

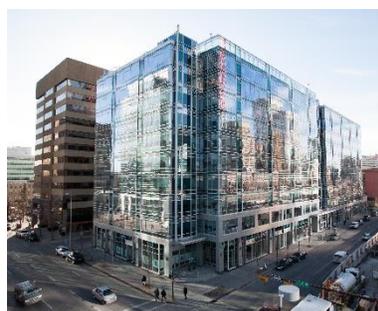


Régie de l'énergie
du Canada

Canada Energy
Regulator



Programme du cadre de réglementation



ÉVALUATION

Rendement et résultats

Rendement organisationnel

Décembre 2020



Régie de l'énergie
du Canada

Canada Energy
Regulator

Autorisation de reproduction

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et/ou sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de la Régie de l'énergie du Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que la Régie de l'énergie du Canada soit mentionnée comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec la Régie de l'énergie du Canada ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@cer-rec.gc.ca.

Permission to Reproduce

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the Canada Energy Regulator, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the Canada Energy Regulator is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the Canada Energy Regulator.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: info@cer-rec.gc.ca.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2020
représentée par le Régie de l'énergie du Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2020 as
represented by the Canada Energy Regulator

Programme du cadre de réglementation : rapport d'évaluation

(Régie de l'énergie du Canada)
N° de cat. NE23-214/2020F-PDF
ISBN: 978-0-660-35796-6

Regulatory Framework Program Evaluation Report (Canada Energy Regulator)

Cat No. NE23-214/2020E-PDF
ISBN: 978-0-660-35795-9

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles. On peut obtenir cette publication sur supports multiples, sur demande.

This report is published separately in both official languages. This publication is available upon request in multiple formats.

Demandes d'exemplaires :

Bureau des publications
Régie de l'énergie du Canada
517, Dixième Avenue S.-O., bureau 210
Calgary (Alberta) T2R 0A8

Copies are available on request from:

The Publications Office
Canada Energy Regulator
Suite 210, 517 Tenth Avenue SW
Calgary, Alberta T2R 0A8

Courrier électronique :

publications@rec-cer.gc.ca

Fax : 403-292-5503

Téléphone : 1-800-899-1265

E-Mail: publications@cer-rec.gc.ca

Fax: 403-292-5503

Phone: 1-800-899-1265

Imprimé au Canada

Printed in Canada

Veillez noter que dans le présent document, la forme masculine est employée comme générique et l'intention n'est nullement discriminatoire.

Please note the masculine gender, when used in this document, is generic and no discrimination is intended.

Table des matières

Chapitre

01

Pages 5 à 8

- Évaluation
- Résumé et recommandations

Chapitre

02

Pages 9 à 12

- Contexte du cadre de réglementation et du Programme

Chapitre

03

Pages 13 à 15

- Constatations : gouvernance du cadre de réglementation

Chapitre

04

Pages 16 à 30

- Constatations : composition du Programme du cadre de réglementation

Chapitre

05

Pages 31 à 42

- Constatations : démarche de réglementation axée sur le cycle de vie

Chapitre

06

Pages 43 à 45

- Points à améliorer

Chapitre

07

Pages 46 à 63

- Annexes
 - Rôles et responsabilités
 - Échéancier
 - Questions d'évaluation
 - Principaux documents et références
 - Obtention d'information et réunions
 - Sondage interne : contexte
 - Sondage interne : questions
 - Définitions
 - Éléments du cadre de réglementation
 - Autres formes de collaboration réglementaire
 - Pratiques exemplaires
 - Mesure du cadre de réglementation
 - Réponse et plan d'action de la direction

Sigles et abréviations

BCP	Bureau du Conseil privé
Comité	Comité de mesure et d'évaluation du rendement
CMR	Cadre ministériel des résultats
Directive	Directive du Cabinet sur la réglementation
ETP	équivalent temps plein
LOPC	<i>Loi sur les opérations pétrolières au Canada</i>
LRCE	<i>Loi sur la Régie canadienne de l'énergie</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
Office	Office national de l'énergie
Régie	Régie de l'énergie du Canada
RNCan	Ressources naturelles Canada
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
SGDDI	Système de gestion des dossiers, des documents et de l'information
SGRR	Structure de gestion, des ressources et des résultats

Évaluation

L'évaluation du Programme du cadre de réglementation (« Programme »), qui s'est déroulée en 2019-2020, faisait suite à une résolution prise par la Régie de l'énergie du Canada dans son plan d'évaluation. Cette résolution découlait au départ de l'un des indicateurs de rendement, qui exigeait d'évaluer le Programme tous les trois ans¹.

Objet

Cette évaluation a porté sur la gouvernance du cadre de réglementation et la composition du Programme et visait à recenser les points à améliorer. Elle a aussi porté sur les pratiques exemplaires ayant cours dans d'autres organisations qui pouvaient servir à améliorer la composition du Programme.

Personnes visées

Le responsable et les membres du personnel du Programme sont la cible de cette évaluation, car ce sont eux qui gèrent les processus courants du Programme et influent sur sa composition. Comme le cadre de réglementation établit le contexte pour la concrétisation du mandat de la Régie, il y a d'autres parties intéressées, dont le président-directeur général et administrateur général, le conseil d'administration et des responsables de programme. Cet intérêt est lié à leurs rôles et responsabilités : le président-directeur général et administrateur général est responsable du rendement général du Programme, le conseil d'administration joue un rôle important dans le façonnement de l'organisation, et les responsables de programme sont chargés d'obtenir les résultats visés par le cadre.

Méthodologie

L'évaluation a été préparée, menée et communiquée conformément aux exigences de la *Politique sur les résultats et des Normes pour l'évaluation* du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (« SCT »), ainsi qu'aux processus internes d'évaluation de la Régie.

L'information permettant de répondre aux questions d'évaluation a été obtenue auprès de diverses sources :

- 50 entrevues (15 à l'étape de planification et 35 à l'étape d'examen);
- Sondage interne avec analyse des tendances (voir méthodologie en annexe, page 50);
- Étude de documents internes et externes et analyse des feuilles de temps;
- Revue de la documentation et des travaux de recherche

Les constatations préliminaires de l'évaluation, les pratiques exemplaires et les résultats du sondage interne ont été communiqués aux acteurs du Programme en décembre 2019.

Limites et stratégies d'atténuation

Cette évaluation a principalement été menée au moyen de méthodes qualitatives exploitant plusieurs sources de données, car c'est ce qui était le plus accessible et le plus utile pour analyser la composition du Programme. L'information ainsi obtenue a suffi à tirer des conclusions, et aucune stratégie d'atténuation particulière n'a été nécessaire.

Type d'évaluation : composition du programme

1. Cet indicateur et d'autres (indicateurs de rendement, notamment) ont été suspendus à la fin de 2019, mais l'évaluation a été maintenue dans une optique d'amélioration.

Évaluation

Rôles et responsabilités

L'évaluation a été menée par une évaluatrice accréditée de l'équipe du rendement organisationnel. Dans le cadre de cette évaluation a été mis sur pied un groupe de travail chargé du projet, composé de membres du personnel du Programme du cadre de réglementation, afin d'obtenir leurs commentaires tout au long du processus, en particulier sur les paramètres de l'évaluation, le plan d'évaluation et le rapport d'évaluation préliminaire.

Structure du rapport

Les **constatations** sont établies en réponse aux questions d'évaluation et sont développées après l'application des méthodes d'évaluation prévues en fonction des critères. Elles peuvent aussi permettre de relever des points à améliorer.

Les **recommandations** font état de priorités précises qui, si on y donne suite, contribueront à régler les problèmes décelés et à améliorer la composition du Programme. Elles nécessitent un plan d'action de la direction (voir annexe page 61), et un suivi officiel sera mené à l'interne pour vérifier qu'elles sont appliquées dans les délais impartis.

Les **points à améliorer** sont soumis à l'attention des acteurs du Programme. Ils ne nécessitent pas de plan d'action de la direction et ne feront pas l'objet d'un suivi officiel. Certains d'entre eux font néanmoins référence à des pratiques exemplaires qui pourraient servir à donner suite aux recommandations.

Avis au lecteur

Pendant l'évaluation, le 28 août 2019, l'Office national de l'énergie est devenu la Régie de l'énergie du Canada. Cette transition n'a pas eu d'incidence sur la portée de l'évaluation, mais le présent rapport mentionne parfois l'Office quand il est question de documents juridiques ou d'affaires passées. Toutefois, la majeure partie du temps, c'est la Régie qui est citée.

Pour en savoir plus sur l'évaluation, consulter les annexes aux pages 46 à 51.

Résumé

La Régie de l'énergie du Canada est une entité indépendante qui réglemente plusieurs aspects du secteur énergétique au Canada – pipelines, mise en valeur des ressources énergétiques et commerce de l'énergie – de manière à protéger la population et l'environnement, tout en favorisant l'efficacité des marchés énergétiques et en respectant les droits et les intérêts des Autochtones.

