dépôt géologique en profondeur sur l'un ou l'autre des sites potentiels, éléments qui vont des caractéristiques géologiques des sites à leur capacité de soutenir la construction, l'exploitation et la fermeture sûres du dépôt.

Après la sélection d'un site associé à des hôtes informés et consentants, d'autres études techniques et sociales ainsi que plus de travaux sur la réconciliation seront entrepris sur le site choisi. Ces efforts apporteront une couche supplémentaire de rigueur à la conception déjà exhaustive du dépôt et au dossier de sûreté officiel qui sera soumis à l'examen réglementaire dans le cadre du processus fédéral d'évaluation d'impact et du processus d'autorisation de la CCSN.

Sûreté financière et nouvelle estimation des coûts

L'alinéa 16(2)(b) de la *Loi sur les déchets de combustible nucléaire* exige que la SGDN indique dans ses rapports le coût de la gestion à long terme du combustible nucléaire irradié et comment elle entend les financer. Le Conseil a demandé et reçu des exposés adéquats sur les prévisions budgétaires de la SGDN relativement à la mise en oeuvre des plans stratégiques des cinq prochains exercices.

Nous avons également examiné la nouvelle estimation de coûts que la SGDN a publiée en 2021, qui constituait une mise à jour de son estimation de 2016. Ces estimations servent de base à la planification financière et à l'établissement des sommes qui devront être versées aux fonds en fiducie au cours des années à venir, d'après un inventaire prévu de grappes de combustible. Le coût total du cycle de vie du projet couvre plusieurs décennies d'activité – du lancement du processus de sélection d'un site en 2010 à l'achèvement du projet approximativement 175 ans plus tard.

Gestion du savoir et évaluation des risques

Nous avons été tenus au courant de la manière dont la SGDN gère les connaissances liées au projet. La SGDN a également décrit comment sa *Politique sur la réconciliation* et les processus associés fournissent des mécanismes pour l'identification et l'utilisation respectueuse du savoir autochtone détenu par les collectivités autochtones. Nous avons été satisfaits de recevoir les évaluations des risques d'affaires qui se posent à la SGDN, y compris des mesures d'atténuation des risques qu'elle prend. Cet aspect est particulièrement important pour un environnement organisationnel changeant et évolutif.

Nouvelles technologies de réacteurs

Le développement et le déploiement éventuel de nouvelles technologies de réacteurs constituent une question qui évolue rapidement et qui aura sans aucun doute des répercussions à court et moyen terme sur la GAP, puisque cela obligera la SGDN à adapter le projet pour qu'il accommode un volume accru et des types et des niveaux de radioactivité nouveaux de combustible nucléaire irradié. Ces nouvelles technologies incluent les petits réacteurs modulaires. Quels que soient les types de réacteurs développés au Canada, leur combustible irradié devra être géré par la SGDN dans le cadre du projet de la GAP. Le Conseil et la SGDN continuent de suivre l'évolution de la situation et de discuter des implications de ces technologies.

Dépôt de déchets de faible et moyenne activité

Au début de la période de trois ans visée par le présent rapport (en 2020), Ontario Power Generation (OPG) s'est retirée du processus d'évaluation environnementale de son projet de dépôt géologique en profondeur (DGP) pour les déchets de faible et moyenne activité (DFMA), qui devait être situé près de Kincardine, en Ont.

Cette décision a été prise après près de 20 ans de travail comprenant : de nombreuses interactions avec les collectivités; des études scientifiques et techniques détaillées; le renvoi du projet à une commission d'examen conjoint (CEC); la préparation d'un énoncé des incidences environnementales et d'un rapport préliminaire de sûreté; des audiences publiques; la présentation du rapport de la CEC au ministre de l'Environnement et du Changement climatique; une demande du ministre pour qu'OPG fournisse des renseignements supplémentaires et/ou des études additionnelles sur d'autres sites de dépôt; des engagements en matière d'effets cumulatifs et d'atténuation des risques; et un vote des membres de la NOS rejetant le projet proposé.

Bon nombre des questions soulevées lors de l'évaluation du projet de DGP d'OPG sont identiques ou similaires aux impératifs stratégiques émergents et permanents identifiés dans le présent rapport. Par exemple, plusieurs mémoires présentés à la CEC du DGP soulignaient que la « sûreté sociale » ainsi que la sûreté technique, devaient être démontrées et ont fait valoir que la sûreté sociale n'avait pas été suffisamment démontrée. Il y avait un lien étroit entre la sûreté sociale et la question des preuves requises pour établir que les collectivités consentent à accueillir le DGP.

La CEC du DGP a reçu une quantité importante d'informations sur la façon dont le programme de concertation avec le public d'OPG pourrait être amélioré afin d'atteindre, selon les mots d'un participant, un plus grand niveau de confiance et de légitimité. La CEC a noté que, même si OPG avait déployé des efforts considérables pour diffuser des informations accessibles sur le projet, un modèle de concertation davantage axé sur le dialogue était recommandé.

