

Compte rendu des délibérations, y compris les motifs de décision

relativement à

Promoteur Bruce Power Inc.

Objet Renvoi de l'évaluation environnementale du projet de Bruce Power Inc. visant à construire et exploiter une centrale nucléaire à Kincardine (Ontario)

Dates de la réunion 11 et 12 avril 2007

COMPTE RENDU DES DÉLIBÉRATIONS

Promoteur : Bruce Power Inc.

Adresse : C.P. 3000, B0602, Tiverton (Ontario) N0G 2T0

Objet : Renvoi de l'évaluation environnementale du projet de Bruce Power Inc. visant à construire et exploiter une centrale nucléaire à Kincardine (Ontario)

Demande reçue le : Août 2006

Dates de la réunion : 11 et 12 avril 2007

Lieu : Administration centrale de la Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN), 280, rue Slater, 14^e étage, Ottawa (Ontario)

Commissaires : L.J. Keen, présidente A. Harvey
C.R. Barnes M. McDill
A. Graham J.A. Dosman

Secrétaire : M.A. Leblanc
Rédactrice du procès-verbal : P. Bourassa

Date de la publication de la décision : 4 mai 2007

Table des matières

Introduction	1
Décision	3
Questions à l'étude et conclusions de la Commission	3
Application de la LCEE	3
<i>Type d'évaluation environnementale requis</i>	4
<i>Coordination fédérale et provinciale</i>	4
Description du projet	4
Renvoi au ministre fédéral de l'Environnement	5
<i>Préoccupations du public</i>	5
<i>Capacité de l'étude approfondie à régler les questions liées au projet</i>	6
Conclusion	7

Introduction

1. La Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN¹) a reçu une demande de Bruce Power Inc., qui désire obtenir un permis de préparation de l'emplacement pour la construction éventuelle d'une installation de production d'énergie nucléaire, dans la municipalité de Kincardine (Ontario).
2. La proposition de Bruce Power concerne la préparation de l'emplacement ainsi que la construction et l'exploitation de nouveaux réacteurs nucléaires (jusqu'à 4) sur le complexe nucléaire de Bruce Power. Ces réacteurs produiraient environ 4 000 mégawatts (MW) d'électricité. Bruce Power examine différentes technologies pour les nouveaux réacteurs, notamment la troisième génération de réacteurs de conceptions canadienne et étrangère ainsi que le réacteur CANDU 6 avancé d'Énergie atomique du Canada limitée. Le projet inclurait les activités requises pour exploiter et maintenir les nouveaux réacteurs nucléaires, y compris la gestion des déchets.
3. Avant de pouvoir étudier la demande de Bruce Power pour l'obtention des permis nécessaires (préparation de l'emplacement, construction et exploitation) aux termes de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*² (LSRN), la Commission doit examiner les résultats d'une évaluation environnementale. Dans le cadre de cet examen, la Commission devra décider si le projet est susceptible d'entraîner des effets négatifs importants sur l'environnement et déterminer le plan d'action à suivre, aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*³ (LCEE).
4. La Commission est une autorité responsable⁴ aux termes de la LCEE pour ce dossier. Puisque le projet de Bruce Power figure sur la liste du *Règlement sur la liste d'études approfondies*⁵ pris en vertu de la LCEE, la Commission doit soumettre un rapport sur le mode d'évaluation environnementale à retenir au ministre de l'Environnement (« le ministre »), qui comprend une recommandation sur le suivi proposé de l'évaluation environnementale, c'est-à-dire soit continuer l'évaluation environnementale sous forme d'étude approfondie, soit renvoyer l'évaluation environnementale à une commission ou à un médiateur. En outre, si la Commission, à tout moment, est d'avis que le projet est susceptible d'entraîner des effets négatifs importants sur l'environnement ou que les préoccupations du public justifient le renvoi du projet à une commission, la Commission peut remettre le projet au ministre qui le renverra à une commission ou à une médiation.

¹ On désigne la Commission canadienne de sûreté nucléaire comme la « CCSN » lorsqu'on renvoie à l'organisation et à son personnel en général, et comme « la Commission » lorsqu'on renvoie à la composante tribunal.

² L.C. 1997, ch. 9

³ L.C. 1992, ch. 37

⁴ En matière d'évaluation environnementale, on établit l'autorité responsable conformément au paragraphe 11(1) de la LCEE.