Le **cadre de réglementation** de la Régie contribue à mettre ce mandat en application afin d'atteindre les objectifs stratégiques. Il se compose de lois habilitantes, d'exigences (règlements, par exemple) et de documents d'orientation. Il doit être systématiquement actualisé en fonction des changements de politique, des modifications législatives, des commentaires des parties prenantes, de l'évolution technologique et des nouvelles démarches et nouveaux concepts des autres organismes de réglementation.

Le Programme du cadre de réglementation est un programme unique qui a une fonction fondamentale pour la Régie. Le personnel du Programme est chargé de faire appel à son savoir-faire pour gérer et mettre à jour le cadre conformément à diverses exigences internes et externes, entre autres la *Directive du Cabinet sur la réglementation* et les politiques connexes du SCT. Le cadre concerne tous les programmes de l'organisation, qui interviennent parfois dans les processus du Programme.

Il s'agit de la première évaluation du Programme depuis que cette fonction stratégique a été officialisée sous cette forme. Elle a porté sur la composition du Programme, entre autres sur la gouvernance du cadre, et visait à relever les points à améliorer. Elle ne portait pas sur le rendement du Programme, du cadre ou de l'équipe de la politique de réglementation.

Sur cette page et la suivante sont présentées les grandes questions de l'évaluation et les recommandations. Ces dernières permettront d'avancer la conceptualisation du cadre et d'améliorer la composition du Programme. Un suivi sera mené à l'interne pour vérifier qu'elles sont appliquées comme il se doit et dans les délais impartis.

Quels sont les points à améliorer concernant la gouvernance du cadre de réglementation?

Recommandations

- 1. Un cadre de réglementation clair.** Le Programme devrait s'appuyer sur une nouvelle démarche pour définir le cadre dans le contexte de la réglementation tout au long du cycle de vie, à commencer par une description plus détaillée des éléments du cadre, du cycle de vie et de la gouvernance.
- 2. Une gouvernance claire pour le cadre de réglementation et son Programme.** Comme la gouvernance manque de clarté, il faut que les acteurs du Programme fassent mieux connaître, à l'échelle de l'organisation, la structure de gouvernance utilisée pour la démarche de réglementation axée sur le cycle de vie (cadre) et la gestion des ressources en vue d'obtenir des résultats (Programme du cadre). Pour ce faire, ils devraient définir et clarifier la gouvernance du cadre et du Programme en attribuant des responsabilités et en définissant et en consignait les rôles et les responsabilités, y compris ceux externes au Programme.

Résumé

La composition du Programme du cadre de réglementation :

- est-elle conforme aux exigences et aux attentes?
- comporte-t-elle une démarche de réglementation axée sur le cycle de vie?

Recommandations

3. Des documents complets et accessibles sur le Programme. L'un des aspects à traiter en priorité concernant la composition du Programme est la documentation. En instaurant des processus clairs accompagnés de documents clairs, les acteurs du Programme peuvent par exemple éviter que certaines tâches dépendent de certaines personnes.

- a) Le Programme devrait tirer parti des éléments fondamentaux sur lesquels il repose et être doté d'une composition plus rigoureuse (y compris du côté de la mesure du rendement) qui tient compte des exigences internes et externes et des pratiques exemplaires en vigueur.
- b) Les processus et documents associés devraient être publiés sur le portail des processus de la Régie et tenus à jour.

4. Des formations et des mesures de soutien utiles et accessibles. Pour favoriser la démarche de réglementation axée sur le cycle de vie, faciliter la collaboration et mieux faire connaître les exigences du cadre de réglementation et du Programme, les acteurs du Programme doivent :

- a) créer une formation sur les éléments du cadre et du Programme (gouvernance, processus, accès aux documents sur les processus et utilisation de ces documents) et l'offrir à tous les membres du personnel du Programme pour les aider à s'acquitter de leurs tâches;
- b) offrir une formation personnalisée à d'autres parties prenantes ou utilisateurs du Programme pour qu'ils connaissent mieux les éléments du cadre et du Programme, entre autres leur gouvernance.

5. Des banques de données bien conçues. C'est du Programme que relèvent deux importantes banques de données qui peuvent aider la Régie à organiser, à suivre et à extraire des renseignements sur les instruments de réglementation et les accords de coopération. Pour qu'une banque soit fonctionnelle, elle doit répondre aux besoins de différents types d'utilisateurs. Il faut aussi qu'elle soit exhaustive et régulièrement mise à jour. Dans cette optique, les acteurs du Programme devraient donc :

- a) revoir la conception des banques de données pour qu'elles soient plus faciles à consulter, à utiliser et à analyser, et vérifier que les renseignements qu'elles contiennent sont complets et exacts;
- b) indiquer clairement dans chaque banque de données la date de la dernière mise à jour;
- c) planifier et mener des examens réguliers pour tenir les banques à jour.

Que peut-on apprendre des autres organisations et des travaux de recherche sur la gouvernance, l'élaboration et la gestion d'un cadre de réglementation?

À la fin du rapport, dans une optique d'amélioration continue de la composition du Programme, figurent des points à améliorer à l'intention des acteurs du Programme, dont certains visent à faciliter l'application des recommandations. Nombre d'entre eux sont issus de pratiques exemplaires observées chez d'autres organismes de réglementation.

Contexte

Une nouvelle structure de résultats

Quand la *Politique sur les résultats* du gouvernement est entrée en vigueur en 2016, les ministères ont dû abandonner la Structure de gestion, des ressources et des résultats (« SGRR ») – en vigueur depuis 2010 – au profit d'un nouveau modèle : le Cadre ministériel des résultats (« CMR »). Au passage, l'architecture d'harmonisation de programmes a été remplacée par le répertoire des programmes.

En 2016, l'Office a articulé son CMR autour de quatre responsabilités essentielles, chacune assortie de résultats et d'indicateurs ministériels, pour montrer comment les progrès seraient évalués.

De plus, l'Office a officiellement recensé des programmes pour chacune de ces responsabilités, et dressé pour chacun un profil d'information sur le rendement comprenant des résultats et des indicateurs en plus d'autres éléments exigés ou recommandés par le SCT.

Les progrès et le rendement font l'objet d'un suivi à intervalles réguliers tout au long de l'année par le Comité de mesure et d'évaluation du rendement. Les plans de l'organisation, qui reposent sur le CMR, sont communiqués publiquement dans le Plan ministériel, et les résultats, dans le Rapport sur les résultats ministériels. Les résultats des programmes, quant à eux, sont publiés sur une plateforme du SCT : l'[InfoBase du GC](#).

RESPONSABILITÉS ESSENTIELLES ET PROGRAMMES

Processus décisionnel

- Programme d'examen des demandes relatives aux infrastructures, aux droits et aux exportations
- Programme d'aide financière aux participants

Surveillance de la sécurité et de l'environnement

- Programme de rendement des sociétés
- Programme de gestion des situations d'urgence
- Programme du système de gestion et de rendement du secteur
- **Programme du cadre de réglementation**

Information sur l'énergie

- Programme d'information sur la filière énergétique
- Programme d'information sur les pipelines

Mobilisation

- Programme de mobilisation des parties prenantes
- Programme de mobilisation des Autochtones

Un organisme de réglementation ou d'application de la loi est différent des autres entités gouvernementales, car « *sa mission repose d'abord et avant tout sur l'imposition d'obligations, et non sur la prestation de services* », sans compter qu'il a des pouvoirs extraordinaires qui lui valent d'être surveillé de près par le grand public, et des difficultés qui lui sont propres au chapitre des stratégies et de la gestion.

Malcolm Sparrow
The Regulatory Craft (2000)