OPG a retiré son projet de DGP après le vote de la NOS. Cette décision était conforme à un accord entre la NOS et OPG annoncé publiquement en 2013. L'accord énonçait ceci : « OPG travaillera avec la collectivité de la NOS en vue d'obtenir l'appui de cette dernière à l'établissement de l'installation de stockage souterrain avant qu'OPG ne procède à sa construction. » Le travail auquel se sont livrés les deux parties à l'accord n'a pas permis d'obtenir l'appui nécessaire.

La grande importance accordée par la SGDN à la nécessité de démontrer que les collectivités hôtes consentent effectivement au projet, ainsi que son engagement de prendre le temps d'établir des relations durables avec les collectivités autochtones conformément à sa *Politique sur la réconciliation*, sont conformes aux leçons tirées du projet du DGP. Le Conseil formule des observations complémentaires sur ces impératifs stratégiques et d'autres dans la section 3.

2.2.9 Conclusion

Le Conseil note que la SGDN a donné suite aux recommandations que nous avons formulées dans notre dernier rapport triennal. Nous félicitons la SGDN d'avoir mis en oeuvre une approche novatrice, collaborative et exhaustive pour faire avancer la GAP, le plan canadien de gestion du combustible nucléaire irradié. Dans la section 3, nous décrivons certains points qui méritent une attention particulière, à l'heure où l'organisation se prépare à vivre un changement majeur au cours de la prochaine période de planification.

3 Mise en oeuvre de la Gestion adaptative progressive 2023-27

Dans cette section du rapport, nous examinons l'ébauche du plan stratégique quinquennal de la SGDN, *Mise en oeuvre de la Gestion adaptative progressive 2023-27*, et nous fournissons des commentaires et des recommandations concernant les travaux à venir.

3.1 RÉFLEXIONS SUR LA PÉRIODE DE PLANIFICATION

Bien que le plan de mise en oeuvre de la SGDN décrive de façon appropriée les priorités de planification de l'organisation pour les cinq prochaines années, le ton utilisé ne laisse peut-être pas présager les défis à venir.

Le Conseil note que la SGDN amorce une période qui comprendra, en 2024, la sélection prévue d'un site unique pour le dépôt géologique en profondeur. Cette annonce suscitera de l'attention et sans doute une opposition accrue au travail de la SGDN, comme pour tout projet lié à l'énergie nucléaire.

Le fait de franchir cette étape après plus de 20 ans modifiera fondamentalement le travail de l'organisation, le siège de ses opérations et son orientation stratégique. Les lignes de mire de la SGDN se tourneront vers les prochaines étapes énoncées : s'engager dans les processus de décision réglementaire et politique, qui sont loin d'être clairs, et déménager une grande partie de son personnel vers le site choisi.

Tout cela se déroulera dans un environnement public d'une complexité et d'une incertitude marquées.

Il s'avère difficile de faire avancer le programme de lutte contre les changements climatiques, tant au niveau national qu'international, alors que des questions telles que la sécurité énergétique, le coût de la vie et la sécurité alimentaire prennent de l'importance. Le contexte économique mondial est complexe, avec le retour d'une inflation élevée, des signes de récession et des problèmes de chaîne d'approvisionnement. Et la guerre entre la Russie et l'Ukraine, qui a débuté en février 2022, entraîne de nombreuses transformations géopolitiques et soulève des questions sur la sûreté des installations nucléaires dans les zones de conflit. En même temps, la contribution potentielle de l'énergie nucléaire à l'atteinte des cibles mondiales en matière de carboneutralité suscite une prise de conscience croissante, mais aussi des débats.

Dans la section 3, nous avons identifié sept impératifs stratégiques auxquels la SGDN devra accorder une attention particulière lors de la mise en oeuvre de son plan quinquennal.

3.2 IMPÉRATIFS STRATÉGIQUES

3.2.1 Renforcer la confiance des collectivités hôtes potentielles alors que le processus de sélection d'un site s'achève et que des partenariats se dessinent

Au moment où la période de planification quinquennale commence, le processus de sélection d'un site ne compte plus que deux régions hôtes potentielles. Ce sont la région de la Nation ojibwée de Wabigoon Lake (NOWL)-Ignace, dans le nord-ouest de l'Ontario, et la région de la Nation ojibwée de Saugeen (NOS)-South Bruce, dans le sud de l'Ontario. Ces deux régions, qui sont demeurées candidates tout au long du processus de sélection d'un site, ont été l'objet de nombreuses années de concertation sociale et d'évaluations techniques, et la SGDN y a exploré le potentiel de création de partenariats solidaires et résilients et évalué la sûreté du dépôt qui y serait construit.

La SGDN prévoit pouvoir choisir une de ces deux régions comme site optimal pour le dépôt en 2024. Il est impératif que cette décision repose sur une solide base de confiance.

