



Vérification du cadre de réglementation

Bureau de la vérification et de l'éthique

*Recommandé par le Comité de vérification le 11 juillet 2011
pour approbation par le président*

Approuvé par le président l'Oct6, 2011

e-Doc: 3777466



Table des matières

Sommaire.....	2
Principales conclusions.....	2
Principales recommandations.....	4
Conclusion	4
1. Introduction.....	5
1.1. Contexte.....	5
1.2. Objectif et portée.....	6
1.3. Analyse des risques.....	7
1.4. Critères de la vérification	7
1.5. Approche et méthodologie.....	8
1.6. Énoncé d'assurance	8
2. Observations et recommandations.....	9
2.1. Gouvernance et orientations stratégiques	9
2.1.1 Comité directeur du cadre de réglementation (CDCR)	9
2.1.2 Établissement des priorités	11
2.1.3 Surveillance du Plan	12
2.2 Gestion du risque.....	14
2.2.1 Le Plan du cadre de réglementation.....	14
2.2.2 Ressources	16
2.2.3 Planification de la relève	18
2.3 Communications	19
2.3.1 Communications avec le personnel et les gestionnaires	19
2.3.2 Suggestions des parties intéressées	20
2.4 Conclusion générale	21
Annexe A – Détails des critères de la vérification	22
Annexe B – Aperçu des recommandations et des plans d'action de la direction	26
Annexe C – Signification des acronymes.....	31

Sommaire

L'organisme de réglementation nucléaire du Canada a été fondé en 1946 avec la création de la Commission de contrôle de l'énergie atomique (CCEA) en vertu de la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique (LCEA)*. En 2000, la Commission canadienne de sûreté nucléaire a succédé à la CCEA avec l'entrée en vigueur de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires (LSRN)*.

Le cadre de réglementation de la CCSN regroupe les lois adoptées par le Parlement ainsi que les règlements, les permis et les documents dont la CCSN se sert pour réglementer le secteur de l'industrie nucléaire. Ces documents ont pour but de communiquer clairement l'objectif de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires* et faciliter la conformité afin de protéger la santé et la sécurité des Canadiens, l'environnement et la sécurité nationale.

Conformément au Guide de sûreté de l'Agence internationale de l'énergie atomique, la CCSN doit veiller à mettre à jour les règlements et les manuels d'orientation, et à établir des procédures pour en faire un examen périodique.

Au cours de l'année 2010, la CCSN a mis en place un Plan du cadre de réglementation sur trois ans qui a identifié plus d'une centaine de projets visant à élaborer ou à modifier les règlements, les documents d'application de la réglementation et les documents d'orientation. Il est donc essentiel que la CCSN dispose d'un processus efficace et adéquat pour définir, prévoir et gérer l'élaboration de tels documents en temps opportun.

Pour faciliter la réalisation de cet objectif, un Comité directeur du cadre de réglementation (CDCR) a été mis en place afin d'orienter les priorités du cadre de réglementation et d'offrir des lignes directrices en vue de l'élaboration d'un cadre de réglementation qui soit clair et pragmatique pour le secteur nucléaire du Canada.

Principales conclusions

À l'aide de différents produits, services et processus, la Direction de la politique de réglementation (DPR) de la CCSN assume un rôle actif dans la gestion du cadre de réglementation nucléaire du Canada, en consultation avec le tribunal de la Commission, les experts de la CCSN et le public.

La surveillance du processus de développement du cadre de réglementation demeure la responsabilité du Comité de gestion, avec le soutien du CDCR. Le système de contrôle dispose de processus appropriés pour surveiller et diriger le développement et le maintien des instruments réglementaires. Le processus est rigoureux, et il suit un calendrier particulier, avec des rapports périodiques présentés au Comité de gestion sur l'état et l'avancement des projets réglementaires en cours.

Toutes les parties interrogées se sont entendues sur le fait que le Plan du cadre de réglementation et les processus qui lui sont associés constituent une amélioration

importante par rapport aux pratiques adoptées antérieurement, même si elles reconnaissent qu'il existe toujours des possibilités d'amélioration.

Durant la vérification, il est apparu clairement que la disponibilité d'experts en la matière, qui sont extrêmement sollicités dans l'ensemble de l'organisation et qui contribuent de manière importante au développement des instruments réglementaires, est le principal risque opérationnel. Le plan de relève des ressources humaines a permis de mettre en place des solutions à long terme et à court terme, telles que le Programme des anciens, le fonds de relève, le recrutement, etc. Toutefois, sachant que la réputation de la CCSN et sa capacité d'offrir une orientation à l'industrie dépendent largement de sa réserve de talent, les cadres supérieurs considèrent toujours que leur plus grand défi est la disponibilité continue de personnel spécialisé et expérimenté.

Comme nous l'avons constaté dans des événements récents, les situations critiques telles que la crise du Japon peuvent entraîner une subite augmentation des contraintes imposées sur les ressources de la CCSN, en particulier sur les experts en la matière. Ces contraintes imprévues sur les ressources de la CCSN soulignent le besoin de disposer de processus efficaces et d'une affectation avisée des ressources.

Un autre risque important est l'absence de critères fondés sur le risque pour faciliter l'établissement de priorités parmi les plus de 130 éléments que compte le Plan du cadre de réglementation (le Plan). On discute régulièrement des priorités à l'occasion des réunions du CDCR et d'autres réunions de la direction, mais on ne dispose d'aucun renseignement sur le risque encouru par la CCSN du fait de l'absence d'un document d'orientation ou d'application de la réglementation particulier. Cette situation entraîne un manque d'information pour les membres de la direction qui ont besoin de renseignements justificatifs lors de leur évaluation approfondie des éléments du Plan. L'établissement de priorités doit être consolidé et accepté au niveau organisationnel grâce à un processus visant à prioriser les instruments mentionnés dans le Plan.

En mars 2011, plus de 130 nouveaux instruments de réglementation étaient identifiés et inclus dans le Plan. La Division de la politique de réglementation continue à travailler sur le Plan afin de déterminer les domaines dans lesquels des économies pourraient être faites (p. ex., regroupement de documents) et d'identifier les documents qui devront être examinés et mis à jour. Nous ne connaissons pas encore l'entière portée de cette mise à jour.

Lancé en juin 2010, le Plan du cadre de réglementation subit déjà un glissement important qui pourrait être aggravé par les obligations qui n'ont pas encore été prises en considération.

La Division de la politique de réglementation dispose d'un certain nombre d'outils pour la gestion de l'information. Le regroupement de ces documents et des systèmes de production de rapports utilisés pour faire le suivi et le compte rendu de l'avancement du Plan pourrait améliorer l'efficacité de la gestion globale de l'information.

Principales recommandations

1. En collaboration avec le CDCR, la Division de la politique de réglementation (DPR) devrait mettre en place un système de critères fondés sur le risque afin d'orienter l'approche et le processus utilisés pour identifier les priorités du Plan du cadre de réglementation. Ceci comprendrait le développement d'une méthodologie et/ou un processus standard visant à fixer les priorités, l'inclusion de toutes les obligations connues et le regroupement des documents connexes, ainsi que la raison pour laquelle les éléments figurent dans le Plan.
2. Nous recommandons que le directeur général de la DPR envisage l'utilisation d'un système ou d'un outil réunissant la gestion de documents et la production de rapports afin de faciliter l'élaboration des documents d'application de la réglementation. En outre, on devrait intégrer des liens dans les outils de production de rapports afin de pouvoir économiser du temps et minimiser les erreurs d'entrée de données.
3. Nous recommandons que la DPR effectue une mise à jour complète du Plan du cadre de réglementation pour y ajouter tous les éléments qui ne sont pas actuellement présents, et identifier les éléments où il est possible de réduire la charge de travail. On devrait ensuite établir un ordre de priorité dans le nouveau plan à l'aide des critères fondés sur le risque dont on a parlé dans la recommandation n 1, et réexaminer les délais d'exécution.
4. Nous recommandons que le directeur général de la DPR veille à ce que le document d'établissement de la portée, les diagrammes des opérations et les textes connexes liés aux processus révisés du Comité directeur du cadre de réglementation soient mis à jour afin de refléter les pratiques actuelles, approuvés par le CG et affichés sur BORIS, le site Web interne de la CCSN.