Contexte

Un nouveau programme

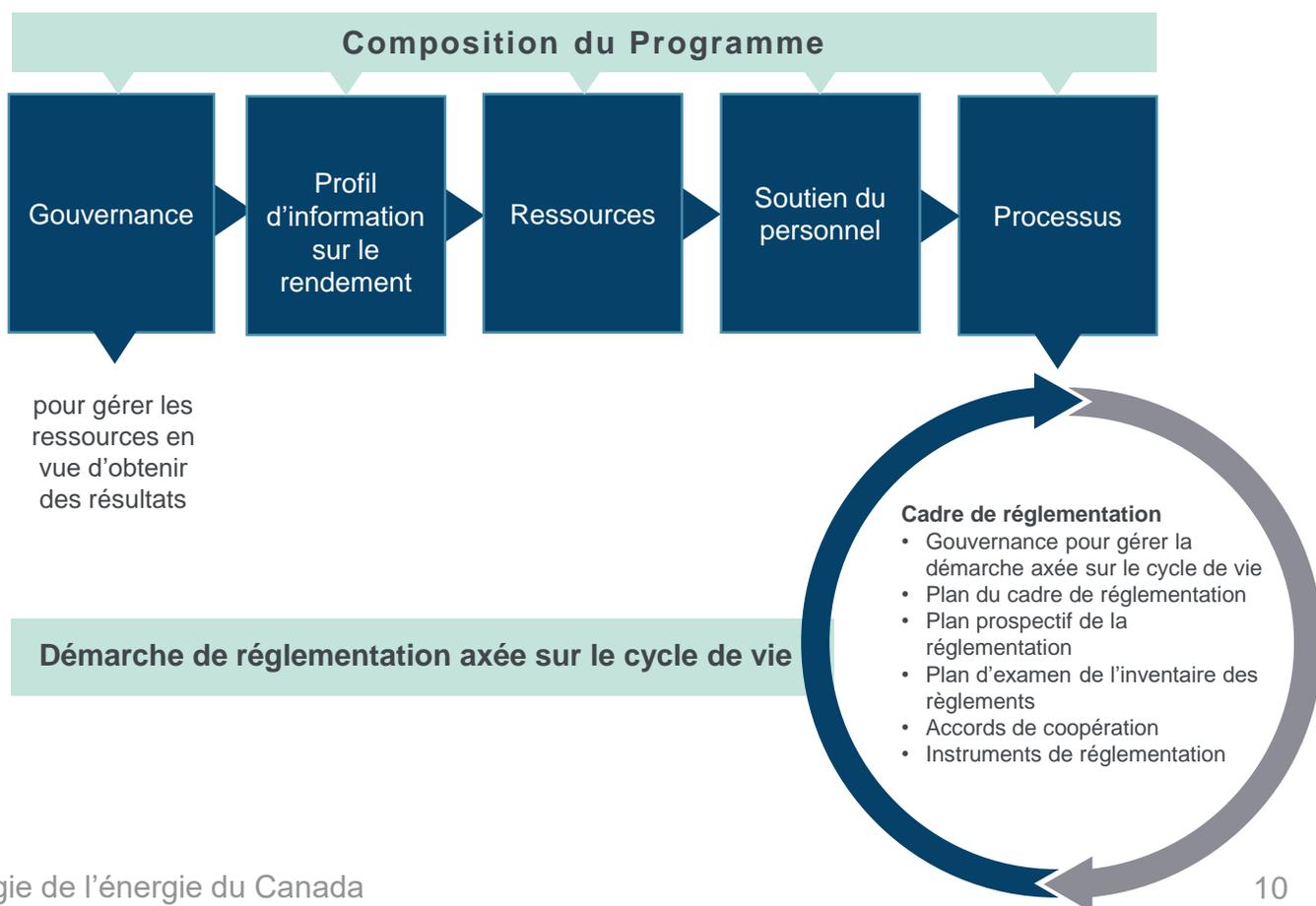
Le Programme du cadre de réglementation se rapporte à la responsabilité essentielle « Surveillance de la sécurité et de l'environnement ». Le personnel du Programme appartient à l'équipe de la politique de réglementation et relève du vice-président de l'intégration de l'information sur l'énergie et de l'analyse, qui est aussi le responsable du Programme.

Le premier rôle du Programme est d'assumer la fonction stratégique de la Régie et de gérer les processus de coopération réglementaire. Les membres du personnel sont des spécialistes techniques et de la réglementation issus des familles d'emplois « analystes de marchés » et « analystes de l'offre ». Ils sont chargés d'élaborer et de mettre à jour le plan du cadre de réglementation, le plan prospectif de la réglementation et le plan d'examen de l'inventaire des règlements de la Régie, ainsi que d'effectuer recherche, analyse, élaboration et application dans le domaine des politiques.

Les membres du personnel assument les fonctions de gestionnaires de projet quand ils créent un règlement, et ils collaborent avec le personnel d'autres programmes à l'élaboration et à l'application de documents d'orientation réglementaires et d'instruments de réglementation tels que les ordonnances. De plus, ils sont membres actifs ou à la tête de comités, de groupes de travail et de communautés de pratiques externes.

L'équipe de la politique de réglementation s'occupe aussi des processus d'autres programmes, entre autres les processus financiers, en rédigeant des propositions budgétaires et des présentations au Conseil du trésor. Enfin, elle assure aussi soutien et préparation pour la participation de la Régie à des activités fédérales et internationales, notamment les comparutions devant des comités gouvernementaux, l'OCDE ou d'autres organismes de réglementation de l'énergie.

ÉLÉMENTS DU PROGRAMME



Contexte

Les fondements du cadre de réglementation

La *Directive du Cabinet sur la réglementation* (la « Directive ») établit le cadre général d'élaboration et de gestion des règlements enregistrés en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires*.

La Directive encadre les pratiques en matière de réglementation et établit des principes directeurs et une démarche concernant le cycle de vie d'un règlement : élaboration et communication de règlements et de documents d'orientation, gestion réglementaire des programmes de réglementation et des règlements, et évaluation du rendement et de l'efficacité.

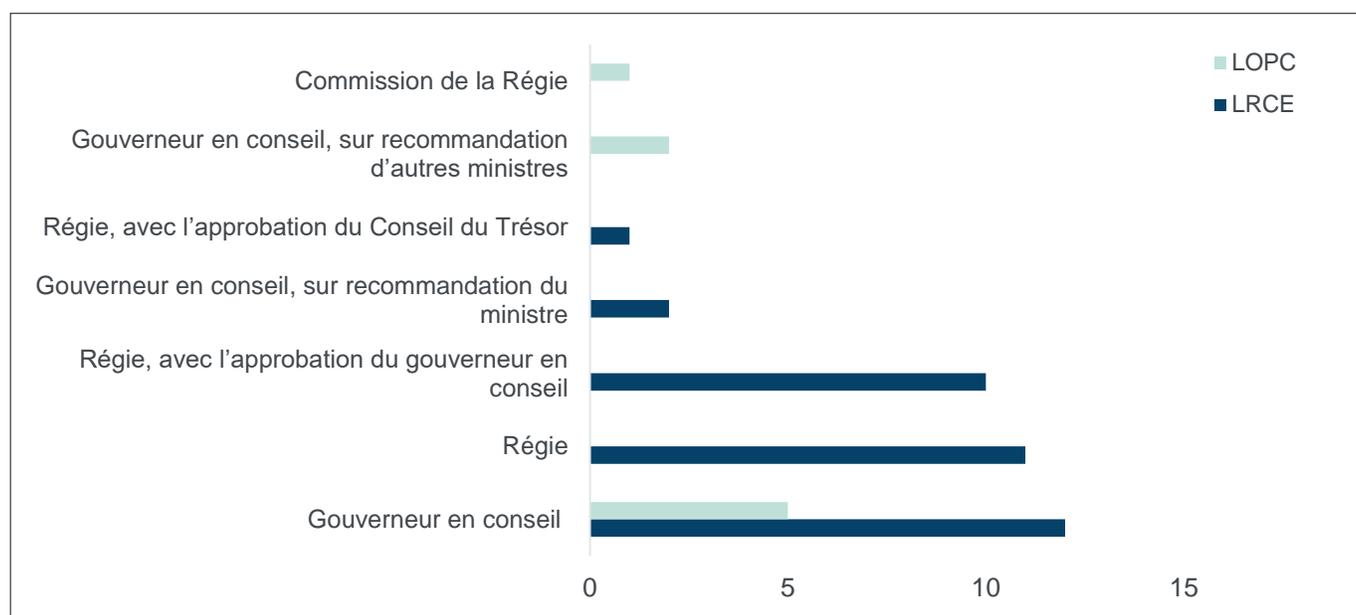
Par l'intermédiaire de la *Loi sur la Régie canadienne de l'énergie* (« LRCE »), le gouvernement fédéral a mis sur pied une entité indépendante – la Régie de l'énergie du Canada – chargée de réglementer les activités de transport d'énergie qui peuvent avoir une incidence, entre autres, sur la sûreté et la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement.

La LRCE établit le cadre juridique de la Régie et énonce son objet et son mandat. Elle décrit les obligations et les pouvoirs de la Régie, entre autres, la délivrance d'ordonnances, de certificats et de permis assortis de conditions.

La Régie a d'autres responsabilités prévues par d'autres lois, dont la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* (« LOPC »). La LRCE et la LOPC précisent toutes deux qui **peut** prendre des règlements. Le graphique ci-dessous montre le nombre de fois où ces pouvoirs sont accordés dans les deux lois. Notons que la Régie ne prend pas systématiquement de règlements en application de ces lois.

CADRE : Structure de soutien autour de laquelle on peut construire quelque chose. Système de règles, d'idées ou de croyances qui peut servir à planifier ou à décider¹.

Nombre de fois où la LOPC et la LRCE accordent des pouvoirs de réglementation à la Régie, au gouverneur en conseil ou au Conseil du Trésor



1. Dictionnaire Cambridge en ligne ([lien](#)) [traduction].

Contexte

Depuis sa création il y a 60 ans, le cadre de réglementation de la Régie a évolué. Dans le schéma ci-dessous sont quantifiés certains éléments du cadre jusqu'en décembre 2019.

1959 ●

Création de l'Office national de l'énergie



Création de la Régie de l'énergie du Canada

● 2019

* Ne comprend pas la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada — Terre-Neuve-et-Labrador*, car la Régie n'a pas de pouvoirs ni de responsabilités en vertu de celle-ci.