Gagner, renforcer et maintenir la confiance des collectivités autochtones et non autochtones concernées, des collectivités voisines, des médias et du public local ne sera pas une mince affaire. Les forces extérieures actuelles pourraient rendre plus difficile l'instauration de cette confiance. Les controverses entourant les mesures de santé publique et les vaccins contre la COVID-19 nous ont appris qu'un pourcentage de la population ne fait pas confiance aux approches scientifiques relatives à la gestion du risque. La guerre entre la Russie et l'Ukraine pourrait avoir une incidence négative sur la perception qu'a le public des risques liés à l'énergie nucléaire. Ces perceptions sont des éléments importants pour aborder la sûreté d'un point de vue social. De plus, dans les collectivités autochtones, la confiance est souvent rattachée à des problèmes hérités du passé, comme les pensionnats et l'impact des activités industrielles antérieures.

Le Conseil estime que le choix d'un site pour le dépôt géologique en profondeur nécessitera la poursuite et l'intensification des activités de concertation sociale dans les collectivités hôtes potentielles afin d'établir des relations de confiance. Il s'agit là d'un élément essentiel à la réussite globale du projet et les collectivités d'accueil en auront besoin pour résister à l'attention négative que pourrait susciter le projet.

Nous félicitons la SGDN pour la manière respectueuse avec laquelle elle a développé et maintenu des relations.

Nous recommandons à la SGDN de continuer à approfondir et à élargir ses relations avec les collectivités hôtes potentielles afin d'instaurer la confiance voulue et de mieux comprendre les points de vue des habitants des municipalités locales, des collectivités autochtones et des collectivités voisines.

3.2.2 *Concertation avec les parties intéressées au-delà des collectivités hôtes potentielles*

Alors que le projet de la Gestion adaptative progressive (GAP) approche de l'échéance de la sélection finale du site, l'intérêt pour le projet va croître rapidement au-delà des collectivités hôtes potentielles. Dès qu'un site sera annoncé en 2024, de nombreux regards nouveaux se porteront sur le projet, tant au niveau national qu'international. Des parties intéressées multiples et diverses surgiront dans les mois subséquents, des ONG/organisations de la société civile au Canada et à l'étranger, aux gouvernements provinciaux et municipaux au-delà des collectivités hôtes, aux acteurs internationaux et au public. Beaucoup voudront en savoir plus sur le projet. D'autres s'y opposeront ou le critiqueront. En effet, de nouvelles voix critiques ont déjà commencé à se manifester. L'opposition au projet dans la région des Grands Lacs américains n'en est qu'un exemple.

De plus en plus, la SGDN devra interagir, développer des relations et communiquer avec des acteurs nouveaux et diversifiés au-delà des collectivités hôtes. La réussite du projet de la GAP au cours de la prochaine période de planification dépendra en grande partie de l'élaboration proactive de stratégies efficaces de concertation et de communication. Comme nous l'indiquons dans la section 3.2.1 ci-dessus, il sera probablement ardu d'obtenir la confiance et l'appui nécessaires pour le projet dans le contexte extérieur actuel, où la confiance dans les approches scientifiques de gestion du risque n'est pas garantie et où les perceptions du public à l'égard de l'énergie nucléaire peuvent être influencées négativement par la guerre entre la Russie et l'Ukraine. En même temps, le rôle que peut jouer l'énergie nucléaire dans l'atténuation des changements climatiques est de plus en plus reconnu – et débattu.

La logique et les approches de ces interactions seront souvent différentes des activités d'établissement de relations que l'organisation a entreprises jusqu'à présent avec les municipalités, les collectivités autochtones et les citoyens locaux dans les collectivités hôtes potentielles. Certaines interactions pourraient nécessiter le développement de relations de confiance avec, par exemple, les organisations et gouvernements provinciaux, municipaux et autochtones au-delà des collectivités d'accueil. D'autres pourraient nécessiter des moyens de communication plus traditionnels, comme les communications avec le public au sujet du projet. Les échanges au-delà des frontières canadiennes pourraient nécessiter à la fois de la communication, de la concertation et le développement de relations, et pourraient impliquer une diplomatie de gouvernement à gouvernement.

Le Conseil observe avec satisfaction que la SGDN se tient au courant du paysage extérieur et, comme nous l'indiquons à la section 3.2.1, l'organisation s'est employée efficacement à faire connaître le projet partout au Canada et à sonder l'opinion à son sujet de manière continue. De même, elle a bien réagi à l'opposition manifestée au projet aux États-Unis.

Une fois le site final du projet choisi, le Conseil pense que ces activités de surveillance et de concertation deviendront de plus en plus essentielles – pour la SGDN, pour les collectivités hôtes et pour le gouvernement du Canada – pour soutenir leur engagement envers la GAP face à l'opposition et aux critiques.

Nous recommandons que l'organisation continue au cours de la prochaine période de planification d'élargir et d'approfondir cette surveillance, qu'elle discute et communique de façon proactive avec les parties intéressées au Canada et à l'étranger en utilisant des pratiques de pointe, et qu'elle affecte des ressources adéquates à ces activités cruciales.