Conclusion

Selon nous, la CCSN dispose de processus adéquats pour définir, prévoir et gérer l'élaboration et le maintien des instruments de réglementation (réglementation, documents d'application de la réglementation et documents d'orientation) jugés nécessaires pour établir clairement les obligations de la CCSN, faciliter la conformité à la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*, les règlements qui relèvent de la Loi, et les permis afin de protéger les Canadiens.

L'efficacité globale des processus a toutefois été diminuée du fait qu'il n'existe aucun mécanisme offrant à la direction l'assurance que les ressources limitées sont affectées aux domaines prioritaires à haut risque par le biais d'un Plan entièrement justifié, intégré et établi selon les priorités.

Le BVE souhaiterait remercier l'entreprise Samson & Associés pour sa participation importante dans cette vérification.

1. Introduction

1.1. Contexte

L'organisme de réglementation nucléaire du Canada a été fondé en 1946 avec la création de la Commission de contrôle de l'énergie atomique (CCEA) en vertu de la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique (LCEA)*. En mai 2000, la Commission canadienne de sûreté nucléaire a succédé à la CCEA avec l'entrée en vigueur de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires (LSRN)*.

Le cadre de réglementation de la CCSN regroupe les lois adoptées par le Parlement, les règlements pris par la Commission en vertu de la LSRN, les permis ainsi que les documents d'application de la réglementation et les documents d'orientation (ci-après « les documents ») publiés par la CCSN. La CCSN s'engage à vérifier que l'industrie nucléaire comprend clairement les exigences de la CCSN, telles qu'elles sont stipulées dans les règlements et les documents d'application de la réglementation, appuyés au besoin par les documents d'orientation expliquant comment les titulaires de permis peuvent répondre à ces obligations. En vertu de cet engagement, la CCSN a réaligné le cadre de réglementation en 2009 afin de mieux séparer les exigences réglementaires énoncées dans les documents des lignes directrices. Le cadre de réglementation de la CCSN est illustré ci-dessous.

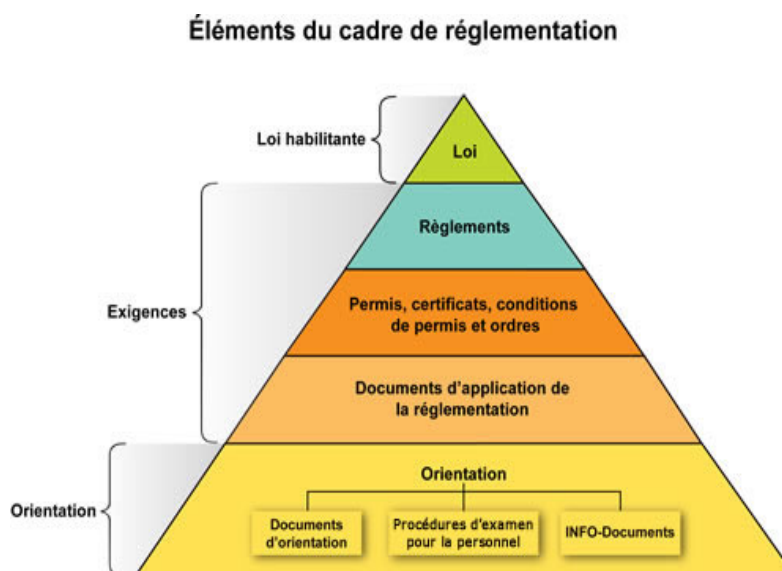


Figure 1. Cadre de réglementation de la CCSN

Au fil des ans, la CCEA et la CCSN ont publié un certain nombre de documents pour préciser leurs attentes en matière de réglementation. Le cadre de réglementation de la CCSN comprend donc toute une série de documents entrant dans différentes catégories; les documents établissant les obligations, les politiques, les normes et les guides, ainsi que ceux des catégories actuelles que sont les documents d'application de la réglementation et les documents d'orientation.

La CCSN consacre des ressources considérables au développement et au maintien du cadre de réglementation pour s'assurer qu'il est à jour. À ce titre, certains documents ont été mis à jour, d'autres regroupés ou supprimés, alors que parallèlement, de nouvelles obligations ne cessent d'apparaître.

Selon le Guide de sûreté de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), les organismes de réglementation tels que la CCSN devraient veiller à mettre à jour les règlements et les guides, et à établir des procédures pour en faire un examen périodique. Par conséquent, on s'attend à ce que la CCSN veille à la pertinence, à l'actualité et à la disponibilité des exigences réglementaires et des lignes directrices. En 2009, un rapport issu du Service d'examen intégré de la réglementation (SEIR) a mis en évidence que le champ d'application des lignes directrices était difficile à évaluer.

La CCSN a surtout concentré ses ressources sur les domaines réglementaires et opérationnels à risque et priorité élevés, et elle poursuit ses efforts dans ce sens. Ceci inclut la surveillance des centrales et des activités nucléaires pour assurer la sécurité de ses citoyens et de l'environnement, la sûreté nucléaire et la mise en œuvre d'ententes internationales pour lesquelles la CCSN est nommée agence responsable. En ce qui concerne le développement du cadre de réglementation, des ressources ont été consacrées à des domaines qui affichent des lacunes en exigences réglementaires et en orientation, ainsi que des domaines dans lesquels il est nécessaire de clarifier les documents existants.

Au cours de l'année 2010, la CCSN a achevé l'élaboration d'un plan du cadre de réglementation (ci-après « le Plan ») de trois ans qui a identifié plus d'une centaine de projets visant à élaborer ou à modifier les règlements, les documents d'application de la réglementation et les documents d'orientation. En raison de l'ampleur du travail qu'il faut déployer pour appliquer le Plan et de la concurrence à laquelle il faut faire face pour garantir la contribution d'experts en la matière dans l'élaboration de ces documents, il s'avère essentiel que la CCSN dispose d'un processus efficace et adéquat pour concevoir, planifier et gérer l'élaboration de tels documents en temps opportun.

Pour faciliter l'atteinte de cet objectif, un Comité directeur du cadre de réglementation (CDCR) a été mis en place afin d'orienter les priorités du cadre de réglementation et d'offrir des lignes directrices pour l'élaboration d'un cadre de réglementation qui soit clair et pragmatique pour le secteur nucléaire du Canada.

1.2. Objectif et portée

L'objectif de la vérification était de déterminer si la CCSN dispose de processus efficaces pour concevoir, planifier et gérer l'élaboration et le maintien en temps opportun des instruments de réglementation (règlements, documents d'application de la réglementation et documents d'orientation) jugés nécessaires pour établir clairement les obligations de la CCSN, faciliter la conformité à la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*, les règlements qui relèvent de la Loi, et les permis, afin de protéger les Canadiens.

La portée de la vérification comprenait l'élaboration de nouveaux documents d'application de la réglementation et d'orientation (planifiés) et la modification ou la révision de documents existants. Elle englobait la gouvernance, la gestion du risque et les processus de contrôle en place pour la planification stratégique, la hiérarchisation et la gestion du développement des nouveaux documents inclus dans le Plan, et le maintien des documents d'application de la réglementation et des documents d'orientation publiés.

La portée de la vérification ne comprenait pas les préoccupations liées au contenu et/ou au caractère adéquat des documents d'application de la réglementation.

1.3. Analyse des risques

Dans le cadre de la phase de planification pour la vérification, une évaluation du risque a été effectuée pour identifier les zones de risques éventuelles ainsi que les domaines susceptibles d'être améliorés. La planification consistait en une combinaison d'entretiens avec les principales parties intéressées et un examen de la documentation pertinente à la portée de la vérification.

Lors de notre évaluation préliminaire, nous avons pu identifier les risques les plus élevés auxquels se heurte le développement du cadre de réglementation :

- La réserve limitée d'experts en la matière (EM) possédant des connaissances suffisamment approfondies dans la science nucléaire, l'ingénierie et la réglementation nucléaire pour assurer une exécution efficace et efficiente des projets inclus dans le Plan.
- Les communications et la mise en œuvre de processus révisés pour l'acceptation et l'élaboration d'instruments de réglementation.
- L'efficacité des processus de communication avec les utilisateurs et les intervenants, ce qui pourrait se traduire par des possibilités manquées, là où les suggestions et les commentaires de tiers pourraient contribuer à définir la portée des documents d'application de la réglementation en cours d'élaboration.
- Le caractère adéquat et opportun des renseignements fournis aux entités de surveillance de la CCSN (p. ex., le Comité directeur du cadre de réglementation) en ce qui concerne le développement des initiatives du cadre de réglementation visant à changer les priorités et/ou à modifier le plan.