** Les instruments de réglementation sont les ordonnances, certificats, permis et licences délivrés par l'Office ou la Régie. Dans ce schéma, ils ne comprennent ni les ordonnances d'audience ni les ordonnances générales.

Constatations

GOVERNANCE DU CADRE DE RÉGLEMENTATION

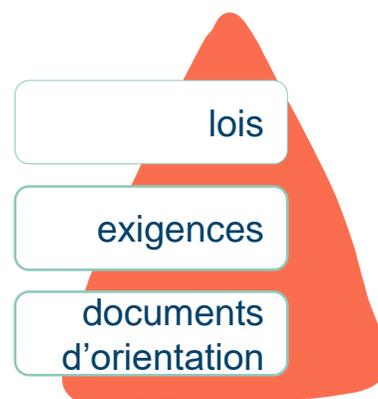
Le cadre de réglementation est-il doté d'une structure de gouvernance claire et efficace?

La gouvernance détermine qui détient le pouvoir, qui rend les décisions, comment les intervenants se font entendre et comment l'imputabilité est exercée. La gouvernance aide une organisation à remplir son mandat et à atteindre ses buts et ses objectifs¹.

Dans la *Directive du Cabinet sur l'activité législative* et la *Directive du Cabinet sur la réglementation* sont énoncées les rôles, les responsabilités et les exigences qui s'appliquent aux ministères lors de la création de lois et de règlements. On trouve aussi des exigences plus détaillées dans la LRCE, dont le modèle de gouvernance de l'organisation.

Qu'est-ce que le cadre de réglementation?

La Régie illustre le cadre de réglementation sous forme de pyramide où figurent les lois, les exigences et les documents d'orientation, et donne quelques exemples pour chaque catégorie (page 36). Elle dit sur son site Web qu'elle s'acquitte de son mandat par l'intermédiaire de son cadre de réglementation.



Description du cadre de réglementation

La Régie a besoin d'une nouvelle méthode pour véhiculer son cadre de réglementation.

- La description du cadre de réglementation, qui figure sur le site Web de la Régie, est trop simple et pas assez détaillée, pour le personnel comme pour le grand public. Par exemple, elle n'explique pas bien comment la Régie s'acquitte de tous les aspects de son mandat conformément aux lois applicables.
- Même si la Régie traite de nombreux sujets liés à la réglementation de l'énergie sur son site Web, il n'existe pas de document général dans lequel elle aurait méticuleusement et méthodiquement présenté le cadre de réglementation.

Gouvernance du cadre de réglementation

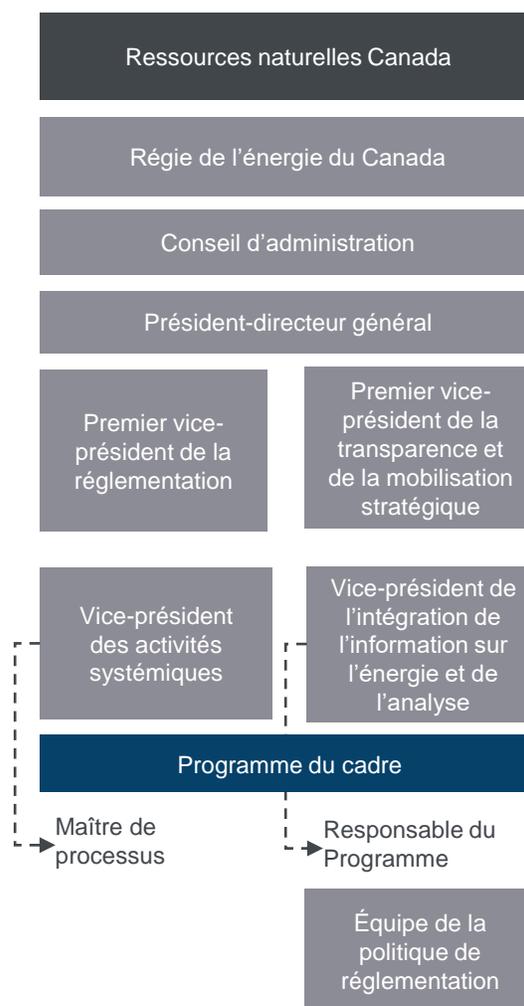
Les rôles, les responsabilités et l'imputabilité liés au cadre de réglementation sont mal expliqués et donc mal compris.

- La Régie est un établissement public qui relève du portefeuille de Ressources naturelles Canada (« RNCAN »). Les pouvoirs de réglementation sont clairement indiqués dans les textes de loi, mais les rôles, les responsabilités et l'imputabilité en matière de collaboration avec RNCAN et les autres ministères concernant le cadre de réglementation ne sont pas bien établis, ni pour le personnel ni pour le grand public.

1. Institut sur la gouvernance ([lien](#)).

Constatations

- En novembre 2019, le conseil d'administration a approuvé un document d'orientation intitulé Gouvernance de la Régie de l'énergie du Canada – Mission, rôles et responsabilités, qu'il a rendu public. Ce document se veut un outil de gouvernance pour expliquer le rôle du conseil, du président-directeur général et de la Commission. Toutefois, il n'y est pas fait explicitement mention du cadre de réglementation ni du fait que les plans de rédaction des règlements et la version finale des règlements sont approuvés par le conseil.
- Il est d'autant plus difficile de décrire la gouvernance du cadre dans cette évaluation, car le cadre lui-même n'est pas tout à fait défini ni explicité. C'est peut-être aussi pour cette raison que le personnel a du mal à comprendre son rôle et ses fonctions à cet égard.
- La Régie décrit les rôles et les responsabilités du personnel et de la direction dans divers documents et présentations internes et externes et sur son site Web. Par exemple, dans le cadre du programme du personnel et du soutien aux effectifs, il existe un document définissant les familles d'emplois (2017) et décrivant de façon assez détaillée chacune des 13 familles de l'organisation. Il est explicitement fait mention du cadre de réglementation en lien avec une fonction pour seulement quatre d'entre elles, et la famille de postes de direction n'en fait pas partie.
- Avant de pouvoir évaluer l'efficacité de la structure de gouvernance du cadre, il faut d'abord que le cadre en tant que tel soit mieux défini.



Constatations

Avis sur la gouvernance du cadre de réglementation

Résumé des résultats du sondage

Le personnel de programmes relevant de chaque responsabilité essentielle, ainsi que des membres du personnel des services juridiques et financiers, ont été invités à répondre au sondage. Pour en savoir plus sur la méthodologie employée, voir l'annexe à la page 50.

Dans l'organisation, la gouvernance du cadre de réglementation est méconnue.

- 47 % des répondants (51 personnes, tous programmes sondés confondus) ne savent pas comment le cadre est régi, parmi lesquels 38 sont à l'Office/la Régie depuis plus de cinq ans.
- Certains répondants ont déclaré avoir des connaissances limitées voire inexistantes sur la gouvernance du cadre, ou ne pas savoir exactement comment les modifications du cadre sont approuvées selon le modèle de gouvernance. D'autres ont dit connaître uniquement les éléments qui concernent leur travail, et pas le reste du cadre.

Il faut que le personnel qui interagit avec le cadre de réglementation et le Programme du cadre sache plus précisément et plus concrètement qui est responsable de chaque élément du cadre.

- Selon les répondants du sondage, les responsabilités concernant les lois sont claires, mais elles ne le sont pas autant en ce qui concerne les exigences et les documents d'orientation.
- D'après leurs commentaires, les membres du personnel semblent trouver assez floues les responsabilités associées à l'élaboration et à la gestion des documents d'orientation, certains ajoutant même que ces activités ont lieu en vase clos. Les répondants ont aussi laissé entendre qu'il y aurait lieu d'améliorer la communication interne sur l'imputabilité et les responsabilités en ce qui concerne les éléments du cadre, notamment la définition de chaque élément.
- Enfin, d'après certains commentaires, les rôles et les responsabilités de la Régie et de RNCan concernant la réglementation ne sont pas bien consignés, ce qui nuit à la collaboration et entraîne des retards.

Idéalement, tous les membres du personnel de la Régie devraient connaître et comprendre comment est régi le cadre, d'autant plus que c'est lui qui sous-tend le travail de l'organisation. Il ne doit pas s'agir d'un secret.

Constatations

COMPOSITION DU PROGRAMME

Les éléments nécessaires à un programme sont-ils bien développés et bien consignés dans le cas du Programme du cadre?

Un programme peut aider une organisation à s'acquitter de son mandat. La *Politique sur les résultats* prévoit des exigences pour nommer un programme et définir son objet et sa portée, ainsi que consigner son profil d'information sur le rendement. Dans le *Guide provisoire sur les résultats* du SCT figurent d'autres instructions et bonnes pratiques à ce sujet.

Pour assurer le bon fonctionnement du Programme du cadre et de ses processus, il faut que sa structure de gouvernance soit claire. Il doit être doté d'un responsable qui devra collaborer étroitement avec les gestionnaires du Programme, d'autres responsables de programmes et les chefs de l'évaluation et de la mesure du rendement¹.

