

Consultation Report / Rapport de consultation
REGDOC-1.1.3, Licence Application Guide: Licence to Operate a Nuclear Power Plant /
REGDOC-1.1.3, Guide de présentation d'une demande de permis : Permis d'exploitation d'une centrale nucléaire

Introduction

REGDOC-1.1.3, *Licence Application Guide: Licence to Operate a Nuclear Power Plant* sets out requirements and guidance on submitting a formal application to the CNSC to obtain a licence to operate a nuclear power plant (NPP) in Canada, and identifies the information that should be included in the application.

This document will be used to assess licence applications for proposed new NPPs and for licence renewals for existing NPPs. Once the Commission has granted a licence, the safety and control measures described in the licence application and the documents needed to support the application will form part of the licensing basis.

Consultation process

A 60-day public consultation period on REGDOC-1.1.3, *Licence Application Guide: Licence to Operate a Nuclear Power Plant* was held from May 31 to July 30, 2016. During the consultation period, the CNSC received 127 distinct comments from four respondents : Bruce Power; Canadian Nuclear Association (CNA); Énergie NB Power; and Ontario Power Generation (OPG).

Following the consultation period, submissions from respondents were posted on the CNSC

Introduction

Le document d'application de la réglementation REGDOC-1.1.3, *Guide de présentation d'une demande de permis : Permis d'exploitation d'une centrale nucléaire* énonce les exigences et l'orientation relatives à la présentation d'une demande officielle à la Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN) visant à obtenir un permis d'exploitation d'une centrale nucléaire au Canada et indique l'information qu'il faut inclure dans la demande.

Ce document sera utilisé pour évaluer les demandes de permis concernant de nouvelles centrales nucléaires ainsi que les demandes de renouvellement de permis pour des centrales existantes. Une fois le permis délivré par la CCSN, les mesures de sûreté et de réglementation décrites dans la demande de permis et les documents qui appuient la demande feront partie du fondement d'autorisation.

Processus de consultation

Une période de consultation publique de 60 jours sur le REGDOC-1.1.3, *Guide de présentation d'une demande de permis : Permis d'exploitation d'une centrale nucléaire* a eu lieu du 31 mai au 30 juillet 2016. Pendant cette période de consultation, la CCSN a reçu 127 commentaires de la part de quatre répondants : Bruce Power, Association nucléaire canadienne (ANC), Énergie NB et Ontario Power Generation (OPG).

website for feedback on the comments received (from August 22 to September 6, 2016). No additional comments were received.

A workshop was organized and held on May 31, 2017 for those stakeholders who commented on the document and will be directed to consider applying the guidance included in the document. The purpose of this workshop was to discuss the comments received and the revisions to the regulatory document as a result of these comments.

Dominant issue

The dominant issue raised by stakeholders concerned guidance and the overall role of the document. Licensees also expressed the opinions that the draft regulatory document is setting new requirements, and that guidelines are not requirements.

CNSC staff responded that:

- licensees are expected to review and consider guidance; should they choose not to follow it, they should explain how their chosen alternate approach meets regulatory requirements (an applicant or licensee may put forward a case to demonstrate that the intent of a requirement is addressed by other means and demonstrated by supporting information)
- the draft regulatory document codifies the information needed to confirm that an application for a new or renewed licence meets regulatory requirements
- the regulatory document adds clarity, efficiency and effectiveness to the licence application process; by following the information in REGDOC 1.1.3, applicants will submit the appropriate information to demonstrate that they are qualified and will make adequate provisions to undertake the

À la suite de cette consultation, les mémoires des répondants ont été affichés sur le site Web de la CCSN aux fins de rétroaction (du 22 août au 6 septembre 2016). Aucun commentaire supplémentaire n'a été reçu.

Un atelier à l'intention des titulaires de permis qui ont formulé des commentaires sur le document a eu lieu le 31 mai 2017 en vue de mettre en œuvre l'orientation énoncée dans le document. Cet atelier visait à discuter des commentaires reçus et des modifications apportées au document par suite de ces commentaires.

Principal enjeu

Le principal enjeu soulevé par les parties intéressées concernait l'orientation et le rôle général du document. Les titulaires de permis se sont également dit d'avis que le projet de document d'application de la réglementation établit de nouvelles exigences et que l'orientation ne constitue pas des exigences.