1.4. Critères de la vérification

Les critères utilisés pour la vérification du cadre de réglementation ont été élaborés en fonction des risques les plus élevés identifiés dans notre évaluation préliminaire. Ils portent sur l'efficacité et le bien-fondé des principaux contrôles de gestion qui devraient être en place dans tous les ministères ou organismes pour permettre l'atteinte des objectifs. Les critères de la vérification sont présentés à l'annexe A.

Bien que les critères de la vérification aient été établis par rapport à deux champs d'enquête distincts, nous avons présenté les résultats de la vérification sous trois rubriques générales, c'est-à-dire la gouvernance, la gestion du risque et les communications, en raison de l'interdépendance des conclusions.

1.5. Approche et méthodologie

La phase du déroulement de la vérification consistait à faire une évaluation des processus et des pratiques de contrôle déjà en place pour l'identification, la révision et la recommandation des instruments de réglementation à inclure dans le Plan du cadre de réglementation de trois ans, ainsi que les contrôles internes en place pour la gestion de ce plan.

Nous avons interrogé en particulier le personnel et les gestionnaires principaux ayant un intérêt direct dans le Plan; nous avons examiné la documentation utilisée pour trancher les questions et présenter des recommandations à la Commission en ce qui concerne les instruments réglementaires et nous avons effectué des revues générales des processus associés avec le personnel et les gestionnaires principaux. La vérification s'est déroulée entre décembre 2010 et mars 2011.

La vérification a été réalisée conformément à la *Politique sur la vérification interne* du Conseil du Trésor et les *normes de vérification internes du gouvernement du Canada*.

1.6. Énoncé d'assurance

Des procédures de vérification suffisantes et appropriées ont été appliquées et des éléments de preuve ont été rassemblés pour appuyer l'exactitude des conclusions obtenues et présentées dans ce rapport. Les conclusions étaient fondées sur la comparaison entre les situations qui existaient au moment de la vérification et les critères de vérification préalablement acceptés par la direction. Les conclusions ne s'appliquent qu'à l'entité examinée et qu'en fonction de la portée et de la période visée par la vérification.

2. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

2.1. Gouvernance et orientations stratégiques

2.1.1 Comité directeur du cadre de réglementation (CDCR)

Avant 2006, le plan de développement du cadre de réglementation était placé sous l'administration d'un « Comité directeur du document d'application de la réglementation », lequel était chargé d'assembler le plan et de revoir les exigences des projets identifiés. La demande d'approbation du plan annuel et des besoins en ressources était ensuite présentée au Comité de gestion des opérations (CGO). Compte tenu des trois engagements principaux de la CCSN (l'autorisation et l'accréditation, la conformité et le cadre de réglementation), la tendance a été de concentrer l'affectation des ressources vers les activités d'autorisation et d'accréditation, le travail sur les politiques étant effectué avec le reste du temps. Entre 2006 et 2009, le comité a été remplacé par un Comité sur la politique de réglementation. L'implication de ce comité dans le programme du cadre de réglementation se limitait principalement à approuver des documents devant être présentés à la Commission et à offrir une orientation politique de haut niveau. Il n'exerçait aucune supervision de la gestion du programme du cadre de réglementation. Pendant cette période, le développement du cadre de réglementation progressait très lentement.

En 2010, un nouveau Comité directeur du cadre de réglementation a été établi par le directeur général de la Division de la politique de réglementation afin de donner un élan aux priorités du cadre de réglementation et de fournir un leadership, une orientation et une direction vers la réalisation d'un cadre de réglementation qui soit clair et pragmatique. Son mandat consiste à :

- i. développer, recommander pour approbation par le Comité de gestion et maintenir le Plan du cadre de réglementation (le Plan) de la CCSN;
- ii. surveiller et administrer la mise en œuvre du Plan;
- iii. offrir une tribune pour la résolution opportune des problèmes;
- iv. rendre compte au Comité de gestion tous les trois mois du rendement des initiatives du cadre de réglementation par rapport au Plan.

Le CDCR a surtout été formé pour veiller à ce que la réflexion stratégique au niveau de l'organisation s'applique au processus du cadre de réglementation. On atteint cet objectif en s'assurant que les directeurs sont directement impliqués dans les décisions qui affectent le cadre de réglementation, y compris les processus de développement, et qu'ils sont toujours conscients des exigences réglementaires.

Le Comité est guidé par des programmes planifiés, des réunions mensuelles et une documentation détaillée sur les points de discussion. Comme tout autre comité

structuré, des « éléments de suivis ouverts et clos » sont répertoriés afin de garder les engagements présents à l'esprit.

Des divisions particulières sont responsables d'identifier le besoin de créer de nouveaux documents ou de réviser des documents existants, ou de supprimer des documents qui ne sont plus nécessaires. Toutefois, les exigences sont soumises à l'examen du CDCR qui vérifie leur caractère raisonnable, l'exécution et la priorisation du travail à faire. Le CDCR présente ses recommandations au Comité de gestion (CG) qui détient le pouvoir d'approbation finale concernant l'inclusion de documents nouveaux et/ou révisés dans le Plan.

Un rapport de situation sur le Plan du cadre de réglementation, dans lequel on souligne les changements apportés au Plan et l'état des projets en cours, est présenté au Comité de gestion tous les trimestres. Des processus sont en place afin de fournir aux gestionnaires le détail des renseignements sur les projets dont ils ont besoin et veiller à la précision des informations entre les présentations.

Nous avons remarqué une amélioration du contexte et de l'intégralité des informations fournies dans les rapports trimestriels présentés au CDCR et au CG entre le rapport initial de juin 2010 et le plus récent, en date du 21 janvier 2011, ce qui indique une évolution positive des processus de production de rapports.

Les gestionnaires et le personnel interrogés pensent que le processus du CDCR constitue une amélioration par rapport aux méthodes utilisées dans le passé. Auparavant, les membres du personnel voyaient des documents de leur service encore à l'état statique dans la cinquième année du plan quinquennal. Ils sont convaincus que le nouveau processus offre davantage de visibilité à leurs éléments et une plus grande assurance qu'ils les verront publiés. En conséquence, les gestionnaires et le personnel peuvent maintenant mieux prévoir et planifier le travail nécessaire à l'élaboration des documents, ce qui est important compte tenu des ressources limitées.

Le personnel et les gestionnaires interrogés ont remarqué que les employés de la CCSN ont surtout tendance à travailler de manière cloisonnée. Le personnel et les gestionnaires croient que le processus du CDCR, en particulier l'introduction du document d'établissement de la portée, améliorera à la longue le processus de collaboration, étant donné que le processus d'examen et d'approbation favorise la prise de conscience d'autres initiatives et par conséquent, réduit cette tendance.

Selon nous, le cadre de gouvernance en place dans le CDCR est adéquat pour assurer une communication constante et opportune entre le CDCR et la direction de la CCSN concernant l'identification des instruments réglementaires nécessaires qui devraient être élaborés et inclus dans le Plan du cadre de réglementation.

Une information suffisante et adéquate est fournie à l'avance des réunions trimestrielles et un échange périodique d'information existe entre le CDCR et le CG.

Un programme de surveillance efficace, administré par le CDCR pour le CG, est en place pour la révision des documents d'application de la réglementation. Toutefois,

nous allons discuter dans la section ci-dessous de la façon dont le CDCR pourrait améliorer son efficacité globale et adopter une approche plus stratégique.

2.1.2 Établissement des priorités

Les DG et les vice-présidents (p. ex., l'équipe des cadres supérieurs) sont conscients de leurs priorités respectives. Cependant, l'établissement des priorités ne suit pas une méthode standardisée ou définie. Par exemple, des priorités peuvent survenir des filières ascendantes, et, si elles sont justifiées, elles peuvent se retrouver dans le Plan; elles peuvent provenir de directives présidentielles et de VP, et elles peuvent également venir de la Commission.