Élément 1 : Gouvernance du Programme

Composition > **Gouvernance** • Profil d'information sur le rendement • Ressources • Soutien du personnel • Processus

La gouvernance du Programme du cadre est établie, mais n'est pas bien comprise par le personnel du Programme et de l'organisation en général.

- Le Programme respecte les exigences gouvernementales qui imposent la désignation d'un responsable et de personnel pour répondre aux demandes d'information du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation du Sénat et de la Chambre des Communes. Il respecte aussi la norme de gestion des processus de la Régie en ce qui concerne l'attribution des rôles de maître de processus et de responsable de processus.
- D'après les rencontres avec les membres du personnel, ces derniers réclament plus de clarté concernant la gouvernance générale du Programme, entre autres la vision commune à tous les processus du Programme et la contribution de chaque personne au cadre de réglementation.

PROGRAMME : Services et activités – pris séparément ou en groupe – ou une combinaison des deux, qui sont gérés ensemble au sein du ministère et qui portent sur un ensemble déterminé d'extrants, de résultats ou de niveaux de services.

- Glossaire du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

1. C'est le vice-président du rendement et des résultats qui assume ces deux fonctions.

Constatations

Avis sur l'objet, la portée et la gouvernance du Programme

Résumé des résultats du sondage

Connaissance du Programme

- Parmi les répondants, 54 % connaissent l'objet du Programme.
- Certains répondants ont déclaré ne pas se sentir informés au sujet du Programme, voire ne pas connaître son existence. Certains ont aussi souligné l'absence d'un lien entre eux et les travaux du Programme, même si leur fonction est d'évaluer la conformité aux exigences de ce dernier.

Position du Programme dans le CMR

- Plus de 50 % des répondants n'avaient pas d'opinion particulière concernant la position du Programme dans le CMR.
- D'après certains commentaires, il n'est pas logique que le Programme relève d'une responsabilité essentielle précise puisque le cadre de réglementation concerne toute l'organisation. Selon d'autres, il existe un cloisonnement entre le Programme et d'autres programmes qui font pourtant partie de la même responsabilité essentielle.
- Dans le sondage et en entrevue, les membres du personnel ont dit ne pas comprendre pourquoi le personnel du Programme ne relevait pas de la responsabilité essentielle « Surveillance de la sécurité et de l'environnement ». Ils ont aussi fait remarquer que les secteurs qui exécutent les programmes faisant partie de cette responsabilité relèvent d'un autre vice-président et premier vice-président que le personnel du Programme. Enfin, selon eux, il faudrait mieux expliquer pourquoi le maître de processus et le responsable du Programme ne sont pas une seule et même personne (page 14).

L'exercice d'une gouvernance est nécessaire au moment que des personnes se regroupent à une fin particulière.

- Institut sur la gouvernance

Intégration aux autres programmes

- Parmi les répondants qui travaillent à l'Office/la Régie depuis plus de cinq ans, 20 % ont indiqué qu'ils ne comprenaient pas la pertinence du Programme pour leur travail.
- D'après les commentaires, les membres du personnel connaissent le cadre de réglementation de manière générale, mais ils ne savent pas tous les détails du Programme. Il serait donc utile que les acteurs du Programme les informent davantage sur sa teneur, son utilité et sa pertinence pour leur travail.

Description de la gouvernance du Programme

- 47 % des répondants, dont certains du Programme lui-même, n'étaient pas en mesure de décrire la gouvernance du Programme.
- D'après les commentaires, le modèle de gouvernance du Programme ne favorise pas les décisions coordonnées, et l'imputabilité concernant la qualité du travail n'est pas claire. Plus précisément, les répondants ne comprennent pas pourquoi les fonctions de responsable du Programme et de maître de processus ne sont pas assumées par la même personne.

Constatations

Élément 2 : Profil d'information sur le rendement

Composition > Gouvernance • **Profil d'information sur le rendement** • Ressources • Soutien du personnel • Processus

Un profil d'information sur le rendement est le document qui présente les renseignements sur le rendement d'un programme. Il doit être suffisamment détaillé pour favoriser la gestion du programme. Le profil type du SCT peut être adapté aux besoins d'une organisation sans perdre son essence. C'est le responsable du programme qui est chargé de l'établir, de l'appliquer et de le tenir à jour, ainsi que de veiller à la collecte de données. Les consignes correspondantes figurent dans la *Politique sur les résultats* du SCT, et des documents d'orientation supplémentaires sur la conception du programme, entre autres les mesures de rendement, se trouvent sur le portail interne des résultats du gouvernement et dans le *Guide provisoire sur les résultats*.

Description du Programme

L'intention de décrire le programme comme il se doit n'est pas respectée.

- Le personnel du Programme s'est efforcé de concevoir et de consigner le Programme en respectant les consignes, mais il y a matière à amélioration.
- Le cadre de réglementation est brièvement décrit dans la description du Programme, mais il n'y est pas expressément fait mention de la teneur ou de l'utilité du Programme, de son objectif général, ni du lien qui l'unit à la responsabilité essentielle. En fait, pour tous les programmes de la Régie à l'exception du Programme d'aide financière aux participants, la description n'explique pas vraiment ce qu'est le programme ni à quoi il sert.
- L'analyse comparative entre les sexes plus (« ACS+ ») doit être prise en compte dans la rédaction de la description d'un programme et du profil d'information sur le rendement. Or, même si dans la description du Programme, il est écrit que le cadre de réglementation est mis à jour en fonction des commentaires des parties prenantes, l'ACS+ n'y est pas expressément citée, et dans les activités non plus.

Profil d'information sur le rendement

Le Programme a bien un profil d'information sur le rendement, mais celui-ci n'est ni complet ni tenu à jour.

- La dernière mise à jour du profil d'information sur le rendement du Programme remonte à mai 2018, et aujourd'hui, certains éléments d'information sont inexacts. Les indicateurs de rendement du Programme étaient aussi suspendus pendant cette évaluation.
- De plus, dans le profil type de la Régie, il n'y a pas d'incitation à établir les risques propres au programme ni à tenir compte de l'ACS+ lors de la conception et de l'exécution d'un programme. La Régie s'emploie actuellement à préparer plus de modèles et d'outils en ce sens, ainsi qu'une norme de programme pour l'organisation. Il pourrait aussi y avoir lieu de convertir les profils papier en profils électroniques pour faciliter leur utilisation.
- Enfin, dans le profil figurent certaines mesures d'efficacité pour le Programme, mais elles ne permettent pas de mesurer réellement l'efficacité.

Constatations

Problèmes, risques et possibilités

Les risques propres au Programme ne sont pas consignés. S'ils l'étaient, il serait possible de surveiller, d'analyser et de traiter en amont les facteurs qui nuisent au rendement du Programme.

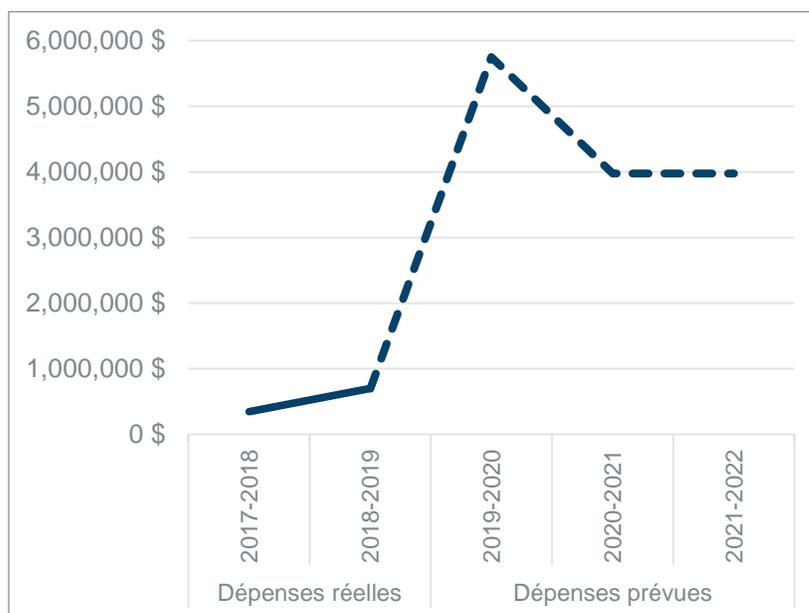
- Des risques mal gérés peuvent se traduire par des occasions ratées et une augmentation des coûts, ce qui peut nuire au rendement du programme. Il est donc impératif de recenser les problèmes internes et externes, ainsi que les risques et les possibilités, et d'y répondre.
- Les risques propres au Programme ne sont pas consignés dans son profil d'information sur le rendement; il y est seulement question des risques généraux. La gestion des risques propres à un programme pourrait changer à l'avenir, quand une stratégie de gestion des risques sera établie dans toute l'organisation.
- Les risques liés aux responsabilités essentielles figurent à l'ordre du jour des réunions du Comité de mesure et d'évaluation du rendement. Il y a tout lieu de croire que les risques de chaque programme relevant de ces responsabilités y figureraient aussi. Si les profils d'information sur le rendement faisaient état des risques et des mesures de suivi, ces données seraient facilement et systématiquement récupérées.