⁵ DORS/94-638

Points étudiés

5. Compte tenu de la vaste expérience de la Commission à l'égard des grands projets nucléaires et afin de garantir un processus efficace et efficient, la Commission a étudié le plan d'action pour l'évaluation environnementale dès cette étape. Elle devait choisir entre les deux plans décrits aux paragraphes 6 et 7 ci-dessous.
6. Conformément à l'article 21 de la *LCEE*, la Commission doit procéder à une consultation publique et présenter un rapport au ministre sur la portée du projet, les éléments dont il faut tenir compte dans l'évaluation et la portée de ces éléments, les préoccupations du public à l'égard du projet, la susceptibilité du projet à entraîner des effets négatifs sur l'environnement et la capacité de l'étude approfondie à régler les questions liées au projet. La Commission doit également recommander au ministre de continuer l'évaluation environnementale sous forme d'étude approfondie ou de renvoyer le projet à une médiation ou à l'examen d'une commission.
7. Conformément à l'article 25 de la *LCEE*, la Commission peut aussi décider de demander au ministre de renvoyer le projet à une médiation ou à une commission, à n'importe quel moment, si elle est d'avis que (a) compte tenu des mesures d'atténuation qu'elle estime indiquées, le projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, ou (b) les préoccupations du public le justifient.

Séance

8. Conformément au *Règlement administratif de la Commission canadienne de sûreté nucléaire*, la présidente de la Commission a convoqué une réunion de la Commission pour étudier la question.
9. Pour rendre sa décision, la Commission a examiné la demande et la description du projet de Bruce Power. Elle a également tenu compte des consultations préliminaires tenues avec les Premières nations, des opinions déjà exprimées par des groupes d'intérêt public et des reportages médiatiques sur les grands projets nucléaires, ainsi que de sa vaste expérience de la consultation sur les grands projets nucléaires. La Commission a aussi étudié la demande du promoteur, Bruce Power, qui veut que le projet soit directement et immédiatement remis au ministre afin qu'il le soumette à l'examen d'une commission.

Décision

10. D'après son examen de la question, décrit plus en détail dans les sections de ce compte rendu, voici ce que décide la Commission :

La Commission demande au ministre fédéral de l'Environnement de renvoyer le projet proposé par Bruce Power à l'examen d'une commission, conformément à l'article 25 de la *LCEE*.

11. Au moment de rendre sa décision, la Commission souligne que si le ministre accepte que le projet soit soumis à l'examen d'une commission, elle sera prête à discuter des diverses possibilités d'aider le déroulement efficace de l'évaluation environnementale, y compris la possibilité que le ministre approuve l'exécution de l'évaluation environnementale par la Commission, conformément à l'article 43 de la *LCEE* (substitution) ou encore que la Commission dirige un examen conjoint, aux termes de l'article 40 de la *LCEE*.

Questions à l'étude et conclusions de la Commission

Application de la *LCEE*

12. La *LCEE* exige une évaluation environnementale dès qu'il y a un « déclencheur » (c'est-à-dire une mesure prévue par une autorité fédérale) et un « projet ». La proposition consiste à préparer l'emplacement ainsi qu'à construire et à exploiter une centrale nucléaire. Il s'agit d'un ouvrage et donc d'un « projet » aux termes de la *LCEE*.
13. Aux termes du paragraphe 24(2) de la *LSRN*, la CCSN délivre des permis pour les activités incluses dans la proposition de Bruce Power, qui est visée par le *Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées*⁶. Il y a donc un « déclencheur » d'une évaluation environnementale. De plus, le projet n'appartient pas à l'une des catégories énumérées dans le *Règlement sur la liste d'exclusion*⁷ pris en vertu de la *LCEE*.
14. Par conséquent, la Commission conclut que le projet de préparation de l'emplacement, de construction et d'exploitation d'une centrale nucléaire doit faire l'objet d'une évaluation environnementale aux termes de la *LCEE*

⁶ DORS/94-636

⁷ DORS/94-639

Type d'évaluation environnementale requis

15. La proposition concerne une nouvelle installation nucléaire de catégorie IA. Il s'agit d'un réacteur à fission qui possède une capacité de production supérieure à 25 MW. Par conséquent, le projet de Bruce Power figure sur la liste du *Règlement sur la liste d'étude approfondie*. La CCSN doit donc s'assurer que le projet fera l'objet d'une étude approfondie.

Coordination fédérale et provinciale

16. La CCSN est la principale autorité responsable nommée pour cette étude approfondie, conformément à la *LCEE*. Elle a consulté d'autres ministères et organismes fédéraux. Le ministère des Pêches et des Océans est également une autorité responsable pour ce projet. Transports Canada a indiqué que, pour le moment, il pourrait également être une autorité responsable, mais qu'il a besoin de renseignements supplémentaires sur le projet avant de confirmer son intérêt.
17. La province de l'Ontario a informé la CCSN qu'elle n'a pas le mandat d'assujettir les installations nucléaires à ses exigences d'évaluation environnementale aux termes de la *Loi sur les évaluations environnementales*⁸ de l'Ontario, et qu'elle ne prévoit pas la possibilité de déclenchement de la clause 7(1) de l'Entente de collaboration Canada-Ontario en matière d'évaluation environnementale. Par conséquent, la Commission conclut qu'une évaluation environnementale conjointe avec la province de l'Ontario n'est pas requise.