Les priorités font l'objet de discussions lors des réunions du CDCR et d'autres réunions de la direction. Toutefois, la fixation des priorités pourrait être renforcée et acceptée au niveau de l'organisation grâce à l'établissement d'un processus de classement par priorité des documents inclus dans le Plan. Actuellement, il n'existe pas de processus officiel pour évaluer si les éléments courants ou les ajouts proposés au Plan répondent à des critères spécifiques fondés sur le risque. L'absence d'une priorisation officielle peut entraîner un manque de synergies ou d'efforts déployés en faveur de priorités organisationnelles.

Jusqu'à présent, en raison de la nouveauté du processus, du volume de documents et du besoin initial du CDCR d'identifier les documents nécessitant un certain travail, le CDCR a principalement concentré ses efforts sur la révision des documents.

Le CDCR n'a pas encore trié ou justifié d'une manière collective le Plan afin de s'assurer que la présence des éléments actuellement inclus est absolument nécessaire. En outre, les éléments du Plan n'ont pas fait l'objet d'un examen officiel/structuré pour vérifier si les regroupements éventuels ont été optimisés. Ces actions peuvent représenter des gains d'efficacité considérables.

La CCSN est une organisation dynamique qui doit réagir à diverses priorités sur lesquelles elle n'a que peu ou pas de contrôle (p. ex., l'arrêt du réacteur national de recherche universel (NRU) à Chalk River, les sérieuses préoccupations du public concernant le transport des générateurs de vapeur légèrement radioactifs à travers les Grands Lacs, et, plus récemment, la catastrophe nucléaire survenue à Fukushima, au Japon). En adoptant une approche stratégique, le CDCR assurerait que les efforts déployés envers le développement du cadre de réglementation correspondent aux questions de la plus haute priorité en dépit de ces événements imprévus.

Le comité pourrait, par exemple, introduire des gains en efficacité en établissant une approche stratégique pour l'élaboration des documents. Certaines suggestions ont été avancées et des discussions ont eu lieu concernant la possibilité d'avoir des manuels généraux séparés en chapitres pour aborder des activités connexes, telles que le type d'installation nucléaire ou le type de matériel utilisé, la phase d'autorisation, le sujet (par exemple le domaine de sûreté et de réglementation), plutôt que de continuer avec la pratique actuelle de créer des documents sur un seul sujet. Certains gestionnaires et

membres du personnel interrogés pensent qu'une telle façon de faire économiserait du temps et des efforts parce qu'il y a des éléments communs à tous les documents, et les experts en la matière consacraient moins de temps à des processus détaillés.

L'adoption d'une approche stratégique concernant le Plan devrait être la priorité pour le CDCR afin de traiter d'abord les questions urgentes qui sont affectées par les retards identifiés.

Recommandation

1. En collaboration avec le CDCR, le DG de la Division de la politique de réglementation (DPR) devrait mettre en place un système de critères fondés sur le risque afin d'identifier et d'établir les priorités du Plan du cadre de réglementation. Ceci comprendrait l'identification du niveau de risque auquel est confrontée l'industrie et/ou la CCSN, compte tenu de l'absence d'un document d'application de la réglementation ou d'orientation recommandé, et le développement d'une méthodologie et de critères standard visant à établir les priorités.

Plan d'action de la direction

La CCSN reconnaît que des critères et des processus clairement compris et acceptés permettant d'identifier et d'établir les priorités du cadre de réglementation sont essentiels au maintien d'un Plan du cadre de réglementation pluriannuel, fondé sur le risque et axé sur la stratégie. En consultation avec le Comité directeur du cadre de réglementation (CDCR), la Division de la politique de réglementation (DPR) clarifiera les critères et les processus permettant d'identifier les priorités du cadre de réglementation. Les critères et les priorités devront être souples et capables de prendre en considération les différents niveaux de complexité des projets. La date d'achèvement de ce travail est prévue pour le 30 septembre 2011.

2.1.3 Surveillance du Plan

Dans le cadre de notre examen, nous avons effectué une revue générale de plusieurs documents, tels que le RD-98, *Programmes de fiabilité pour les centrales nucléaires*, et le GD-98, *Directives sur les programmes de fiabilité pour les centrales nucléaires*, y compris le processus d'établissement de portée initial et le processus pour les documents en cours d'élaboration. Compte tenu de la nouveauté des processus révisés, aucun document n'a été complètement traité sous le nouveau régime. Toutefois, nous avons pu confirmer que les phases d'examen et les approbations pour les documents révisés avaient été effectuées en fonction des demandes.

Deux outils sont actuellement utilisés pour administrer et faire un rapport sur la situation des éléments inclus dans le Plan. L'information communiquée au Comité de gestion provient largement des renseignements recueillis grâce à ces outils. Ces outils sont le Planificateur et le Traqueur.

2.1.3.1 Le Planificateur

Depuis juin 2010, la Division de la politique de réglementation (DPR) a utilisé le Projet Microsoft pour faciliter la gestion de plusieurs projets actifs du Plan du cadre de réglementation. Cet outil est essentiel, car il permet d'administrer un projet du début à la fin en regroupant les renseignements relatifs au projet, facilitant la planification de diverses tâches nécessaires à l'exécution du projet et, au besoin, en affectant des ressources pour effectuer ces tâches. L'utilisation du Projet MS permet également à la DPR d'estimer le temps nécessaire à l'exécution de chaque tâche et de chaque projet.

À l'heure actuelle, 23 documents sur les 134 éléments du Plan font partie du Planificateur. Plus précisément, seuls les éléments actifs dans la Division de la politique de réglementation apparaissent dans cet outil. Le Planificateur n'est pas un outil utilisé à travers toute l'organisation pour planifier des projets; la DPR est le propriétaire de ce document et elle y apporte les changements qu'elle juge nécessaires. Le Planificateur de projet est mis à la disposition de tous les employés de la CCSN, en version lecture, grâce à un lien e-Doc¹ ou à un fichier pdf en l'absence du Projet MS.

2.1.3.2 Le Traqueur

La DPR présente des rapports de situation au CDCR et au CG grâce à des mises à jour apportées au Plan lui-même et grâce à un document Excel intitulé le « Traqueur ». Le Traqueur est un outil développé à l'interne, qui a pour but de faire le suivi des documents actifs dans la Division de la politique de réglementation.

Les nouveaux projets sont surveillés par la DPR, et le Traqueur ajoute un projet lorsque les documents d'établissement de la portée respectifs ont été approuvés et présentés à la DPR. Une fois qu'un projet est inclus dans le Traqueur, il est soumis à des mises à jour périodiques effectuées par la DPR, soit lorsqu'un besoin particulier justifie une mise à jour, soit une fois par mois, avant la présentation à la réunion du CDCR. Le Traqueur est mis à la disposition des gestionnaires par l'intermédiaire d'un lien e-Doc qui offre une ligne de base permettant de recueillir une rétroaction ou, tout simplement, de communiquer l'état de la situation aux parties intéressées de la CCSN.

Les renseignements contenus dans le Traqueur comprennent les dates cibles de l'achèvement des projets, la situation actuelle, les projets devant être planifiés au cours des deux prochains trimestres d'exercice, les projets terminés et publiés, les projets retirés, ainsi qu'une explication de tout glissement de projet.

Le Traqueur inclut aussi une partie seulement des 134 éléments du Plan. En date de février 2011, le Traqueur offrait un aperçu de la situation pour 64 éléments figurant dans le Plan, y compris les 23 documents actifs et planifiés. Nous avons remarqué que chacun de ces trois outils mentionnés plus haut (c.-à-d. le Plan, le Traqueur et le Planificateur) sont des documents indépendants les uns des autres, et que les mises à

¹ e-Docs est le système de gestion électronique des documents de la CCSN.

jour sont effectuées individuellement, sans aucun lien permettant de réaliser des gains de temps et de minimiser les erreurs éventuelles dues à l'entrée de données.

La CCSN ne possède pas d'outil de gestion intégré reflétant la situation des éléments dans le Plan. Le Traqueur, le Planificateur et le Plan fournissent des renseignements précieux, mais différents les uns des autres. De plus, chaque document donne des informations sur la situation de différents sous-groupes au sein du Plan (p. ex., le Plan inclut environ 134 éléments; le Planificateur 23, alors que le Traqueur aborde 64 éléments). Bien que chacun de ces outils ait ses propres avantages, l'information communiquée à la direction devrait être regroupée dans un document, ou outil, afin de veiller à l'intégralité des données présentées.