Élément 3 : Ressources

Composition > Gouvernance • Profil d'information sur le rendement • **Ressources** • Soutien du personnel • Processus

Dépenses

- En 2019-2020, les dépenses prévues pour le Programme représentaient :
 - 19 % des dépenses de la responsabilité essentielle « Surveillance de la sécurité et de l'environnement »;
 - 9 % des dépenses de toutes les responsabilités essentielles;
 - 6 % des dépenses de l'ensemble de la Régie.
- Les coûts d'exploitation et d'entretien du Programme concernent essentiellement : i) les services professionnels et spéciaux, ii) l'information et iii) le transport et les télécommunications. En 2018-2019, ces coûts se sont élevés à 698 000 \$, soit 0,6 % de tous les coûts d'exploitation et d'entretien de l'Office cette année-là.
- En 2020-2021, les dépenses du Programme baisseront de 30 % par rapport à l'année précédente, un ajustement prévu pour des années.



Source des données : Données sur les finances et les équivalents temps plein (« ETP ») extraites de l'InfoBase du GC en décembre 2019.

N.B. : Les dépenses réelles engagées entre 2017 et 2019 ne représentent que les coûts d'exploitation et d'entretien du Programme. Ces années-là, les coûts de personnel étaient attribués à un autre programme de la responsabilité essentielle « Surveillance de la sécurité et de l'environnement ».

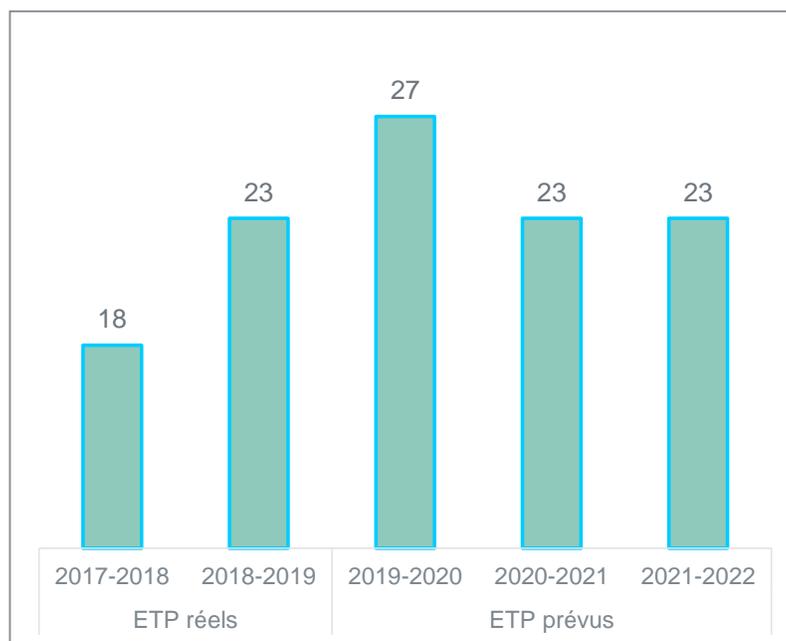
Les ressources sont déterminées, fournies et revues par la participation des programmes aux processus organisationnels pour la planification, la surveillance et la production de rapports annuelles.

Constatations

Dotation

Équivalents temps plein (« ETP »)

- En 2019-2020, la dotation du Programme représentait :
 - 17 % des ETP de la responsabilité essentielle « Surveillance de la sécurité et de l'environnement »;
 - 8 % des ETP de toutes les responsabilités essentielles;
 - 5 % des ETP de l'ensemble de la Régie.
- Le Programme est doté de postes financés et non financés, conformément au plan interne de répartition des ressources. Autrement dit, certains postes n'ont pas de source de financement temporaire ou permanente et reposent donc sur une gestion des risques.
- En 2020-2021, le nombre d'ETP du Programme baissera de 15 % par rapport à l'année précédente, un ajustement qui sera maintenu l'année suivante.



Source des données : Données sur les finances et les ETP extraites de l'InfoBase du GC en décembre 2019.

Suivi des ressources (besoins et utilisation) grâce aux feuilles de temps

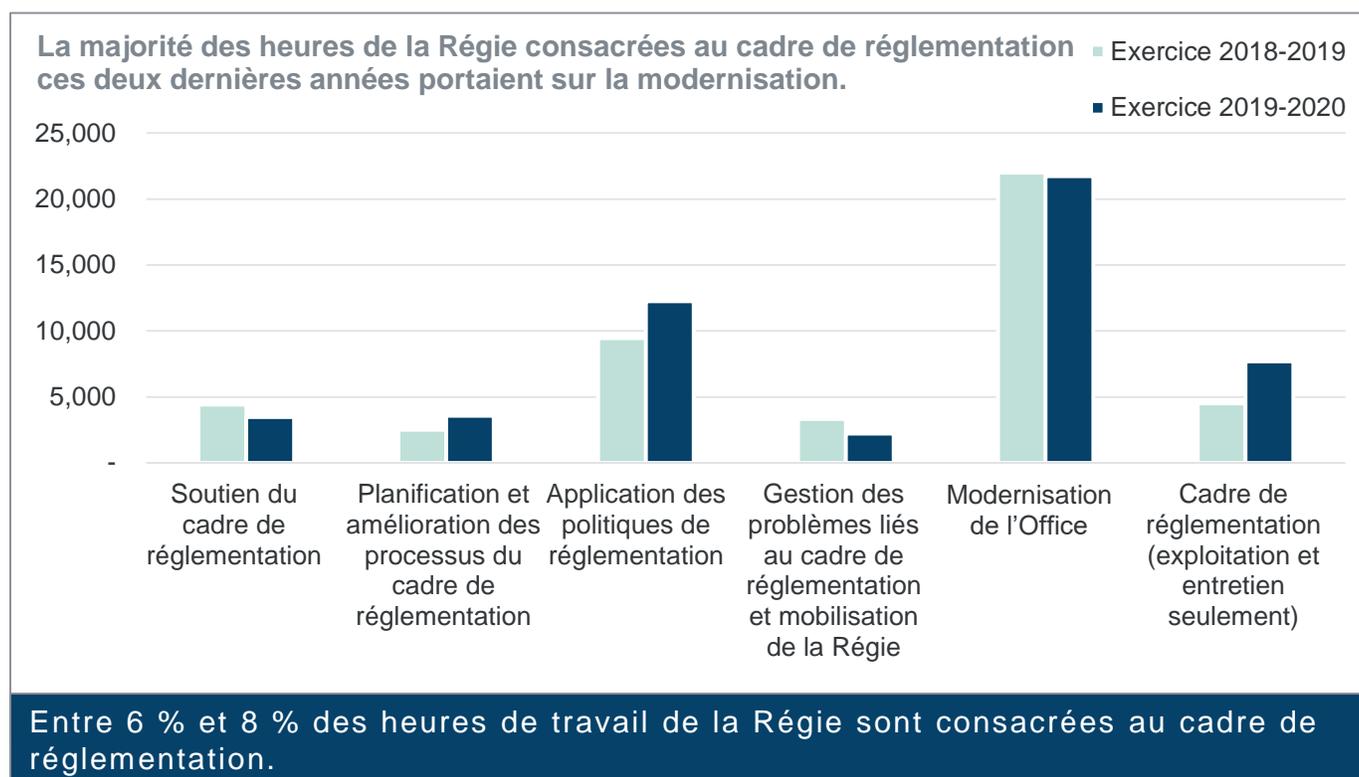
Il y a eu une occasion manquée de se servir des feuilles de temps comme source d'information pour la gestion et la planification du Programme, car les codes horaires ne sont pas assez détaillés pour rendre compte de l'utilisation du temps.

- Les feuilles de temps sont sous-utilisées dans la planification du Programme, entre autres parce que les données ne sont pas aussi utiles qu'elles pourraient l'être.
- Il devrait y avoir un meilleur lien entre les codes d'activité principale et les processus et entre les processus et les programmes pour qu'on puisse savoir combien coûte réellement le Programme (prestation des services et concrétisation des objectifs prévus). Les données pourraient être utiles, mais il faudrait revoir les codes d'activité principale dans le système TIME ou dans le futur module de feuille de temps de SAP.
- Les codes horaires constituent une fonctionnalité du système TIME depuis 2003. Combinés à un code d'activité principale, ils permettent de suivre des activités ou des projets précis. Les acteurs du Programme ne s'en sont jamais servis pour suivre des projets de réglementation avant 2019, où ils en ont adopté un pour suivre le temps consacré à la mise à jour du *Règlement de l'Office national de l'énergie sur les pipelines terrestres*.
- D'après les entrevues menées auprès d'elle, il semblerait que la haute direction connaisse les limites du système TIME et que la mise en œuvre prochaine de SAP permettra de produire de meilleures données sur les activités du Programme, de mesurer l'efficacité du Programme et les pressions sur les ressources, et de savoir combien coûte réellement un programme, quel qu'il soit.