Description du projet

18. La Commission a étudié la description du projet soumise par Bruce Power.
19. La Commission a estimé que, avec l'ajout potentiel de quatre réacteurs nucléaires et la remise en état des réacteurs existants, le complexe nucléaire de Bruce pourrait avoir jusqu'à 12 réacteurs en exploitation en même temps, ce qui en ferait l'une des plus grandes installations nucléaires au monde en ce qui a trait à l'électricité produite sur un même site. À cet égard, la Commission a également examiné l'interaction entre les installations nucléaires existantes et potentielles sur le site.
20. La Commission a estimé qu'aucun projet similaire, c'est-à-dire la préparation de l'emplacement, la construction et l'exploitation d'une nouvelle centrale, n'a été exécuté au Canada au cours des dernières décennies. La plus récente centrale nucléaire à avoir rejoint la flotte nucléaire canadienne est la centrale de Darlington dont les réacteurs ont été mis en service au début des années 1990.

⁸ L.R.O. 1990, ch. E.18

21. La Commission a estimé que le projet inclut l'utilisation d'autres conceptions de réacteurs et d'autres technologies de refroidissement du réacteur au Canada. À cet égard, elle a également tenu compte du potentiel d'incertitudes associées au projet.
22. D'après l'examen ci-dessus, la Commission conclut que le projet de Bruce Power est un nouveau projet nucléaire d'envergure dont la complexité et les incertitudes potentielles devraient être abordées dans le cadre d'un processus d'évaluation environnementale plus large, tel que celui offert par une commission d'examen.

Renvoi au ministre fédéral de l'Environnement

23. Dans son examen du plan d'action pour l'évaluation environnementale, c'est-à-dire soit aller de l'avant aux termes de l'article 21 de la *LCEE*, soit s'adresser au ministre pour qu'il renvoie le projet à l'examen d'une commission aux termes de l'article 25 de la *LCEE*, la Commission a tenu compte des préoccupations du public à l'égard des grands projets nucléaires et de la capacité de l'étude approfondie à régler les questions relatives au projet. Ces considérations sont décrites dans les paragraphes ci-dessous.

Préoccupations du public

24. La Commission est d'avis que la consultation constitue un aspect important des évaluations environnementales. Afin de l'aider à rendre une décision visant à procéder ou non à une évaluation environnementale aux termes de l'article 21 de la *LCEE*, la Commission a tenu compte des opinions des Premières nations, telles qu'exprimées lors des consultations préliminaires sur le projet ainsi que des opinions exprimées par les groupes d'intérêt public et dans les reportages médiatiques à ce sujet ainsi que sur d'autres grands projets nucléaires.
25. Elle souligne que pendant les consultations préliminaires, les Premières nations ont exprimé leur préférence pour un renvoi anticipé du projet à une commission d'examen et le désir de voir l'établissement d'un processus de consultation tout au long de l'évaluation environnementale et pendant les étapes d'autorisation du projet.
26. La Commission a aussi considéré que les groupes d'intérêt public ont réclamé des commissions d'examen pour d'autres projets nucléaires par le passé, en fonction de leur degré de préoccupation face aux projets. La Commission anticipe que les groupes d'intérêt public pourraient avoir d'importantes préoccupations à l'égard de la proposition de construire et d'exploiter une nouvelle centrale nucléaire au Canada. Cela, compte tenu de sa vaste expérience en ce qui a trait aux grands projets nucléaires, du nombre inhabituel de demandes pour des documents et des dossiers par les personnes intéressées après la publication de la description du projet dans le registre de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, ainsi que de la complexité et des incertitudes potentielles associées au projet de Bruce Power concernant l'utilisation d'une nouvelle technologie.

27. En tenant compte de la proximité du site proposé au lac Huron et des préoccupations connexes exprimées par les intervenants lors d'audiences précédentes de la Commission, cette dernière prévoit aussi des préoccupations provenant de groupes d'intérêt public dont la portée des intérêts s'étend au-delà de la zone régionale du site proposé.
28. De plus, la Commission anticipe des préoccupations publiques à l'égard de la proposition de gérer les déchets radioactifs générés par l'exploitation et le déclassé des nouveaux réacteurs.
29. Bien que la Commission n'ait pas tenu une audience publique ou activement consulté la population dans son ensemble sur les questions qui lui sont présentées, elle est d'avis qu'elle possède suffisamment d'information sur les consultations actuelles et passées au sujet d'autres grands projets nucléaires réalisées avec les parties intéressées, les Premières nations et le grand public pour déterminer adéquatement, à cette étape, le plan d'action pour l'évaluation environnementale.
30. À cet égard, la Commission est d'avis que, à cette étape, le renvoi direct du projet au ministre afin qu'il le soumette à l'examen d'une commission constitue une utilisation efficace et efficiente du processus du tribunal.