Recommandation

2. Nous recommandons que le directeur général de la Division de la politique de réglementation considère l'utilisation d'un système ou d'un outil regroupant la gestion de documents et la production de rapports, afin de faciliter l'élaboration des documents d'application de la réglementation. En outre, on devrait intégrer des liens dans les outils de production de rapports afin de pouvoir économiser du temps et minimiser les erreurs d'entrée de données.

Plan d'action de la direction

La CCSN reconnaît que l'utilisation d'un système regroupant la gestion de documents et la production de rapports pour le Plan du cadre de réglementation améliorerait la gestion des projets du cadre de réglementation. Nous travaillons déjà à l'intégration du Plan du cadre de réglementation, du Traqueur du cadre de réglementation et d'autres documents et outils utilisés pour la gestion et le suivi des projets dans le Plan. La DPR travaillera en collaboration avec la Direction de la gestion de la technologie et de l'information pour identifier les outils éventuels pouvant soutenir cette intégration. La date d'achèvement de ce travail est prévue le 31 mars 2012.

2.2 Gestion du risque

2.2.1 Le Plan du cadre de réglementation

Le Plan du cadre de réglementation pour 2010-2013 exige que tous les documents soient en production dans les trois ans et achevés dans les cinq ans. Afin d'atteindre cet objectif, il était nécessaire que 134 documents entrent dans le processus de développement pendant la période de trois ans qui a débuté en avril 2010. Sachant que le délai moyen de production d'un document du début à la fin est de 18 à 24 mois, la DPR estime qu'il faudra cinq ans pour achever tous les projets inclus dans le Plan.

Il convient de remarquer que parmi les 134 documents inclus dans le Plan approuvé par le CG en juin 2010, certains d'entre eux demanderont moins de travail que d'autres, réduisant ainsi le fardeau imposé sur les ressources de la CCSN. Ces documents

incluent les suivants : la révision de documents publiés par la CCEA pour identifier ceux qui pourraient être retirés et archivés, et ceux qui ont besoin d'être revus; les projets qui sont susceptibles d'être pris en charge par l'Association canadienne de normalisation dans le cadre de son programme sur les normes nucléaires; et les documents qui pourraient être regroupés. Une partie de ce travail s'est déroulée pendant l'année 2010-2011, et a apporté des modifications au Plan qui a été présenté au CG pour approbation en octobre 2010 et en janvier 2011. Une analyse plus approfondie est nécessaire pour déterminer les documents qui peuvent être regroupés en un nombre plus restreint.

En mars 2011, les détails du Plan indiquaient que 16 projets seraient terminés et publiés d'ici la fin de l'exercice financier. Environ 80 ou 90 éléments connus sont toujours dans le Plan. Avant de commencer l'élaboration actuelle d'une grande partie de ces projets, il faudra les analyser pour en confirmer l'objectif et la portée, et pour terminer l'évaluation comparative et l'analyse associée éventuelles.

Deux éléments importants n'ont toutefois pas été pris en considération dans le Plan, ce qui affectera l'ampleur de la charge de travail, le temps et les ressources nécessaires pour mener ce projet à terme. Ils sont :

- La révision et l'identification des documents de la période 2000-2005 qui nécessitent peut-être une mise à jour. La plupart des documents nécessitant une mise à jour ont été identifiés et la DPR fait actuellement un suivi pour mieux comprendre le travail à faire sur chacun d'entre eux et avancer d'une façon intégrée et stratégique – c.-à-d. classer le travail par ordre prioritaire par rapport au reste du travail à réaliser relativement au Plan. La mise à jour des documents existants pourrait ajouter de 10 à 20 documents au Plan pour une mise à jour.
- La révision et l'identification des documents de la période 2005-2009 qui nécessitent une mise à jour. Bien que l'on ne s'attende pas à ce que la charge de travail supplémentaire soit importante, elle doit quand même être évaluée et quantifiée.

Il existe également des versions préliminaires de documents d'application de la réglementation et/ou d'orientation sur lesquels le personnel est en train de travailler, mais qui ne sont pas documentés dans le Plan. Bien que ces projets (on s'y réfère parfois sous le terme « skunk-works ») soient peut-être utiles à la CCSN, ils peuvent accaparer des ressources qui pourraient autrement déployer leurs efforts sur des priorités ministérielles, et ils devront par conséquent être gérés dans le cadre du Plan.

Le Plan doit être compilé de façon adéquate afin que la direction ait une meilleure compréhension du niveau de travail et des ressources nécessaires pour faire progresser le cadre de réglementation jusqu'à un stade de maturité; cette compilation doit inclure toutes les exigences connues ainsi que les besoins en aval, et elle doit être officiellement triée et justifiée. Dans l'état actuel des choses, le CDCR et le CG ne disposent pas de toute l'information nécessaire pour prendre des décisions avisées, surtout en ce qui concerne la priorisation et l'affectation des ressources.

Recommandation

3. Nous recommandons que la DPR effectue une mise à jour complète du Plan du cadre de réglementation pour y inclure tous les besoins connus en ajoutant ceux qui ne sont pas visibles et identifier les documents dans lesquels il serait possible de réduire la charge de travail (p. ex., regroupement éventuel de documents associés). On devrait ensuite prioriser le nouveau plan grâce aux critères fondés sur le risque dont on a parlé dans la recommandation n° 1, et réexaminer les délais d'exécution.

Plan d'action de la direction

La CCSN s'engage à mettre à jour le Plan du cadre de réglementation afin de prendre en considération les leçons tirées de l'évènement nucléaire de mars 2011 à Fukushima, au Japon, les possibilités de mieux harmoniser les initiatives du cadre de réglementation de la CCSN avec le programme des normes nucléaires de la CSA, les possibilités de regroupement, etc., et les changements dans le contexte réglementaire et les priorités de la CCSN. Le travail effectué sur les ébauches de documents d'application de la réglementation et/ou d'orientation qui ne font pas encore partie du Plan sera inclus dans cette mise à jour et aligné sur les besoins en aval et les priorités réglementaires, grâce à l'établissement de priorités utilisant des critères fondés sur le risque, tel qu'il est souligné dans le plan d'action de la direction qui répond à la recommandation n° 1. Seul le travail autorisé et prioritaire continuera de recevoir des ressources. La date d'achèvement de ce travail est prévue pour le 31 décembre 2011.

2.2.2 Ressources

Chaque année, la direction de la CCSN développe des plans opérationnels détaillés qui prennent en considération les besoins en ressources pour les programmes d'autorisation et de conformité. Dans le passé, les besoins en ressources pour le programme du cadre de réglementation, en particulier les besoins en experts en la matière, n'étaient pas inclus dans le plan opérationnel, ce qui compliquait la tâche de la CCSN, consistant à garantir les ressources nécessaires pour mettre à jour et maintenir le cadre de réglementation. L'accès à la spécialisation requise s'est révélé l'une des principales difficultés pour faire avancer ce programme.

Pour la période de planification de 2011-2012, les besoins en ressources du programme du cadre de réglementation ont été inclus dans le plan opérationnel. Toutefois, la charge de travail affectée aux projets réglementaires par la Direction des opérations pourrait ne pas être très précise, parce nous ne disposons pas de données historiques sur lesquelles baser l'affectation. Nous remarquons également qu'au niveau de la gestion de projet, les chartes de projets individuels n'incluent pas d'estimation de ressources ou une entente avec les Opérations concernant la charge de travail requise. Une fois que le projet amorce sa phase de développement, les gestionnaires et les membres du personnel donnent leur approbation aux projets individuels et les engagements sont inclus dans leurs contrats de rendement de gestion respectifs.

La CCSN utilise un format matriciel pour l'élaboration et le maintien des documents. La DPR et la haute direction sont conscientes que le nombre limité d'experts en la matière (EM) constitue l'un des principaux risques affectant l'administration du cadre de réglementation. Ce risque est aggravé par les départs en retraite éventuels de ces EM et la nécessité subséquente d'avoir un plan de relève en place; en outre, en 2013, la CCSN s'attend à recevoir une demande de permis pour construire de nouvelles centrales nucléaires à Darlington. L'examen de la demande de permis sera une priorité pour la CCSN et exigera une grande partie du temps déjà limité des EM, ce qui aura des répercussions sur la disponibilité des ressources affectées au cadre de réglementation.

