

Consultation Report / Rapport de consultation REGDOC-2.13.1, *Safeguards and Nuclear Material Accountancy* / REGDOC-2.13.1, *Garanties et comptabilité des matières nucléaires*

Introduction

Draft REGDOC-2.13.1, *Safeguards and Nuclear Material Accountancy* sets out requirements and guidance for safeguards programs for applicants and licensees who:

- possess nuclear material, and/or
- operate a uranium and/or thorium mine, and/or
- carry out specified types of nuclear fuel-cycle related research and development work, and/or
- carry out specified types of nuclear-related manufacturing activities

The requirements and guidance in this document are essential to Canada's compliance with the safeguards agreements entered into with the International Atomic Energy Agency (IAEA), and are consistent with modern national and international practices.

Consultation process

Public consultation on draft REGDOC-2.13.1, *Safeguards and Nuclear Material Accountancy* was held from March 9, 2017 to May 8, 2017.

During the consultation period, the Canadian Nuclear Safety Commission (CNSC) received 77 unique comments from 9 respondents: Areva, Bruce Power, Cameco, Canadian Nuclear Association, Canadian Nuclear Laboratories, New Brunswick Power, Nordion, Nuclear Waste Management Organization and Ontario Power Generation.

Introduction

Le projet de REGDOC-2.13.1, *Garanties et comptabilité des matières nucléaires*, énonce les exigences et l'orientation relatives aux programmes de garanties des demandeurs et des titulaires de permis qui :

- possèdent des matières nucléaires, et/ou
- exploitent une mine d'uranium et/ou de thorium, et/ou
- effectuent des types déterminés de travaux de recherche et de développement liés au cycle du combustible nucléaire, et/ou
- réalisent des types déterminés d'activités de fabrication à caractère nucléaire

Les exigences et l'orientation incluses dans ce document sont essentielles à la conformité du Canada aux accords relatifs aux garanties conclus avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), et elles sont conformes aux pratiques nationales et internationales modernes.

Processus de consultation

La période de consultation publique sur le projet de REGDOC-2.13.1, *Garanties et comptabilité des matières nucléaires*, s'est déroulée du 9 mars au 8 mai 2017.

Pendant cette période de consultation, la Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN) a reçu 77 commentaires distincts de la part de neuf (9) répondants : Areva, Bruce Power, Cameco, l'Association nucléaire canadienne, les Laboratoires Nucléaires Canadiens, Énergie Nouveau-Brunswick, Nordion, la Société de gestion des déchets nucléaires et Ontario Power Generation.

Following public consultation, the submissions received from stakeholders were posted on the CNSC website from June 30, 2017 to July 24, 2017 to allow the public to provide feedback on comments received. An additional 15 comments were received from 3 respondents: BWXT Nuclear Energy Canada, Canadian Environmental Law Association and Northwatch. The comments received were added to the public consultation comments dispositioning table, and the text in draft REGDOC-2.13.1 has been revised to address the intent of the comments as appropriate.

The CNSC held a stakeholder workshop on October 4, 2017 for stakeholders who provided comments on draft REGDOC-2.13.1. The purpose of this workshop was to engage stakeholders regarding CNSC staff proposals to address comments received during public consultation and the revisions to the document as a result of these comments.

Dominant issue: Nuclear Materials Accountancy Reporting e-business system

The dominant issue raised by stakeholders concerns the CNSC's intent to require licensee use of the Nuclear Materials Accountancy Reporting (NMAR) e-business system. Concerns were raised regarding:

- the acceptability of using current licensee inventory tracking software
- the file types that will be accepted by the NMAR e-business system
- Safeguards Officers using personal GCKey credentials to submit company information to the NMAR e-business system

Après la période de consultation, les commentaires des parties intéressées ont été affichés sur le site Web de la CCSN du 30 juin au 24 juillet 2017 afin de permettre au public de fournir des observations sur les commentaires reçus. La CCSN a reçu 15 commentaires additionnels de la part de trois (3) répondants : BWXT Nuclear Energy Canada, l'Association canadienne du droit de l'environnement et Northwatch. Les commentaires reçus ont été ajoutés au tableau de réponse aux commentaires découlant de la consultation publique, et le texte du projet de REGDOC-2.13.1 a été révisé afin de tenir compte de l'intention des commentaires, le cas échéant.