Capacité de l'étude approfondie à régler les questions liées au projet

31. La Commission a étudié la complexité du projet, l'interaction du projet avec les installations nucléaires existantes et futures ainsi que la proximité du site au lac Huron.
32. La Commission est d'avis que la proposition représente une nouvelle initiative et une initiative complexe en ce qui a trait à la construction d'une centrale nucléaire au Canada. Elle estime donc que la nature et le contexte du projet sont des éléments importants à considérer en ce qui a trait à la capacité de l'étude approfondie à régler les questions liées au projet.
33. De plus, la Commission est d'avis qu'une expertise indépendante internationale pourrait être un atout pour une commission dans son examen de l'expérience acquise par d'autres installations qui utilisent de nouveaux réacteurs et de nouvelles technologies de refroidissement du réacteur, et afin de cerner d'autres questions qui pourront être abordées dans le cadre de l'évaluation environnementale.
34. La Commission comprend que les Premières nations ont exprimé leur préférence pour le renvoi anticipé du projet à une commission plutôt que d'adhérer au processus de « rapport sur le mode d'évaluation environnementale » prévu à l'article 21 de la *LCEE* dans le contexte d'une étude approfondie.

35. La Commission souligne que le processus d'étude approfondie de l'évaluation environnementale n'offre pas la même possibilité d'être entendu. Elle souligne également qu'une commission d'examen peut offrir au public et aux Premières nations des occasions supplémentaires de consultation bénéfiques au moyen de son processus d'audience publique. Elle croit qu'une audience publique est une étape nécessaire pour cette évaluation environnementale et qu'elle permettra de discuter en profondeur des questions soulevées.
36. La Commission indique aussi que le promoteur, Bruce Power, a fait part de sa préférence pour un renvoi immédiat du projet à l'examen d'une commission.
37. La Commission est d'avis que le renvoi du projet au ministre afin qu'il le soumette à l'examen d'une commission semble être approprié dans les circonstances, compte tenu de l'utilisation d'une nouvelle technologie au Canada ainsi que de l'importance et de la complexité du projet.
38. La Commission conclut qu'une commission d'examen de l'évaluation environnementale du projet est justifiée. Par conséquent, conformément à l'article 25 de la *LCEE*, la Commission demandera au ministre de renvoyer le projet à une commission d'examen.

Conclusion

39. Conformément à l'article 25 de la *LCEE*, la Commission détermine que les préoccupations du public justifient le renvoi du projet au ministre afin qu'il le soumette à l'examen d'une commission. De plus, la Commission est d'avis que les questions relatives au projet justifient son renvoi à une commission.
40. Par conséquent, la Commission demandera au ministre fédéral de l'Environnement de renvoyer le projet à une commission fédérale qui examinera l'évaluation environnementale.
41. Afin d'aider le déroulement efficace de l'examen, la Commission recommande au ministre d'approuver l'exécution de l'évaluation environnementale par la Commission, conformément à l'article 43 de la *LCEE* (substitution). Cette recommandation s'appuie sur la vaste expertise et l'expérience de la Commission en matière de projets nucléaires au Canada, sa capacité à exécuter des évaluations environnementales et son expertise dans ce domaine, son réseau international ainsi que son statut de tribunal administratif indépendant quasi judiciaire et de cours d'archives, aux termes de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*. Une substitution s'alignerait aussi sur les initiatives actuelles de rationalisation et d'amélioration de la réglementation, menant à un examen plus efficace et plus efficient de ce grand projet de ressources. Si le ministre décide de ne pas approuver une substitution aux termes de l'article 43 de la *LCEE*, la Commission lui recommande d'envisager la possibilité qu'elle dirige un examen conjoint aux termes de l'article 40 de la *LCEE*.

42. De plus, la Commission mentionne que, bien que les Premières nations aient exprimé le désir d'être consultées sur la composition et le mandat de la commission d'examen et sur le processus de consultation pour les prochaines étapes, elles ont également souligné l'importance de la présence de la Commission au sein de la commission, compte tenu de son expérience et de son expertise dans ce domaine.

Linda J. Keen
Présidente
Commission canadienne de sûreté nucléaire

Date de la publication de la décision : 4 mai 2007