Un autre risque important est l'éventualité que le temps et l'énergie des membres du personnel et de la direction soient réorientés afin de traiter les crises et les priorités imprévues, telles que l'arrêt du réacteur NRU et d'autres événements mentionnés ci-dessus. De tels événements sont imprévisibles et, comme l'histoire nous l'a démontré, ils continueront de survenir et d'affecter nos opérations quotidiennes.

La CCSN fonctionne actuellement à capacité, en particulier par rapport à la demande des EM. Dans la première année du Plan révisé approuvé par le CG en juin 2010, un glissement important s'est produit sur certains projets et il a été signalé au CG, comme l'a souligné la présentation du 21 janvier 2011. Nous ne savons pas exactement si ce glissement a été causé par le besoin d'affecter le personnel à une autre tâche ou si les délais d'exécution du projet étaient trop ambitieux. Quoi qu'il en soit, il sera difficile pour la CCSN de récupérer le temps perdu et de respecter la date d'achèvement ciblée à l'origine, étant donné que les experts en la matière sont engagés dans d'autres tâches tout aussi essentielles.

En établissant la portée du Plan, la direction, les experts en la matière et leurs gestionnaires respectifs étaient conscients qu'il s'agissait d'une opération ambitieuse; cependant, ils se sont tous engagés à relever le défi. À l'avenir, le Plan devrait être examiné et analysé de façon plus minutieuse et on devrait spécifiquement prendre en considération le niveau d'effort requis et les ressources disponibles.

Recommandation

4. Nous recommandons qu'une estimation du niveau d'effort, discuté et approuvé par les principaux contributeurs soit un élément obligatoire pour les plans de projet de tous les documents en cours d'élaboration (DG DPR).

Plan d'action de la direction

Avant que des projets soient présentés au CDCR pour être inclus dans le Plan du cadre de réglementation, le CDCR exigera que tous les projets définissent clairement leur portée, identifient et planifient leurs besoins en ressources. La planification du cadre de

réglementation sera intégrée dans la planification opérationnelle afin de confirmer la disponibilité des experts en la matière. Avec le soutien des directeurs généraux, de la DGRO et de la DGST, la DPR fera une transition progressive vers cette approche intégrée, c'est-à-dire de la manière suivante :

- a) Tous les plans des projets dans lesquels du travail est en cours sur des documents d'application de la réglementation et des documents d'orientation seront révisés et confirmés d'ici le 30 septembre 2011;
- b) Tous les projets actuellement au stade de planification (établissement de la portée, analyse comparative, affectation des ressources et planification) disposeront de plans en place d'ici le 31 décembre 2011.

Avant le commencement du travail, tous les projets planifiés pour débiter au cours de l'exercice 2012-2013 et au-delà de cette période disposeront de plans dont la portée et les échéanciers seront clairement définis. Le CDCR continuera de surveiller étroitement l'avancement des travaux grâce à un tableau de bord et il prendra les mesures nécessaires pour atténuer l'éventualité d'un glissement.

2.2.3 Planification de la relève

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, le succès de la CCSN à satisfaire les priorités du cadre de réglementation dépend de la disponibilité d'experts en la matière. Le Rapport annuel de 2009-2010 des ressources humaines déclare qu'il existe des « portions importantes », soit environ 20 % dans la Direction générale de la réglementation des opérations (DGRO) et la Direction générale du soutien technique (DGST) du personnel NR-7-TS/SE, qui sont admissibles au départ à la retraite le 31 mars 2011, même si tous ne choisiront pas forcément cette option. La planification de la relève est une approche qui permet de garantir la disponibilité d'experts en la matière pour faire progresser le Plan.

Le directeur général de la Direction des ressources humaines (DRH) a décrit deux dispositions d'atténuation clés actuellement en place pour gérer les risques liés à la relève.

- i. Le Programme des anciens qui prévoit le retour de personnel retraité pour encadrer de nouveaux employés ou effectuer d'autres travaux. Les préoccupations relatives aux langues officielles et à la sécurité susceptibles de retarder le processus de dotation ne se posent pas dans ce cas. Cette initiative a été lancée il y a 18 mois, et une douzaine de personnes se sont jointes à la CCSN jusqu'à présent.
- ii. Le Fonds de relève, qui permet à un nouvel employé de travailler en jumelage avec un membre du personnel ayant déclaré son intention de partir à la retraite, bénéficiant ainsi d'un transfert de connaissances sur les exigences et les processus réglementaires avant le départ à la retraite de l'employé plus expérimenté. Le fonds n'a été mis en place qu'à l'automne passé et la plupart des mesures de dotation auront lieu en 2011-2012. Il existe actuellement

12 demandes pour le fonds; trois postes seront dotés en 2010-2011, et les neuf postes restants seront dotés en 2011-2012.

En dépit de ces initiatives, le sommaire de la réunion de l'ensemble de la direction qui a eu lieu les 4 et 5 octobre 2010, ainsi que les entretiens dirigés lors de la vérification indiquent que la haute direction continue de considérer la planification de la relève et la disponibilité limitée des experts en la matière comme des risques opérationnels clés pour la CCSN. Certaines Directions ont été plus proactives en développant des postes NR-5 et 6 afin d'aborder les préoccupations à long terme de transfert du savoir et de planification de la relève.

La Direction des ressources humaines de la CCSN a effectué un plan de relève basé sur les besoins connus pour les postes de niveau cadre supérieur. La DRH travaille actuellement en collaboration avec les cadres supérieurs afin d'identifier les postes essentiels de personnel n'appartenant pas à la classification des cadres, et elle compte terminer les mesures nécessaires éventuelles de planification de la relève en 2011-2012.

2.3 Communications

2.3.1 Communications avec le personnel et les gestionnaires

Les moyens de communication principaux concernant les changements apportés au cadre de réglementation et au processus de développement passent par la haute direction (le CDCR et les DG composant l'effectif) et descendent jusqu'au personnel.

Les DG et les directeurs interrogés pensent qu'ils communiquent l'information de façon adéquate à leur personnel, mais pour un certain nombre d'employés, il semble que le processus de communication soit déficient. Ces lacunes se voient dans l'incohérence de l'information disponible sur l'intranet BORIS de la CCSN. Par exemple, le nouveau document d'établissement de la portée n'est pas disponible sur BORIS, et l'organigramme de haut niveau ne correspond pas au processus révisé, lequel est censé être le processus actuel à suivre pour élaborer les documents. En conséquence, le format du document d'établissement de la portée n'est pas encore normalisé, et il n'est pas non plus considéré comme un élément obligatoire du processus, ce qui peut entraîner la création de différentes versions du format et/ou l'adoption de différentes approches.

La DPR a établi un nouveau diagramme de processus pour l'élaboration de divers documents, qui décrit de manière pédagogique le déroulement des opérations du début à la fin d'un document (p. ex., jusqu'à sa publication). Bien que le nouveau processus ait été en grande partie mis en œuvre, il n'a pas encore été officiellement approuvé ni communiqué puisqu'une partie de la documentation doit encore être peaufinée.

À l'heure actuelle, le programme du cadre de réglementation pourrait tirer parti d'un plan et d'une stratégie concertés afin de communiquer officiellement à l'ensemble du personnel le nouveau processus et les exigences qui s'y greffent. L'absence d'une

communication officielle concernant le développement et le maintien du cadre de réglementation ainsi que son nouveau processus de développement pourraient affecter les efficacités globales et entraîner des activités fantaisistes.

Les risques de communication sont minimisés par l'implication étroite de la DPR à toutes les étapes de l'élaboration d'un document.

Recommandations

5. Nous recommandons que le directeur général de la Division de la politique de réglementation veuille à ce que le document d'établissement de la portée, les diagrammes des opérations ainsi que l'information relative aux processus du Comité directeur du cadre de réglementation soient mis à jour afin de refléter les pratiques actuelles, approuvés officiellement par le CG, communiqués ensuite au personnel et affichés sur le site Web BORIS de la CCSN.
6. Nous recommandons que la DPR documente entièrement et communique ses processus et ses procédures afin d'obtenir une plus grande cohérence et de permettre au personnel impliqué dans le processus de contribuer plus efficacement au Plan du cadre de réglementation.