Le 4 octobre 2017, la CCSN a tenu un atelier pour les parties intéressées qui avaient commenté le projet de REGDOC-2.13.1. Cet atelier avait pour but de discuter avec les parties intéressées des propositions formulées par le personnel de la CCSN en vue de répondre aux commentaires reçus lors de la consultation publique et des révisions apportées au document en réponse à ces commentaires.

Principal enjeu : Système d'affaires en ligne Déclaration de rapports de comptabilisation des matières nucléaires

La principale préoccupation soulevée par les parties intéressées concernait l'intention de la CCSN d'exiger des titulaires de permis qu'ils utilisent le système d'affaires en ligne Déclaration de rapports de comptabilisation des matières nucléaires (DRCMN). Les préoccupations soulevées concernaient :

- l'acceptabilité d'utiliser l'actuel logiciel de suivi des stocks des titulaires de permis
- les types de fichiers qui seront acceptés par le système DRCMN
- les agents des garanties qui utilisent leur authentifiant personnel CléGC pour soumettre les renseignements de l'entreprise dans le système DRCMN

CNSC staff response:

CNSC has communicated the intention to make the NMAR e-business system a mandatory reporting tool over the last several years. Use of the NMAR e-business system is being required in order to move towards a modern, more efficient reporting system.

- The NMAR e-business system does not replace existing licensee tools for inventory tracking – it is a website that licensees must use to upload reports to the CNSC.
- Based on stakeholder comments received, the draft REGDOC-2.13.1 has been modified to reflect the fact that NMAR will continue to accept Portable Document Format (.pdf) files for non-machine readable forms (e.g., General Ledgers).
- Through the stakeholder workshop held on October 4, 2017, CNSC staff informed participants that when they use GCKey credentials, no personally identifiable information is exchanged during the authentication process, and that irrespective of GCKey use, companies maintain the authority to manage access to the NMAR e-business system for Safeguards Officers.

Lastly, the CNSC has communicated that it is ready to support licensees in their transition to NMAR.

Summary of comments received

The following section presents the major comments received during the consultation period and provides the CNSC's responses.

Réponse de la CCSN :

Au cours des dernières années, la CCSN a communiqué son intention de rendre obligatoire l'utilisation du système DRCMN comme outil de déclaration. L'utilisation de ce système est nécessaire afin de faire la transition vers un système de déclaration plus moderne et plus efficace.

- Le système d'affaires en ligne DRCMN ne remplace pas les outils qu'utilisent actuellement les titulaires de permis pour faire le suivi de leurs stocks – il s'agit d'un site Web où les titulaires de permis doivent télécharger leurs rapports en vue de le soumettre à la CCSN.
- En fonction des commentaires reçus des parties intéressées, le projet de REGDOC-2.13.1 a été modifié afin d'indiquer que le système DRCMN continuera d'accepter les fichiers en format de document portable (.pdf) pour les formulaires qui ne sont pas lisibles à la machine (p. ex., grand livre général).
- Lors de l'atelier tenu le 4 octobre 2017, le personnel de la CCSN a communiqué qu'en utilisant l'authentifiant CléGC, aucun renseignement personnel identifiable n'est partagé pendant le processus d'authentification et que peu importe l'utilisation de la CléGC, les entreprises conservent le pouvoir de gérer l'accès des agents des garanties au système DRCMN.

Enfin, la CCSN a indiqué qu'elle était prête à appuyer les titulaires de permis dans leur transition vers le système DRCMN.

Résumé des commentaires reçus

La section qui suit résume les principaux commentaires reçus durant la période de consultation, avec les réponses de la CCSN.

Comment 2: Installation of IAEA safeguards equipment

Stakeholders sought increased clarity regarding their responsibility for bearing costs associated with IAEA safeguards equipment.

CNSC staff response:

In response to this comment, the CNSC has added the following guidance text to clarify practices regarding the installation of IAEA safeguards equipment:

“Requests to install safeguards equipment at the licensed site will be preceded by consultation with the licensee. As per article 15 of the Safeguards Agreement [2], “ ... if the Government of Canada or persons under its jurisdiction incur extraordinary expenses as a result of a specific request by the Agency, the Agency shall reimburse such expenses provided that it has agreed in advance to do so.”