Constatations

Temps consacré au cadre de réglementation par la Régie

Le Programme comporte six codes d'activité principale. Ces codes peuvent être consignés dans la feuille de temps du personnel qui ne relève pas du Programme si celui-ci fait des tâches liées au Programme. De la même manière, le personnel du Programme peut utiliser des codes d'autres programmes. Le graphique ci-dessous montre la répartition des heures de travail effectuées à la Régie selon les codes du Programme.

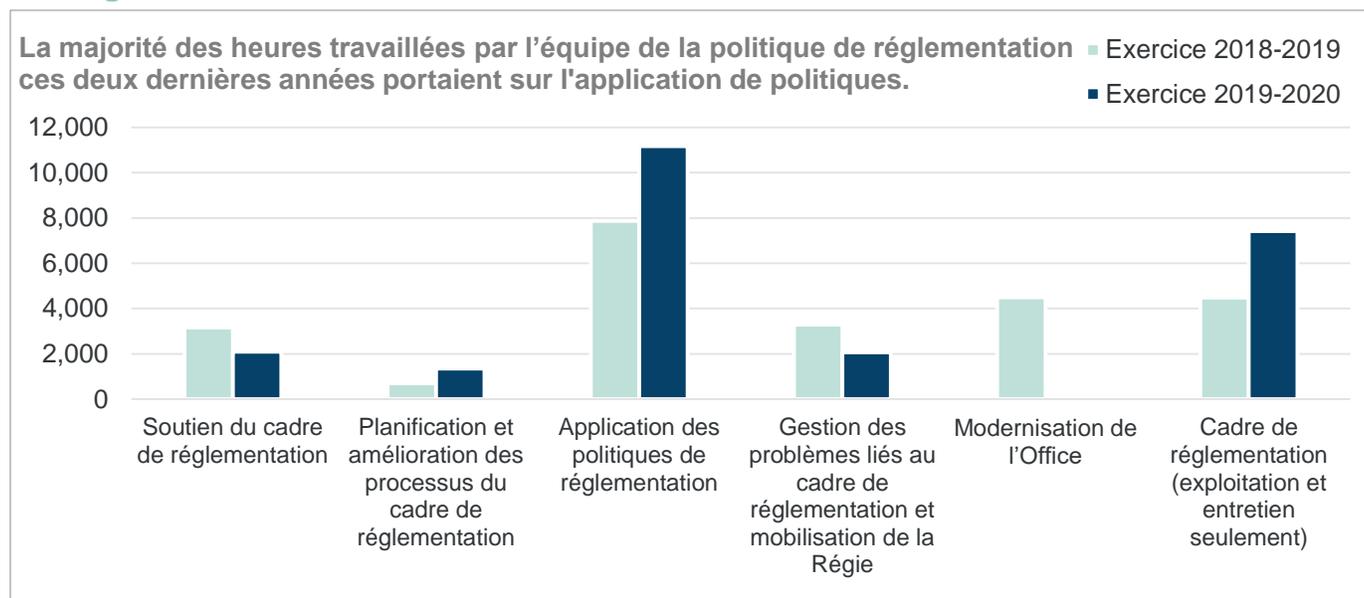


- Le code de modernisation est l'un des 10 codes horaires les plus utilisés par l'organisation au cours des deux exercices; il représente environ 3 % de toutes les heures de travail de la Régie et a servi dans presque tous les secteurs. En 2019-2020, il a été utilisé plus de 50 % du temps par le personnel membre de l'équipe de mise en œuvre de la modernisation.
- La description du code de modernisation fournie pour le Programme (soutien du comité de modernisation, initiatives et projets connexes, etc.) ne comporte pas les codes de suivi suggérés ou requis qui y sont associés. Malgré tout, dans certaines feuilles de temps où figure le code de modernisation, il y a un code de suivi indiquant une activité précise.

Remarque : Les données de l'exercice 2019-2020 ont été extraites le 12 mars 2020 et correspondent aux heures soumises dans les feuilles de temps jusqu'au début de mars 2020.

Constatations

Temps consacré au cadre de réglementation par l'équipe de la politique de réglementation



Selon les codes horaires du Programme, 41 % à 52 % des heures que la Régie a consacrées au cadre de réglementation ont été effectuées par l'équipe de la politique de réglementation.

- La plupart des heures travaillées par l'équipe sont consacrées à l'application des politiques de réglementation (conception, élaboration ou modification des politiques et règlements, consultations connexes, etc.).
- Les activités liées à la planification et à l'amélioration des processus du cadre sont les moins sollicitées : entre 3 % et 6 % des heures de travail au cours des deux derniers exercices.
- En 2019-2020, l'équipe de la politique de réglementation n'a presque pas utilisé le code de modernisation, tandis que le reste de l'organisation l'a utilisé autant qu'en 2018-2019 (selon les documents d'orientation du Programme à ce sujet, il ne devrait pas être utilisé). À la place, l'équipe a augmenté le nombre d'heures correspondant au code de l'application des politiques.

Les documents d'orientation sur les codes horaires ne permettent pas de produire des données ou des analyses utiles pour mesurer l'efficacité au fil du temps ou contribuer à la planification des futures ressources.

- Le personnel du Programme reçoit des documents d'orientation de base sur les codes horaires du Programme, mais ceux-ci ne sont pas communiqués au reste de l'organisation, même aux personnes qui les utilisent. De plus, comme pour tous les programmes de la Régie, les acteurs du Programme n'ont aucun contrôle sur l'utilisation des codes d'activité principale par le personnel d'autres programmes.
- Les documents d'orientation sur les codes horaires du Programme n'indiquent pas clairement quels codes doit utiliser le personnel du Programme s'il consacre du temps à une présentation au Conseil du Trésor ou à des activités de coopération réglementaire (p. ex., protocoles d'entente, mobilisation internationale).
- Selon ces documents d'orientation, le code « exploitation et entretien seulement » devrait être employé pour des tâches directement liées à l'application de la LRCE relevant du budget de 2018. Il peut être utile de suivre le nombre total d'heures de travail associées au financement temporaire, mais ce nombre ne permet pas de savoir, par exemple, combien d'heures sont nécessaires en moyenne pour planifier, élaborer et appliquer un règlement (nouveau ou révisé).

Constatations

Heures supplémentaires, heures accumulées et temps de déplacement

À l'occasion, le personnel de la politique de réglementation a dû faire des heures supplémentaires ou prolonger sa journée pour se déplacer. Les heures supplémentaires doivent être préapprouvées dans le système TIME de la Régie. Le personnel peut aussi prolonger volontairement sa journée (heures accumulées), tant que cette pratique est prévue par un accord conclu avec son gestionnaire. Il peut accumuler des heures jusqu'à un certain point et les utiliser ultérieurement sous forme de congés payés. Les modalités à ce sujet figurent dans la convention collective.

D'après le Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail, le stress professionnel peut être lié à la charge de travail (trop faible ou trop élevée). À la Régie, les heures supplémentaires, les heures accumulées et le temps de déplacement peuvent donner une idée de la charge de travail.

La plupart du temps, l'équipe de la politique de réglementation a des heures de travail normales.

- Environ la moitié de l'équipe a fait des heures supplémentaires au cours des deux dernières années : de 2,75 à 133,5 heures par employé.
- En 2018-2019, les heures supplémentaires se faisaient le plus souvent par tranches d'une heure, et en 2019-2020, par tranches de deux heures. De plus, les heures supplémentaires et accumulées avaient principalement lieu la semaine.
- D'après les données des deux dernières années, il ne semble pas y avoir beaucoup d'heures supplémentaires consacrées au Programme dans son ensemble. En revanche, quand on analyse les heures individuellement, on remarque des différences entre les membres du personnel : ceux qui ont 100 heures accumulées ou plus sont aussi ceux qui font des heures supplémentaires.
- Ces données peuvent en partie s'expliquer par la faisabilité des tâches supplémentaires, mais elles pourraient également être liées aux projets sur lesquels travaille le personnel, et pour lesquels il doit faire des heures supplémentaires ou accumulées s'il veut respecter les échéances.