3.2.3 Satisfaire aux exigences réglementaires

Le Conseil se tient informé des travaux amorcés par la SGDN en préparation au processus de décision réglementaire. À la fin, la SGDN devra démontrer que le projet respectera au surpassera les rigoureuses exigences réglementaires établies en matière de protection de la santé, de la sûreté et de la sécurité des gens et de l'environnement, et que le Canada saura remplir ses engagements internationaux.

Le projet de la GAP est régi par deux grands processus réglementaires. La Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN) est chargée d'autoriser le projet de la GAP en vertu de la [Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires](#), tandis que l'Agence d'évaluation d'impact du Canada (AEIC) est chargée de réaliser l'évaluation d'impact du projet en vertu de la [Loi sur l'évaluation d'impact](#). La cohérence des politiques et des procédures de chacun de ces deux processus réglementaires et entre eux, actuellement déficiente, est absolument nécessaire pour que la SGDN remplisse adéquatement son mandat.

Avant l'adoption de la [Loi sur l'évaluation d'impact](#) en 2019, c'était la CCSN qui réalisait les évaluations environnementales pour les projets nucléaires. Maintenant que l'AEIC est responsable de l'évaluation d'impact du projet de la GAP, le rôle exact de la CCSN dans le processus d'évaluation d'impact, et le moment où elle jouera ce rôle ne sont pas clairs.

L'AEIC a récemment publié des directives concernant l'application de la *Loi sur l'évaluation d'impact*, mais plusieurs questions restent sans réponse. Par exemple : Quelles sont les attentes et les intentions relatives à la concertation avec les Autochtones? Quels plans et processus de collaboration et de coordination entre l'AEIC et les autorités autochtones sont prévus, y compris en ce qui concerne l'exigence du consentement libre, préalable et éclairé imposée par la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, qui est entrée en vigueur au Canada en juin 2021? Comment l'évaluation d'impact menée par les Autochtones et le droit autochtone s'intégreront-ils à l'évaluation d'impact et aux exigences législatives fédérales pour l'approbation du projet? Comment des promoteurs tels que la SGDN peuvent-ils aider à améliorer la compréhension et la gestion de l'AEIC des effets cumulatifs régionaux?

En l'absence de directives en temps opportun en réponse à ces questions, nous recommandons à la SGDN de développer de manière proactive des propres approches rigoureuses et solides pour chacune de ces questions tout en poursuivant ses discussions avec le gouvernement du Canada pour obtenir les directives nécessaires.

3.2.4 Accroître la résilience et la capacité de la SGDN elle-même et des collectivités hôtes potentielles

Comme nous l'avons indiqué à la section 2.2.4, la SGDN est sur le point de vivre une transition quant à la nature et à l'emplacement de son travail. Celui-ci, qui porte essentiellement sur la sélection d'un site en ce moment visera bientôt à mener à bien les activités liées aux processus réglementaires et à la mise en oeuvre du projet de la GAP.

Les bureaux de la SGDN déménageront de Toronto à la région de la NOWL-Ignace ou à celle de la NOS-South Bruce. Nous reconnaissons le travail que devra mener l'organisation pour gérer ses besoins en ressources humaines pendant et après cette transition difficile, pour maximiser les possibilités d'emploi dans la région hôte potentielle, y compris dans les collectivités autochtones, et pour renforcer les capacités des collectivités par des investissements dans la formation et l'éducation.

Comme de nombreux cadres supérieurs approchent de l'âge de la retraite, un plan de succession approprié devra être en place. L'organisation devra recruter et retenir du personnel possédant les compétences et l'expertise requises, ce qui ne sera pas facile compte tenu du fait que le déménagement se fera de Toronto vers une région rurale.

De plus, renforcer la résilience et la vitalité des collectivités d'accueil, une fois le processus de sélection d'un site terminé, représentera un défi permanent et exigera des efforts soutenus de la part de la SGDN et des collectivités elles-mêmes. Les initiatives devront refléter de plus en plus les besoins particuliers des collectivités respectives au fur et à mesure qu'elles traverseront les différentes phases du projet. Le Centre d'expertise (décrit dans la section suivante) pourra jouer un rôle important à cet égard. La vitalité des collectivités ne dépendra pas seulement des ressources dont elles disposeront pour gérer le projet, mais aussi des communications et des valeurs communes qu'elles continueront de développer au cours des phases ultérieures du projet.

L'un des objectifs du processus devra être de soutenir la capacité autonome des collectivités à expliquer et à défendre le projet et leur décision de l'accueillir dans leur région.

Nous recommandons à la SGDN d'élaborer une stratégie intégrée pour répondre à la fois aux besoins de l'organisation elle-même, qui se prépare à cette grande mobilisation, et aux besoins de la région d'accueil, qui devra gérer les différentes phases du projet. La stratégie devrait intégrer les leçons tirées par d'autres organisations de taille et d'envergure similaires qui ont entrepris un déménagement important vers un site rural.