Plan d'action de la direction

La CCSN reconnaît que la clarté des outils et des procédures développés pour faciliter la gestion du cadre de réglementation de la CCSN, y compris les procédures administratives adoptées par le CDCR, permettrait aux gestionnaires et aux membres du personnel de mieux comprendre le fonctionnement du cadre de réglementation et la façon dont il est administré. De tels outils et procédures seront inclus dans la réorganisation du site secondaire de BORIS sur le cadre de réglementation. La date d'achèvement de ce travail est prévue le 30 septembre 2011.

2.3.2 Suggestions des parties intéressées

Une démarche normalisée du processus consiste à solliciter les commentaires des utilisateurs/parties intéressées sur des documents spécifiques d'application de la réglementation; ces commentaires sont recueillis principalement par l'intermédiaire du site Web de la CCSN. Tous les commentaires reçus sont ensuite affichés pour que les parties intéressées prennent connaissance des préoccupations d'autrui et puissent y répondre par leurs propres suggestions si elles le souhaitent. Dans les cas où de nombreux commentaires sont reçus à la suite de cette demande de rétroaction, une autre sollicitation sera affichée pour recueillir une troisième vague de commentaires.

Les commentaires des utilisateurs et des parties intéressées sont compilés et traités à l'aide de tableaux-réponses élaborés par la DPR. Les tableaux-réponses sont mis à la disposition du public à la publication des règlements ou des documents; les parties

intéressées ayant apporté leurs commentaires lors de la période de consultation sont avisées directement lorsque le tableau-réponse est disponible.

Les tableaux-réponses sont également utilisés par le personnel et la direction de la CCSN afin de veiller à ce que les commentaires des parties intéressées soient correctement traités. Les questions importantes susceptibles d'affecter le Plan du cadre de réglementation sont présentées au CDCR pour être discutées et résolues.

Selon ce processus, les commentaires des principaux intervenants sont recueillis par les experts en la matière de la CCSN qui travaillent dans des domaines tels que les mines et les usines de concentration d'uranium, ainsi que les centrales nucléaires. Dans le cadre de leur travail habituel, les membres du personnel de la CCSN identifient les questions d'importance pour l'élaboration des documents, et ils les communiquent à la haute direction, y compris la Commission.

Selon nous, ce processus garantit la transparence de la méthodologie et de la démarche, ainsi que l'intégralité des commentaires des utilisateurs/parties intéressées.

La CCSN dispose de processus et de dispositifs de contrôle adéquats pour faire face aux risques associés à la collecte et à l'organisation des commentaires des parties intéressées concernant les règlements et les documents au stade préliminaire.

2.4 Conclusion générale

Selon nous, la CCSN dispose de processus adéquats pour identifier, planifier et gérer l'élaboration et le maintien d'instruments de réglementation (règlements, documents d'application de la réglementation et documents d'orientation) jugés nécessaires pour établir clairement les obligations de la CCSN, faciliter la conformité à la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*, les règlements qui relèvent de la Loi, et les permis, afin de protéger les Canadiens.

L'efficacité globale des processus a toutefois été diminuée par le fait qu'il n'existe aucun mécanisme offrant à la direction l'assurance que les ressources limitées sont affectées aux domaines prioritaires à haut risque par le biais d'un plan entièrement justifié, intégré et établi selon les priorités.

ANNEXE A – DÉTAILS DES CRITÈRES DE LA VÉRIFICATION

Champ d'enquête n° 1

La CCSN possède un cadre de contrôle de gestion efficace pour identifier, évaluer et recommander les instruments de réglementation qui devraient être élaborés et inclus dans le Plan du cadre de réglementation.

Gouvernance et orientations stratégiques

1. Il existe une communication permanente, globale, précise et opportune entre le CDCR et la direction de la CCSN concernant l'identification, l'évaluation et la recommandation des instruments réglementaires nécessaires qui devraient être élaborés et inclus dans le Plan du cadre de réglementation, y compris l'état du « Plan » mentionné ci-dessus (incluant le président).
2. Des renseignements pertinents sont fournis aux membres de l'organisme de contrôle du CDCR avant la date de réunion prévue afin de leur laisser suffisamment de temps pour les examiner et arriver aux réunions préparés; ils incluent :
 - Des mises à jour du plan (y compris les ajouts et les suppressions) et une évaluation de leurs répercussions sur le Plan global.
 - L'état global du Plan, y compris le caractère suffisant et adéquat de son contexte.

Politique et programmes

1. Des ressources suffisantes et compétentes sont en place pour l'identification, l'évaluation et l'élaboration des instruments du cadre réglementaire.
2. La CCSN a accès à une expertise adéquate pour l'identification, l'évaluation et l'élaboration des instruments conformément au Plan.
3. La responsabilité en matière de recherche, d'analyse, d'élaboration et d'approbation des documents d'application de la réglementation est clairement établie/documentée.

Services axés sur les citoyens

1. Les suggestions, les plaintes et les autres documents de communication sont collectés et évalués (et communiqués aux parties concernées à l'intérieur de la CCSN).
2. Des procédures de suivi sont en place pour veiller à ce que l'interlocuteur pertinent (ou un groupe d'interlocuteurs) de la CCSN réponde de façon opportune aux commentaires et à la rétroaction qui ont été communiqués.
3. Les commentaires des parties intéressées sont sollicités de manière périodique grâce à des mécanismes établis et fonctionnels (tels que le site Web de la CCSN et les avis ou les annonces publics, l'analyse de l'environnement).
4. Une démarche officielle est en place afin de considérer les commentaires et les suggestions relatifs au Plan qui concernent les aspects à court et long terme.
5. Les processus de planification de la CCSN considèrent cette rétroaction de façon explicite et l'utilisent dans les buts suivants :
 - Évaluer leur priorité en vertu du Plan;
 - Veiller continuellement à ce que le Plan soit pertinent et harmonisé avec les besoins de la CCSN et de la communauté (des utilisateurs).

Gestion du risque

1. Les risques connus sont constamment appliqués lors des processus de planification stratégique et opérationnelle.
2. L'information recueillie sur le risque est utilisée pour justifier l'affectation de ressources.

Apprentissage, innovation et gestion du changement

1. Les changements importants apportés au processus de développement réglementaire sont bien (et largement) communiqués en temps opportun à la personne (aux personnes) appropriée(s) de la CCSN.
2. La planification de la relève et des ressources est effectuée de façon périodique et elle prend en considération les besoins à court et à long terme de la CCSN par rapport au contexte du document d'application de la réglementation (en particulier concernant les experts en la matière).

Champ d'enquête n° 2

La CCSN dispose d'un cadre de contrôle de gestion efficace qui assure le développement opportun des projets relatifs au cadre de réglementation inclus dans le Plan du cadre de réglementation.

Gouvernance et orientations stratégiques

1. Il existe une communication permanente, globale, précise et opportune entre le CDCR et la direction de la CCSN concernant l'état du « Plan » (incluant le président).
2. Des renseignements pertinents sont fournis aux membres de l'organisme de contrôle du CDCR avant la date de réunion prévue afin de leur laisser suffisamment de temps pour les examiner et arriver aux réunions préparés; ils incluent :
 - les mises à jour apportées au plan (y compris les ajouts et les suppressions) et une évaluation de leurs répercussions sur le Plan global;
 - l'état global du Plan, y compris le caractère suffisant et adéquat de son contexte.

Politique et programmes

1. Des ressources suffisantes et compétentes sont en place pour l'identification, l'évaluation et l'élaboration des instruments du cadre réglementaire.
2. La CCSN a accès à une expertise adéquate pour l'identification, l'évaluation et l'élaboration des instruments conformément au Plan.
3. La responsabilité en matière de recherche, d'analyse, d'élaboration et d'approbation des documents d'application de la réglementation est clairement établie/documentée.

Services axés sur les citoyens

1. Les suggestions, les plaintes et les autres documents de communication sont recueillis et évalués (et communiqués aux parties concernées à l'intérieur de la CCSN).
2. Une communication officielle des processus est en place et encourage le partage de renseignements opportuns, pertinents et fiables avec les parties intéressées.

Gestion du risque

1. Les risques connus sont constamment appliqués lors des processus de planification stratégique et opérationnelle.
2. L'information recueillie sur le risque est utilisée pour justifier l'affectation de ressources.