Comment 3: Complementary Access

Stakeholders raised concerns regarding the IAEA’s right to carry out Complementary Access (CA) at any location on a site on two hours’ notice, if already on site for another IAEA activity (i.e., inspection, design information verification (DIV)).

Stakeholders identified this concern as particularly relevant to sites that house multiple licensees. Stakeholders noted difficulty in granting the IAEA access on two hours’ notice when they may not be aware that the IAEA is on site for an activity at another licensee’s facility.

Commentaire 2 : Installation de l’équipement de garanties de l’AIEA

Les parties intéressées ont demandé plus de précisions concernant leur responsabilité pour la prise en charge des coûts associés à l’équipement de garanties de l’AIEA.

Réponse de la CCSN :

En réponse à ce commentaire, la CCSN a ajouté le texte d’orientation suivant qui précise les pratiques concernant l’installation de l’équipement de garanties de l’AIEA :

Les demandes visant à mettre en place un équipement de garanties au site autorisé feront l’objet de consultations préalables avec le titulaire de permis. Conformément à l’article 15 de l’Accord relatif aux garanties [2], « [...] si le Gouvernement du Canada ou des personnes relevant de sa juridiction encourrent des dépenses extraordinaires du fait d’une demande expresse de l’Agence, cette dernière rembourse le montant de ces dépenses, sous réserve qu’elle ait consenti au préalable à le faire. »

Commentaire 3 : Accès complémentaire

Les parties intéressées ont soulevé des préoccupations concernant le droit de l’AIEA de demander un accès complémentaire à tout emplacement d’un site sur avis de deux heures, si le personnel de l’AIEA est déjà sur place pour une autre activité de l’AIEA (c.-à-d., une inspection ou une vérification des renseignements descriptifs).

Les parties intéressées ont indiqué que cette préoccupation concerne plus particulièrement les sites hébergeant de multiples titulaires de permis. Elles ont mentionné la difficulté d’accorder un accès à l’AIEA sur avis de deux heures, alors qu’elles ne savent pas nécessairement si l’AIEA se trouve déjà sur le site pour réaliser une activité dans l’installation d’un autre titulaire de permis.

CNSC staff response:

Per article 4(b)(ii) of the Additional Protocol, the IAEA has the right to request CA to any location on a site with two hours' notice if the IAEA is already present on the same site for an inspection or DIV.

The following text has been added to the guidance in section 6.3:

“So that licensees may prepare appropriately, the CNSC will notify all licensees on a given site whenever the IAEA will be present at that site for an inspection or DIV, with the exception of Unannounced Inspections.”

Comment 4: List of Inventory Items

Stakeholders raised concerns regarding the requirement for a List of Inventory Items (LII) to be produced for:

- Group 1B material (exempted material) as an output of Physical Inventory Taking (PIT); specifically, licensees raised concerns regarding the challenges in generating an LII and performing an inventory verification of Group 1B material (exempted materials).
- All Group 1 material (material subject to full-scope safeguards and exempted material) on site upon request, for example, as a result of an unannounced inspection. Specifically, the level of effort required for some licensees (e.g., processing facilities) to produce an accurate LII.

Réponse de la CCSN :

Conformément au sous-alinéa 4b)(ii) du Protocole additionnel, l'AIEA a le droit de demander un accès complémentaire à n'importe quel emplacement d'un site sur avis de deux heures, si l'AIEA est déjà présente sur le même site pour effectuer une inspection ou une vérification des renseignements descriptifs.

Le texte suivant a été ajouté à l'orientation de la section 6.3 :

Afin que les titulaires de permis puissent se préparer adéquatement, la CCSN avisera tous les titulaires de permis d'un site donné lorsque l'AIEA sera présente sur ce site pour réaliser une inspection ou une vérification de renseignements descriptifs, sauf dans le cas d'inspections non annoncées.

Commentaire 4: Liste des articles en stock

Les parties intéressées ont soulevé des préoccupations concernant l'obligation de produire une liste des articles en stock (LAS) pour ce qui suit :

- Les matières du groupe 1B (matières exemptées), comme extrant de l'inventaire du stock physique (ISP). Plus particulièrement, les titulaires de permis ont mentionné les défis liés à la production d'une LAS et à l'exécution d'une vérification des stocks de matières du groupe 1B.
- Toutes les matières du groupe 1 sur le site (matières soumises aux garanties intégrales et matières exemptées), sur demande, par exemple en réponse à une inspection non annoncée. Plus particulièrement, le niveau d'effort requis de la part de certains titulaires de permis (p. ex., les installations de traitement) afin de produire une LAS exacte.