Remarque sur le Centre d'expertise

Dans le cadre du plan de la GAP, un Centre d'expertise sera construit en surface, sur le site du dépôt ou à proximité. Des exposés ont été donnés au Conseil sur la vision du centre, qui a été décrit par la SGDN comme le futur siège d'un programme de recherche technique et sociale et d'un programme de démonstration technologique. Il représentera un investissement de plusieurs millions de dollars dans la région choisie.

Le Conseil appuie le projet de la SGDN d'utiliser le Centre d'expertise pour favoriser la collaboration entre les collectivités, ainsi que pour établir de solides relations de travail entre la SGDN et ses partenaires. Le choix de l'emplacement, le choix du nom et la définition de la mission du centre pourraient tous être des processus explicitement conçus pour unir les collectivités autochtones et municipales de la région et pour établir un lien de confiance et de partenariat entre elles. Nous recommandons à la SGDN de procéder le plus rapidement possible à l'élaboration d'un exercice d'établissement d'une vision commune autochtone/municipale afin d'encourager ce type de pensée intégrée.

Mandat supplémentaire : élaboration d'une Stratégie intégrée pour les déchets radioactifs pour le Canada

Le gouvernement du Canada a confié à la SGDN un mandat supplémentaire : élaborer la Stratégie intégrée pour les déchets radioactifs pour le Canada, qui portera sur les déchets de faible et moyenne activité; ce mandat s'ajoute à celui de la gestion des déchets de haute activité canadiens. Ce nouveau mandat lui a été confié dans le cadre de l'[Examen de la politique en matière de déchets radioactifs](#) du gouvernement et en reconnaissance des quelque 20 années d'expertise accumulées par la SGDN relativement à la concertation avec les Canadiens et les peuples autochtones sur le plan de gestion à long terme sûr du combustible nucléaire irradié.

Nous reconnaissons qu'il s'agit d'une importante marque de confiance du gouvernement envers la SGDN. Étant donné que le public ne fait pas nécessairement la distinction entre les différents projets nucléaires, en particulier s'ils sont mis en oeuvre par une seule organisation, ce mandat supplémentaire pourrait présenter des défis pour la SGDN par rapport à la confiance, à l'intégrité et à la transparence qu'elle s'emploie à construire autour de la GAP. Malgré l'assurance de la SGDN que le mandat supplémentaire ne mettra pas à risque le projet de la GAP, nous restons préoccupés par les conséquences négatives qu'il pourrait avoir.

Nous demandons instamment au gouvernement du Canada, qui prévoit publier sa politique modernisée en matière de déchets radioactifs au début de 2023, de collaborer avec la SGDN pour faire en sorte que de tels impacts soient réduits au minimum, en particulier au cours de la période précédant la sélection finale du site prévue en 2024.

3.2.5 Définir la sûreté du point de vue technique et social

Comme nous l'avons noté à la section 2.2.5, définir et traiter la sûreté d'un point de vue technique et social est une composante essentielle de la réussite de ce projet. L'histoire nous apprend que démontrer que le projet est sûr d'un point de vue technique est nécessaire, mais ne suffit pas; il doit également être considéré comme sûr d'un point de vue social (c'est-à-dire aux yeux des citoyens).

D'un point de vue technique, la SGDN continuera d'élaborer les évaluations de sûreté propres à chaque site nécessaires pour démontrer que le projet respectera ou surpassera toutes les exigences réglementaires.

Le manque de confiance du public dans les analyses de sûreté purement techniques a conduit la Commission Seaborn à demander que la sûreté d'un point de vue social soit aussi démontrée, comme nous l'expliquons à la section 3.2.1. La confiance peut être renforcée non seulement par un apport d'informations techniques, mais aussi par l'amélioration continue de la compréhension que se fait la SGDN de ce que la sûreté signifie pour les gens.

La traduction des analyses techniques (telles que la manière dont les données environnementales de référence ont été constituées, la manière dont les scénarios utilisés pour la modélisation de la performance du dépôt ont été sélectionnés et la manière dont les effets cumulatifs peuvent être définis) dans un langage simple est nécessaire pour atteindre un niveau élevé de contribution et de participation sociales. Cela est essentiel pour établir les partenariats et la confiance à long terme qui seront nécessaires pour mettre en oeuvre le projet. Il en va de même pour l'écoute des préoccupations des gens en matière de sûreté.

Il est essentiel que la SGDN continue de travailler en étroite collaboration avec toutes les collectivités concernées afin d'identifier et de traiter les enjeux de sûreté d'un point de vue social. Le Conseil observe avec satisfaction que la SGDN s'est engagée à documenter et à suivre les progrès de ce travail. Nous notons que l'organisation est en train d'élaborer un cadre général en se fondant sur les principes établis qui sous-tendent la sûreté d'un point de vue social. Les enjeux peuvent comprendre, entre autres, des préoccupations telles que la protection culturelle et la protection économique, la confiance que tous les scénarios d'accidents et de défaillances qui suscitent des préoccupations sociales ont été traités, et la protection de l'eau et des paysages qui nous sont chers.