Apprentissage, innovation et gestion du changement

1. Les changements importants apportés au processus de développement réglementaire sont bien (et largement) communiqués en temps opportun à la personne (aux personnes) appropriée(s) de la CCSN.
2. La planification de la relève et des ressources est effectuée de façon périodique et elle prend en considération les besoins à court et à long terme de la CCSN par rapport au contexte du document d'application de la réglementation (en particulier concernant les experts en la matière).

Annexe B – Aperçu des recommandations et des plans d'action de la direction

<p>1. Recommandation :</p> <p>En collaboration avec le CDCR, la Division de la politique de réglementation (DPR) devrait mettre en place un système de critères fondés sur le risque afin d'identifier et d'établir les priorités du Plan du cadre de réglementation. Ceci comprendrait l'identification du niveau de risque auquel est confrontée l'industrie et/ou la CCSN, compte tenu de l'absence d'un document d'application de la réglementation ou d'orientation recommandé, et le développement d'une méthodologie et de critères standard visant à fixer les priorités.</p>		
Unité responsable	Réponse de la direction	Calendrier
DPR	<p>La CCSN reconnaît que des critères et des processus clairement compris et acceptés permettant d'identifier et d'établir les priorités du cadre de réglementation sont essentiels au maintien d'un Plan du cadre de réglementation pluriannuel, fondé sur le risque et axé sur la stratégie. En consultation avec le Comité directeur du cadre de réglementation (CDCR), la Division de la politique de réglementation (DPR) clarifiera les critères et les processus permettant d'identifier les priorités du cadre de réglementation. Les critères et les priorités devront être souples et capables de prendre en considération les différents niveaux de complexité des projets. L'achèvement de ce travail est prévu à la fin du 2^e trimestre de l'EF 2011-2012.</p>	30 septembre 2011

2. Recommandation :

Nous recommandons que le directeur général de la Division de la politique de réglementation considère l'utilisation d'un système ou d'un outil regroupant la gestion de documents et la production de rapports, afin de faciliter l'élaboration des documents d'application de la réglementation. En outre, on devrait intégrer des liens dans les outils de production de rapports afin de pouvoir économiser du temps et minimiser les erreurs d'entrée de données.

Unité responsable	Réponse de la direction	Calendrier
DPR	La CCSN reconnaît que l'utilisation d'un système regroupant la gestion de documents et la production de rapports pour le Plan du cadre de réglementation améliorerait la gestion des projets du cadre de réglementation. Nous travaillons dès à présent sur l'intégration du Plan du cadre de gestion, du Traqueur du cadre de réglementation et d'autres documents et outils utilisés pour la gestion et le suivi des projets dans le Plan. La DPR travaillera en collaboration avec la Direction de la gestion de la technologie et de l'information pour identifier les outils éventuels pouvant soutenir cette intégration. La date d'achèvement de ce travail est prévue pour la fin de l'EF 2011-2012.	31 mars 2012

3. Recommandation :

Nous recommandons que la DPR effectue une mise à jour complète du Plan du cadre de réglementation pour y inclure tous les besoins connus en ajoutant ceux qui ne sont pas visibles et identifier les documents dans lesquels il serait possible de réduire la charge de travail (p. ex., regroupement éventuel de documents associés). On devrait ensuite prioriser le nouveau plan grâce aux critères fondés sur le risque dont on a parlé dans la recommandation n° 1, et réexaminer les délais d'exécution.

Unité responsable	Réponse de la direction	Calendrier
DPR	<p>La CCSN s'engage à mettre à jour le Plan du cadre de réglementation afin de prendre en considération les leçons apprises lors de l'événement nucléaire de mars 2011 à Fukushima, au Japon, les possibilités de mieux harmoniser les initiatives du cadre de réglementation de la CCSN avec le programme des normes nucléaires de la CSA, les possibilités de regroupement, etc., et les changements dans le contexte réglementaire et les priorités de la CCSN. Le travail effectué sur les ébauches de documents d'application de la réglementation et/ou d'orientation qui ne font pas encore partie du Plan sera inclus dans cette mise à jour et aligné sur les besoins en aval et les priorités réglementaires, grâce à l'établissement de priorités utilisant un système de critères fondés sur le risque, tel qu'il est souligné dans le plan d'action de la direction qui répond à la recommandation n°1. Seul le travail autorisé et prioritaire continuera de recevoir des ressources. L'achèvement de ce travail est prévu à la fin du 3^e trimestre de l'EF 2011-2012.</p>	31 décembre 2011

4. Recommandation : Nous recommandons qu'une estimation du niveau d'effort, discuté et approuvé par les principaux contributeurs soit un élément obligatoire pour les plans de projet de tous les documents en cours d'élaboration (DG DPR).		
Unité responsable	Réponse de la direction	Calendrier
DPR	<p>Avant que des projets soient présentés au CDCR pour être inclus dans le Plan du cadre de réglementation, le CDCR exigera que tous les projets définissent clairement leur portée, identifient et planifient leurs besoins en ressources. La planification du cadre de réglementation sera intégrée dans la planification opérationnelle afin de confirmer la disponibilité des experts en la matière. Avec le soutien des directeurs généraux, de la DGRO et de la DGST, la DPR fera une transition progressive vers cette approche intégrée, c'est-à-dire de la manière suivante :</p> <p>a) Tous les plans des projets dans lesquels du travail est en cours sur des documents d'application de la réglementation et des documents d'orientation seront révisés et confirmés d'ici la fin du 2^e trimestre de l'EF 2011-2012;</p> <p>b) Tous les projets actuellement au stade de planification (établissement de la portée, analyse comparative, affectation des ressources et planification) disposeront de plans en place d'ici la fin du 3^e trimestre de l'EF 2011-2012.</p> <p>Avant le commencement du travail, tous les projets planifiés pour débiter au cours de l'exercice 2012-2013 et au-delà de cette période disposeront de plans dont la portée et les échéanciers seront clairement définis. Le CDCR continuera à surveiller étroitement l'avancement des travaux grâce à un tableau de bord mensuel et il prendra les mesures nécessaires pour atténuer l'éventualité d'un</p>	<p>a) 30 septembre 2011</p> <p>b) 31 décembre 2011</p>

	glissement.	
--	-------------	--

5. Recommandation :

Nous recommandons que le directeur général de la Division de la politique de réglementation veille à ce que le document d'établissement de la portée, les diagrammes des opérations ainsi que l'information relative aux processus du Comité directeur du cadre de réglementation soient mis à jour afin de refléter les pratiques actuelles, approuvés officiellement par le CG, communiqués ensuite au personnel et affichés sur le site Web BORIS de la CCSN.

6. Recommandation :

Nous recommandons que la DPR documente entièrement et communique ses processus et ses procédures afin d'obtenir une plus grande cohérence et de permettre au personnel impliqué dans le processus de contribuer plus efficacement au Plan du cadre de réglementation.

Unité responsable	Réponse de la direction	Calendrier
DPR	La CCSN reconnaît que la clarté des outils et des procédures développés pour faciliter la gestion du cadre de réglementation de la CCSN, y compris les procédures administratives adoptées par le CDCR, permettrait aux gestionnaires et aux membres du personnel de mieux comprendre la façon dont le cadre de réglementation est administré. De tels outils et procédures seront inclus dans la réorganisation du site secondaire de BORIS sur le cadre de réglementation. L'achèvement de ce travail est prévu à la fin du 2 ^e trimestre de l'EF 2011-2012.	30 septembre 2011

ANNEXE C – SIGNIFICATION DES ACRONYMES

AIEA :	Agence internationale de l'énergie atomique
CCEA :	Commission de contrôle de l'énergie atomique
CDCR :	Comité directeur du cadre de réglementation
CG :	Comité de gestion
CGO :	Comité de la gestion des opérations
DAR :	Document d'application de la réglementation
DCR :	Division du cadre de réglementation
DG DPR :	DG de la Direction de la politique de réglementation
DG :	Directeur général
DGRO :	Direction générale de la réglementation des opérations
DGST :	Direction générale du soutien technique
DO :	Document d'orientation
DPR :	Direction de la politique de réglementation
DRH :	Direction des ressources humaines
EM :	Experts en la matière
LSRN :	<i>Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires</i>
SEIR :	Service d'examen intégré de la réglementation