CNSC staff response:

The requirement to produce an LII for Group 1B material is an existing requirement, as per RD-336, *Accounting and Reporting of Nuclear Material*.

Through the inclusion of Group 1B material in the annual inventory taking, the CNSC is able to maintain up-to-date information on the location of exempted materials in Canada. This information is used to produce the annual Additional Protocol update for the IAEA.

As one of the main concerns identified through public consultation rests with the ability to perform inventory verification for exempted materials, the CNSC has added additional guidance in section 7.3 of the draft REGDOC:

“In the following cases, Group 1B nuclear material may be accounted for using source documents, for instance, commercial or shipping documents, which indicate the location of the material:

- *Group 1B material which is difficult to access, for instance, items stored in sealed containers. Documentation should indicate the type and quantity of material in a given storage location, and the date at which it became inaccessible.*
- *Group 1B material which is under the ownership of the licensee but which has been transferred temporarily at the time of a PIT. Documentation should indicate the location of the material and the arrangements in place related to its return.”*

To address the concern identified regarding the level of effort required for some licensees to produce an accurate LII for all

Réponse de la CCSN :

La nécessité de produire une LAS pour les matières du groupe 1B est une exigence qui existe déjà dans le document RD-336, *Comptabilisation et déclaration des matières nucléaires*.

En ajoutant les matières du groupe 1B dans l’inventaire annuel, la CCSN pourra maintenir des renseignements à jour sur l’emplacement des matières exemptées au Canada. Cette information sert à produire la mise à jour annuelle du Protocole additionnel destinée à l’AIEA.

Une des principales préoccupations soulevées lors de la consultation publique concerne la capacité de procéder à une vérification des stocks pour les matières exemptées. En réponse à cette préoccupation, la CCSN a ajouté l’orientation suivante dans la section 7.3 du projet de REGDOC :

Dans les situations décrites ci-dessous, l’inventaire des matières du groupe 1B peut être fait à partir de documents cités en référence (par exemple, des documents commerciaux ou d’expédition) qui indiquent l’emplacement des matières :

- *Les matières du groupe 1B auxquelles il est difficile d’accéder, par exemple les articles stockés dans des contenants scellés. La documentation devrait établir le type et la quantité de matières dans un emplacement de stockage donné ainsi que la date depuis laquelle les matières sont inaccessibles.*
- *Les matières du groupe 1B qui appartiennent au titulaire de permis, mais qui ont été temporairement transférées au moment de l’inventaire du stock physique. La documentation devrait établir l’emplacement des matières et les mesures prises en vue de leur retour.*

En ce qui concerne la préoccupation relative au niveau d’effort requis de la part de certains titulaires de permis pour dresser une LAS exacte

Group 1 material on site upon request, the CNSC has modified the text in section 8.1.4 of the draft REGDOC to add further clarity:

“The LII consists of a listing of Group 1 material. The LII may cover all Group 1 material on site at a given time, as would result from a licensee’s PIT (see section 7.3), or it may cover only a subset of Group 1 material on site as needed to support a specific CNSC and/or IAEA inspection activity.”

Concluding remarks

The comments received, as well as the CNSC’s responses, are included in the comments dispositioning table.

de toutes les matières du groupe 1 sur le site, sur demande, la CCSN a modifié le texte de la section 8.1.4 du projet de REGDOC afin d’offrir plus de clarté :

La liste des articles en stock est une liste des matières du groupe 1. Elle peut englober toutes les matières du groupe 1 sur le site à un moment donné, comme le ferait l’inventaire du stock physique d’un titulaire de permis (voir la section 7.3), ou peut ne comprendre qu’une sous-catégorie de matières du groupe 1 sur un site, selon les besoins relatifs à une activité d’inspection particulière de la CCSN ou de l’AIEA. »

Conclusions

Les commentaires reçus ainsi que les réponses de la CCSN sont inclus dans le tableau de réponse aux commentaires.