Nous notons que la définition de la sûreté d'un point de vue social peut être très différente pour les communautés autochtones par rapport aux communautés non autochtones, ainsi que d'une collectivité à l'autre.

Nous recommandons à la SGDN d'achever dès que possible l'élaboration du cadre général permettant de comprendre la sûreté d'un point de vue social et d'utiliser ce cadre pour regrouper toutes les activités dans ce domaine.

3.2.6 Obtenir le consentement

La SGDN a toujours affirmé l'engagement fondamental selon lequel le projet de la GAP n'ira de l'avant que dans une région associée à des hôtes informés et consentants, où la municipalité, les collectivités autochtones et les autres de la région accepteront de travailler ensemble à sa mise en oeuvre.

À mesure que la sélection d'un site approche, la confiance mutuelle de la SGDN et des collectivités partenaires dans la profondeur et la résilience du consentement sera mise à l'épreuve.

Nous reconnaissons que la SGDN a adopté une approche adaptative et collaborative pour définir le consentement, en travaillant avec les collectivités concernées. Une partie essentielle de ce travail consistera à tenir compte d'un éventail d'approches et de calendriers disparates.

3.2.7 Obtenir le consentement des peuples autochtones

Le Conseil observe que la SGDN continue de faire preuve de leadership dans ses efforts pour obtenir la participation des Autochtones et pour comprendre, respecter et prendre concrètement en compte leurs points de vue.

Comme nous avons noté à la section 2.2.2, la SGDN a publié en 2019 une *Politique sur la réconciliation*, qui allait s'appliquer à toutes ses activités. Par ses détails, sa discipline et son approche, il s'agit d'une innovation de la part de la SGDN. Dans sa politique, la SGDN s'engage à avoir des échanges utiles avec les peuples autochtones touchés, à les consulter au besoin, à bâtir avec eux des relations respectueuses et à obtenir leur consentement libre, préalable et éclairé avant d'entreprendre la construction d'un dépôt géologique en profondeur. De plus, la SGDN s'engage à développer avec les collectivités, les municipalités, les groupes et les peuples autochtones des rapports qui sont basés sur le respect de leurs langues et coutumes, de leurs protocoles culturels, ainsi que de leurs institutions politiques, sociales, économiques et culturelles.

Le Conseil félicite la SGDN pour l'élaboration et la mise en oeuvre continues de sa *Politique sur la réconciliation*.

Nous partageons avec la SGDN l'idée que les relations et les partenariats doivent être fondés sur des avantages et un respect mutuels. Cela prendra du temps. Les accords devront être des documents vivants, flexibles et adaptables au fil du temps.

Le Conseil discute également des facteurs qui contribuent au contexte plus large dans lequel le consentement autochtone est recherché.

Un autre texte législatif important du gouvernement fédéral, qui tente de définir le consentement autochtone, est la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, qui a été promulguée en juin 2021. Voilà un autre exemple d'une loi du gouvernement fédéral qui doit être clarifiée. Le gouvernement fédéral a annoncé qu'il travaillait en partenariat avec les peuples autochtones sur des mesures visant à assurer la conformité des autres lois canadiennes à cette loi, et sur un plan d'action qui permettra d'atteindre ses objectifs. Il s'est en outre engagé à présenter un plan d'action fondé sur les priorités définies par les peuples autochtones et sur une collaboration pangouvernementale d'ici juin 2023.

Le Conseil attend avec impatience le plan d'action qui devrait clarifier le processus de mise en oeuvre de la *Loi sur la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* et comment il affectera la mise en oeuvre future des processus de sélection d'un site et de décision réglementaire de la SGDN. Nous souhaitons particulièrement comprendre comment le droit réglementaire fédéral et le droit réglementaire autochtone vont s'articuler. La coordination dans ce domaine est absolument essentielle pour faire en sorte que les attentes de toutes les parties concernées soient claires et cohérentes.

La SGDN est bien placée pour établir un haut niveau de confiance entre elle et les collectivités autochtones et pour jouer un rôle d'habilitation, de facilitation et de soutien au regard de la recherche d'un consentement libre, préalable et éclairé. Parallèlement, lorsqu'un haut niveau de confiance est

effectivement établi, le Conseil a observé que les collectivités autochtones peuvent jouer un rôle de championnes du projet lorsqu'il s'agit de traiter les problèmes qui se présentent. La SGDN peut, de même, soutenir la collaboration entre les collectivités autochtones.

Tout en reconnaissant le leadership assuré par la SGDN en matière de concertation avec les peuples autochtones, le Conseil recommande à l'organisation d'évaluer de manière critique si la concertation est suffisamment profonde pour que l'organisation comprenne pleinement les opinions et les points de vue des collectivités autochtones.