Le personnel de la CCSN a répondu que :

- les titulaires de permis sont tenus d'examiner l'orientation et d'en tenir compte. S'ils décident de ne pas s'y conformer, ils doivent expliquer comment l'approche qu'ils ont retenue répond aux exigences réglementaires (un demandeur ou titulaire de permis peut soumettre un dossier pour montrer, faits à l'appui, que l'intention d'une spécification est respectée par d'autres moyens)
- le projet de document d'application de la réglementation codifie les renseignements nécessaires pour confirmer qu'une demande visant un nouveau permis ou un renouvellement de permis répond aux exigences réglementaires

activity to be licensed

- the draft document provides clarity on the licensing basis
- the information requested is in line with international practice; for example, the information in the International Atomic Energy Agency's Safety Guide No. GS G4.1, *Format and Content of the Safety Analysis Report for Nuclear Power Plants* was taken into account in developing this document (however, REGDOC-1.1.3 is more specific to the Canadian context, specifically where it provides references to CNSC regulatory documents and CSA Group standards)
- requirements language is used where necessary; for example:
 - for information originating from the NSCA or regulations made under the NSCA
 - codifying existing practice for licence renewals
 - ensuring that specific regulatory documents and CSA standards are included in the licensing basis
- le document d'application de la réglementation ajoute à la clarté et à l'efficacité du processus de présentation d'une demande de permis; en suivant l'information fournie par le REGDOC-1.1.3, les demandeurs présenteront les renseignements appropriés pour démontrer qu'ils sont compétents et qu'ils ont pris les mesures appropriées pour exercer l'activité à autoriser
- le projet de document apporte de la clarté au fondement d'autorisation
- les renseignements demandés correspondent à la pratique internationale; par exemple, les renseignements contenus dans le Guide de sécurité n° GS-G4.1, *Format and Content of the Safety Analysis Report for Nuclear Power Plants* (en anglais seulement) de l'Agence internationale de l'énergie atomique ont été pris en compte lors de l'élaboration du présent document (cependant, le REGDOC1.1.3 vise plus particulièrement le contexte canadien, notamment lorsqu'il fait référence aux documents d'application de la réglementation de la CCSN et aux normes du Groupe CSA)
- le langage propre aux exigences est utilisé au besoin, par exemple :
 - pour les renseignements provenant de la LSRN ou de règlements pris en vertu de la LSRN
 - pour la codification de la pratique courante en matière de renouvellement de permis
 - pour veiller à ce que les normes CSA et les documents d'application de la réglementation particuliers fassent partie du fondement d'autorisation

Summary of comments received

The following summarizes the key comments

Résumé des commentaires reçus

Les principaux commentaires reçus lors des

received during the consultation period and provides the CNSC's responses:

Comment 1 : Some stakeholders commented that, overall, the draft document suggests too much documentation be submitted for a licence application. It includes a large volume of information that would be submitted with an initial application and later updated through the licence conditions handbook (LCH) document version control process.

CNSC response:

- a major objective of the regulatory document is to ensure that an application for a licence to operate an NPP covers all the safety and control measures in the licensing basis for an operating NPP (this is, by its nature, a large amount of information)
- the information requested is consistent with international practice
- applicants can make reference to any previously submitted information including, if applicable, any information submitted for a periodic safety review (PSR)
- CNSC staff added appendix D to the regulatory document to suggest how these references might be documented in an application
- this licence application guide will be updated regularly as part of the standard regulatory document review process, and information gathered from the use of the regulatory document will be applied in order to enhance its useability

consultations sont résumés ci-dessous, accompagnés des réponses de la CCSN :

Commentaire 1 : Certaines parties intéressées ont dit que, dans l'ensemble, le projet de document recommande la présentation de trop de documents pour une demande de permis. Cela comprend une grande quantité d'information qui sera présentée lors de la première demande et qui sera mise à jour plus tard à l'aide du processus de gestion de versions des documents du Manuel des conditions de permis (MCP).

Réponse de la CCSN :

- Un des objectifs principaux du document d'application de la réglementation est de veiller à ce que la présentation d'une demande de permis d'exploitation d'une centrale nucléaire couvre toutes les mesures de sûreté et de réglementation faisant partie du fondement d'autorisation d'une centrale nucléaire en exploitation; cela constitue, de par sa nature, une grande quantité d'information.
- Les renseignements demandés correspondent à la pratique internationale.
- Les demandeurs peuvent faire référence à tout renseignement déjà présenté, y compris, le cas échéant, à tout renseignement présenté dans le cadre d'un bilan périodique de la sûreté (BPS).
- Le personnel de la CCSN a ajouté l'annexe D au document d'application de la réglementation afin de recommander une façon de documenter ces références dans une demande.
- Le présent guide de présentation d'une demande de permis sera mis à jour régulièrement dans le cadre du processus standard d'examen des documents d'application de la réglementation. L'information recueillie grâce à

l'utilisation du document d'application de la réglementation servira à accroître sa convivialité.

Comment 2 : Licensees requested that the text not paraphrase specific requirements; if a requirement in this regulatory document is covered by an existing code, CSA standard or regulatory document, they recommended simply referencing the applicable code, standard or document.