3.2.8 Planification du transport

À l'approche de la sélection d'un site, la SGDN devra démontrer, d'une façon qui répond aux préoccupations du public, qu'elle sera capable de transporter en toute sûreté le combustible nucléaire irradié jusqu'au site choisi. Comme nous l'indiquons à la section 2.2.7, les préoccupations du public relatives au transport incluront les dimensions techniques et sociales.

Nous observons que la SGDN continue d'entretenir un dialogue avec les municipalités, les associations municipales, les collectivités autochtones et les organisations autochtones au sujet des plans de transport. Le Conseil prévoit que certaines de ces conversations pourraient être marquées par une forte opposition.

En décembre 2021, la SGDN a publié son cadre de planification du transport révisé et son *Plan de transport préliminaire*. Ce cadre est un document à orientation sociale qui décrit les priorités du public au regard de la planification du transport. La SGDN considère 2023 comme une année « charnière » pour le transport, elle qui se prépare à ce que les conversations sur le transport évoluent une fois que le site aura été choisi et que le projet sera passé à la phase du processus de décision réglementaire. Le travail de la SGDN dans ce domaine a été bien exécuté et exhaustif.

3.3 PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES

Le Conseil est régulièrement informé des modifications apportées au budget de la SGDN. En 2022, la SGDN a présenté au Conseil les hypothèses qu'elle a utilisées pour préparer ses prévisions budgétaires pour la mise en oeuvre du plan stratégique quinquennal. Nous avons été satisfaits des discussions et des vérifications réalisées, et nous avons conclu que le budget était approprié.

4 Réflexions sur la planification de la gestion à long terme des déchets nucléaires au Canada

Ce rapport a fourni un aperçu de notre mandat, de notre approche et du cadre que nous avons utilisé pour évaluer le travail de la SGDN; un résumé de nos activités au cours des trois dernières années; de nos commentaires sur le travail mené par la SGDN de 2020 à 2022; et un examen du plan quinquennal de mise en oeuvre de la SGDN.

Dans cette section, nous présentons nos réflexions sur ce moment charnière du projet.

Historique menant au choix de la Gestion adaptative progressive

Le combustible nucléaire irradié s'accumule au Canada depuis près de 60 ans, et elle continue de le faire à une cadence d'environ 90 000 grappes de combustible irradié chaque année. À l'heure actuelle, le combustible nucléaire irradié au Canada est entreposé dans des installations de surface provisoires.

Cela ne peut constituer une solution permanente. Des travaux visant à trouver une méthode de gestion à long terme sûre du combustible nucléaire irradié canadien ont été menés pendant plusieurs décennies. Au cours des 45 dernières années, les études et examens réalisés dans ce domaine ont systématiquement conclu que la gestion des déchets de combustible au Canada devait passer par la construction d'un dépôt géologique en profondeur, une conclusion qui correspond à ce qui se fait ailleurs dans le monde.

Voici quelques exemples d'études canadiennes qui ont conclu que la construction d'un dépôt géologique en profondeur est, sur le plan de l'ingénierie et technique, le moyen le plus approprié d'assurer la gestion à long terme du combustible nucléaire irradié :

- En 1977, *The management of Canada's nuclear wastes* (F.K. Hare, Chairman, A.M. Aitken et J.M. Harrison) – étude commandée par le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources du Canada – (Rapport EP776. 1977);
- En 1998, le rapport de la Commission Seaborn a conclu que, d'un point de vue technique, la sûreté du concept de stockage en couches géologiques profondes d'Énergie atomique du Canada limitée était, tout compte fait, suffisamment démontrée pour un stade de développement conceptuel. Elle avait toutefois fortement nuancé ses conclusions en déclarant que la sûreté d'un point de vue social n'avait pas été démontrée. (*Rapport de la Commission d'évaluation environnementale du concept de gestion et de stockage des déchets de combustible nucléaire*, Commission Seaborn.)

La GAP : choisie par le gouvernement, élaborée dans le cadre d'une concertation publique

En 2002, le gouvernement du Canada a créé la *Loi sur les déchets de combustible nucléaire* et a établi la SGDN. Comme l'exige cette loi, un certain nombre d'approches pour la gestion des déchets de combustible irradié ont été étudiées.

Le travail de l'organisation au cours des cinq années suivantes, qui a nécessité la concertation avec des collectivités et des particuliers partout au Canada, a abouti en 2007 à la sélection par le gouvernement du Canada de la Gestion adaptative progressive (GAP) comme approche optimale et responsable pour la gestion à long terme du combustible nucléaire irradié. La GAP est à la fois une méthode technique (ce que nous envisageons de construire) et une approche de gestion (comment nous travaillerons avec les gens pour y parvenir). La SGDN s'est vu confier le mandat de mettre en oeuvre la GAP.