CNSC response:

- the text was reviewed to address the intent of the comment about paraphrasing specific requirements
- however, some text in REGDOC-1.1.3 (which may be similar to that in regulatory documents or standards that are already cited in REGDOC 1.1.3) is provided for context to help meet the CNSC's objective of clarity in describing what is to be included in the application
- some of the CSA standards are CANDU-specific, and CNSC staff have provided technology neutral text

Comment 3 : Stakeholders commented that the use of appendices to note CNSC regulatory documents and other codes and standards that will be cited in the application will be problematic. These documents frequently change and, in some cases, there are disagreements about whether they should be incorporated into the licensing basis.

CNSC response :

- the strategy involving appendix C

Commentaire 2 : Les titulaires de permis ont demandé que le texte ne paraphrase pas des exigences précises. Si une exigence du présent document est déjà couverte par un code, une norme CSA ou un document d'application de la réglementation, ils recommandent de simplement référencer le code, la norme ou le document applicable.

Réponse de la CCSN :

- Le texte a été révisé afin de répondre à l'intention du commentaire concernant la paraphrase d'exigences précises.
- Cependant, une partie du texte du REGDOC-1.1.3 (qui ressemble peut-être à celui des normes ou des documents d'application de la réglementation déjà cités dans le REGDOC-1.1.3) est fournie pour donner le contexte afin d'aider à atteindre l'objectif de clarté de la CCSN quant à la description des éléments à inclure dans la demande.
- Certaines normes CSA sont propres aux réacteurs CANDU et le personnel de la CCSN a fourni une formulation neutre sur le plan technologique.

Commentaire 3 : Des parties intéressées ont affirmé que l'utilisation d'annexes visant à noter les documents d'application de la réglementation de la CCSN ainsi que d'autres codes et normes qui seront cités dans la demande sera problématique. Ces documents changent fréquemment et, dans certains cas, il y a des désaccords à savoir s'il faudrait les intégrer au fondement d'autorisation.

(specifically, tables C.1 and C.2) is to ensure that key CNSC regulatory documents and CSA standards are incorporated in the licensing basis

- appendix C provides open and transparent documentation of those CNSC and other standards that would form part of the licensing basis, and is useful information for new applicants and for non-industry stakeholders
- the CNSC sends a licence application notification package accompanied by a supplemental site-specific guidance to licensees to support the use of appendix C (for example, the CNSC will identify the specific versions of the documents in tables C.1 and C.2 that shall be addressed, as well as any new documents that were published after REGDOC-1.1.3 is published that also need to be addressed in the application)
- CNSC staff will specifically review the applicability of appendix C at each regular update (as part of the standard regulatory document review process), and information gathered from the use of the regulatory document will be applied in order to enhance the useability of the appendix

Concluding remarks

Through public consultation, REGDOC-1.1.3 was refined to clarify its objectives and to ensure that its requirements and guidance are

Réponse de la CCSN :

- La stratégie concernant l'annexe C (plus précisément, les tableaux C.1 et C.2) vise à faire en sorte que les normes CSA et les documents d'application de la réglementation de la CCSN importants soient intégrés au fondement d'autorisation.
- L'annexe C fournit une documentation ouverte et transparente sur ces documents de la CCSN et autres normes qui feraient partie du fondement d'autorisation et il s'agit de renseignements utiles pour les nouveaux demandeurs ou les parties intéressées qui ne sont pas de l'industrie.
- La CCSN envoie aux titulaires de permis un avis de présentation d'une demande de permis et de l'orientation supplémentaire propre au site afin de soutenir l'utilisation de l'annexe C (par exemple, la CCSN identifiera les versions précises des documents dans les tableaux C.1 et C.2 devant être pris en compte, ainsi que tout nouveau document publié après la publication du REGDOC-1.1.3 devant également être pris en compte dans la demande).
- Le personnel de la CCSN examinera expressément l'applicabilité de l'annexe C lors de chaque mise à jour régulière (dans le cadre du processus standard d'examen des documents d'application de la réglementation). L'information recueillie grâce à l'utilisation du document d'application de la réglementation servira à accroître la convivialité de l'annexe.

Conclusion

Au moyen d'une consultation publique, le REGDOC-1.1.3 a été revu pour en clarifier les objectifs et faire en sorte que les

understandable to licensees, applicants, other regulatory bodies and the public. The comments received, and the CNSC's responses, are included in the detailed comments table.

CNSC staff found the comments to be helpful, especially in clarifying the intent or in identifying areas where editorial changes strengthened the text.

exigences et l'orientation qu'il contient sont compréhensibles pour les titulaires de permis, les demandeurs, les autres organismes de réglementation et le public. Les commentaires reçus, ainsi que les réponses de la CCSN, figurent dans le tableau détaillé des commentaires.

Le personnel de la CCSN a trouvé les commentaires utiles, notamment pour la clarification des intentions ou la détermination de sections où des modifications du libellé ont renforcé le texte.