La méthode technique consiste à construire un dépôt géologique en profondeur dans une formation rocheuse appropriée pour confiner et isoler en toute sûreté le combustible nucléaire irradié. Elle est conforme à l'approche de gestion à long terme du combustible nucléaire irradié adoptée par d'autres pays dotés de programmes d'énergie nucléaire, comme la Finlande, la France, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni.

Cette approche de gestion prévoit une prise de décision graduelle et adaptative. Nous soulignons l'importance de la lettre A dans la GAP : adaptative. La GAP est conçue pour être flexible sur les plans de l'échéancier et de la méthode de mise en oeuvre.

Ne pas abandonner le problème aux générations futures

Le combustible nucléaire irradié continue de s'accumuler au Canada. Les Canadiens et les peuples autochtones ont dit à la SGDN, au cours du processus de concertation pluriannuel qui s'est terminé en 2007, qu'il était important de prendre les mesures nécessaires pour assurer la gestion à long terme du combustible nucléaire irradié du pays et de ne pas léguer le problème aux générations futures. Au stade actuel, la SGDN est sur le point d'annoncer la sélection d'un site unique, ce qui aura pour effet d'accroître la visibilité du projet et de susciter probablement une vive opposition. Si l'on ne va pas de l'avant avec la GAP, il faudra, selon toute vraisemblance, attendre de nombreuses années encore avant que le problème soit de nouveau abordé. Et lorsqu'il le sera, la même approche se présentera au pays comme la plus sensée, si l'on s'en remet à l'expérience universelle des autres pays en la matière.

Un processus judicieux

Le Conseil continue de penser que la GAP, qui a été élaborée en collaboration avec les Canadiens et les peuples autochtones et qui est en vigueur depuis 2007, est un processus judicieux pour assurer la gestion du combustible irradié actuel et celui qui sera produit à l'avenir. Il s'agit d'un processus adaptable. Il a été élaboré en collaboration avec les Canadiens et les peuples autochtones et a été mandaté par le gouvernement du Canada. Le coût entier de sa mise en oeuvre est assumé par les propriétaires des déchets. Et la GAP joue un rôle central dans la durabilité des projets d'énergie nucléaire actuels et futurs, y compris les projets de petits réacteurs modulaires.

Moment critique : la sélection d'un site

Au moment de la rédaction de ce rapport, la SGDN est sur le point de choisir un site unique pour le dépôt géologique en profondeur. Ce moment représente l'apogée d'un long processus de sélection (approximativement 15 ans) qui a réduit le nombre de collectivités potentielles intéressées et appropriées de 22 à deux, un processus qui a été mené par le biais d'une concertation et avec une équité et une transparence exemplaires.

L'étape finale – la sélection d'un site unique – sera un moment charnière dans la vie de l'organisation. Il s'agira de l'aboutissement de nombreuses années de consultation et d'examen, et il en résultera un changement majeur pour la SGDN, qui passera à une phase d'activités qualitativement différente : la mise en oeuvre.

Pour réussir cette transition, les accords de partenariat que la SGDN élabore avec les collectivités hôtes potentielles sélectionnées – autochtones et non autochtones – doivent être robustes et refléter un engagement profond et une résilience qui découlent d'une solide confiance mutuelle. La SGDN devra démontrer que le plan qu'elle a élaboré pour s'occuper du combustible nucléaire irradié est sûr d'un point de vue technique et social, et qu'il est reconnu comme tel par les collectivités participantes.

Ce qui est nécessaire : clarifier et rendre cohérentes les politiques et les exigences réglementaires du gouvernement du Canada

Dans notre précédent rapport, nous avons souligné que le succès de la GAP reposait sur l'engagement continu et indéfectible du gouvernement du Canada envers cette approche technique et de gestion. Nous notons que le 23 juin 2022, dans sa [réponse](#) au Rapport annuel de 2021 de la SGDN, le gouvernement a réaffirmé l'engagement qu'il avait pris en 2007 de soutenir la GAP. Nous continuons à considérer cet engagement permanent comme essentiel à la réussite du projet.

Le gouvernement a déclaré que l'énergie nucléaire jouera un rôle important en aidant le Canada à respecter son engagement d'atteindre la carboneutralité d'ici 2050. La GAP est non seulement une approche de gestion pour le combustible nucléaire irradié, mais elle fait aussi partie intégrante des discussions qui concernent l'avenir des énergies vertes au Canada.

Alors que la SGDN s'apprête à amorcer la prochaine phase de son travail et à choisir un site unique pour le dépôt, le Conseil se sent obligé de conseiller vivement au gouvernement du Canada de rendre toujours plus claires et cohérentes la politique gouvernementale et les exigences réglementaires dans ce domaine, comme nous l'avons indiqué dans les sections 3.2.3 et 3.2.7, et de continuer de soutenir visiblement la GAP.

Ces deux éléments seront essentiels pour assurer la gestion à long terme sûre et responsable des déchets nucléaires du Canada.