Équipe de la politique de réglementation



Répartition des heures de travail (2018-2019 et 2019-2020)

- 94 % d'heures normales
- 4 % d'heures accumulées
- 1 % d'heures supplémentaires
- 1 % de temps de déplacement

Élément 4 : Soutien du personnel

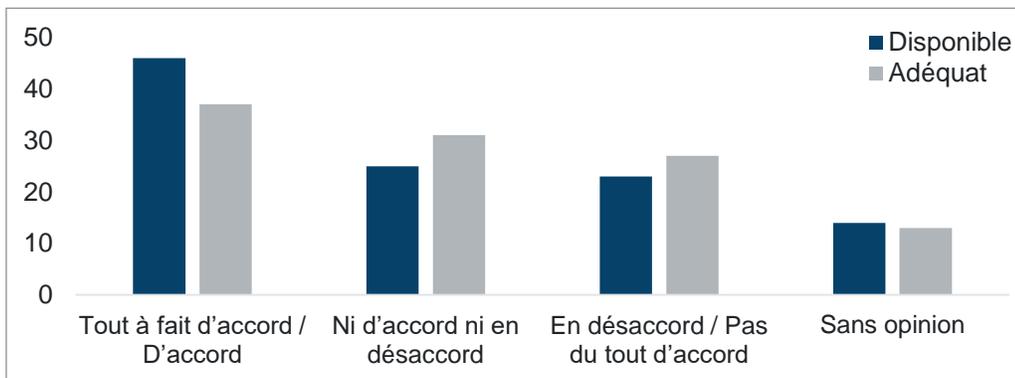
Composition > Gouvernance • Profil d'information sur le rendement • Ressources • **Soutien du personnel** • Processus

Dans tout système de gestion, il faut veiller à ce que le personnel ait les compétences nécessaires (études, formation et expérience). Et qui dit compétences dit programme garantissant leur acquisition.

Constatations

Avis sur l'objet, la portée et la gouvernance du Programme

Résumé des résultats du sondage



D'après le sondage, certains membres du personnel trouvent que le soutien nécessaire (outils, formation et lignes directrices) est disponible et adéquat, mais ce n'est pas l'avis de tous, y compris au sein du Programme.

D'après les commentaires, certains membres du personnel ne savent pas s'il y a des formations ou des outils sur le Programme, et s'il y en a, ils ne savent pas comment y accéder. Voici quelques suggestions données pendant le sondage :

- Offrir plus de formations pour que le personnel sache davantage les détails du cadre de réglementation et les applique à son travail, surtout s'il travaille à des projets portant sur les règlements et les documents d'orientation. Des membres d'autres programmes estiment par ailleurs qu'il leur faut des outils et des documents d'orientation propres à leur travail (inspections, exécution, droits et intérêts, etc.).
- Améliorer l'uniformité des processus d'élaboration des ordonnances et des documents d'orientation.
- Laisser plus de temps au personnel pour donner son avis sur certains aspects du cadre de réglementation afin d'améliorer la collaboration.

COMPOSITION DU PROGRAMME

Le Programme prévoit-il une démarche axée sur les processus pour mener ses activités et satisfaire aux exigences et aux attentes internes et externes?

La composition du Programme permet-elle de tirer profit des possibilités de coopération, d'harmonisation et de coordination concernant les règlements et les initiatives de réglementation connexes?

En 2017, la Régie a instauré une norme sur la gestion des processus, qui s'applique à tous ses processus. Elle traite des rôles et des responsabilités génériques liés à la conception et à la gestion des processus et impose des mesures visant à évaluer l'efficacité des processus et la qualité des résultats et des services.

La norme permet aussi d'uniformiser la structure des schémas et des documents de processus (politiques, procédures, instructions de travail, normes, lignes directrices) à diffuser sur l'intranet de la Régie par l'intermédiaire du portail des processus. Ce portail est la plateforme sur laquelle la Régie publie la version la plus récente de ses processus opérationnels et documents sur les processus et les programmes, ce qui facilite le contrôle des versions pour le personnel. Le personnel peut aussi s'en servir pour proposer des améliorations, et les maîtres de processus, pour suivre et vérifier les actions liées aux modifications de processus.

Norme sur
la gestion
des
processus

Constatations

Élément 4 : Processus

Composition > Gouvernance • Profil d'information sur le rendement • Ressources • Soutien du personnel • **Processus**

Élaboration des processus

Les acteurs du Programme s'emploient activement à élaborer et à peaufiner les processus.

- Les rôles de maître de processus et de responsable de processus du Programme ont été assignés en 2018, et depuis, le personnel travaille à l'élaboration des processus du Programme. À l'origine, la structure générale suivait le cycle « planifier, faire, vérifier, agir », comme on peut le voir à droite sous « Avant ». Pendant l'évaluation, de nombreux processus de niveau inférieur axés sur les rôles avaient été nommés, mais leur rédaction était en cours ou n'avait pas encore commencé.
- Vers la fin de l'évaluation, le personnel avait commencé à repenser sa façon de faire, à reschématiser ses processus et à revoir tous les autres programmes de la responsabilité essentielle « Surveillance de la sécurité et de l'environnement ». L'objectif est de simplifier les schémas et de mieux les harmoniser avec les processus d'autres programmes. La prochaine étape sera d'établir des mesures de processus une fois que ces derniers auront été approuvés.
- Étant donné que les nouveaux processus ne sont pas encore prêts, il y a lieu d'établir un processus ou une marche à suivre décrivant comment le personnel compte « vérifier » l'efficacité et le rendement du Programme ou de certains instruments de réglementation pour que la fonction stratégique puisse guider la démarche d'amélioration continue de la Régie concernant le cadre de réglementation.

Avant

- Planifier la modification du cadre (planifier)
- Apporter la modification au cadre (agir/faire)
- Appliquer la modification du cadre (faire)
- Vérifier l'instrument du cadre (vérifier)

Maintenant

- Gérer le cadre (planifier)
- Gérer la modification au cadre (agir/faire)
- Gérer la coopération réglementaire (faire)

Élaboration des documents sur les processus

Comme le portail des processus n'est pas à jour, le personnel ne dispose pas des consignes ni des outils dont il a besoin pour travailler. Il est donc primordial d'actualiser le portail sans tarder pour que le personnel puisse accéder aux instructions de travail approuvées les plus récentes.

- Le portail des processus est utilisé par le Programme depuis 2006. Y figurent actuellement des processus, procédures, modèles, guides et formations sur l'élaboration des règlements. Ces documents ont été créés entre 2006 et 2013 et cadrent avec la *Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation* (avril 2012), qui a été remplacée par la *Directive du Cabinet sur la réglementation* (2017).
- D'après le personnel, depuis quelques années, le temps et les efforts investis dans le Programme sont motivés par le programme d'action du gouvernement fédéral. La modification du cadre de réglementation a été privilégiée au détriment des travaux sur la composition du Programme, et particulièrement sur l'élaboration de processus.

Une démarche axée sur les processus est un volet essentiel d'un système de gestion.

Constatations

- Lors de sa dernière évaluation indépendante, en 2015-2016, le processus interne d'élaboration des règlements (un processus essentiel) a reçu la note de 2,2 sur 5 pour ce qui est des exigences de base en matière de documents, de formation, de mesures et de rétroaction. Il semble donc y avoir matière à amélioration.
- Tous les documents sur les processus doivent être mis à jour ou retirés vu les changements dont l'organisation a fait l'objet : Cadre ministériel des résultats (2016), qui établit le Programme du cadre de réglementation; nouvelle *Directive du Cabinet sur la réglementation* (2018) et nouvelle norme sur la gestion des processus de la Régie (2017).

Gestion des documents sur les processus

Il manque des éléments essentiels dans les documents sur les processus du Programme qui figurent sur le portail des processus.

- Les documents sur les processus du Programme ne portent que sur l'élaboration des règlements – sujet dont ils ne traitent que partiellement – et n'abordent pas les autres domaines dirigés ou orientés par le Programme. Exemples :
 - Documents d'orientation ou modèles sur l'élaboration et la publication de documents d'orientation;
 - Documents d'orientation sur l'élaboration d'ordonnances, de directives, de notes d'orientation, de protocoles, etc.;
 - Documents d'orientation sur la mobilisation des parties prenantes ou des Autochtones dans le cadre des projets de réglementation.

Certains documents sur les processus du Programme sont conservés ailleurs que sur le portail des processus.

- Même si le portail des processus du Programme n'est pas à jour, d'après le personnel, il y a des dossiers dans le Système de gestion des dossiers, des documents et de l'information (« SGDDI ») de la Régie qui contiennent des ressources sur l'élaboration de règlements, entre autres des modèles et des exemples tirés de projets passés qui sont là à titre indicatif. Les nouveaux membres du personnel sont invités à les consulter au besoin.
- Dans cette partie du SGDDI figurent 21 dossiers, dont certains comportent des sous-dossiers. Il se peut que la recherche de modèles à cet endroit soit chronophage et inefficace.
- Dans ces dossiers se trouve un modèle de base pour rédiger un document de travail. Ce modèle n'est rattaché à aucune marche à suivre. C'est aussi le cas des modèles d'arrêté de projet, de plan de travail et de mobilisation. Ces modèles sont assortis d'une classification de sécurité prédéterminée au niveau Protégé B, alors que ce niveau ne s'applique pas forcément dans tous les cas.

CHRONOLOGIE

Consignes gouvernementales pour l'élaboration de lois et de règlements

1978-2001

- Politique de réglementation du gouvernement du Canada
- Cabinet : La filière législative
- Lois et règlements : l'essentiel (deux versions)
- Directive du Cabinet sur l'activité législative

2002-2004

- Initiative de réglementation intelligente (fédérale)

Avril 2007

- Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation (annulée)

Avril 2012

- Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation (annulée)

Septembre 2018

- Directive du Cabinet sur la réglementation

Le gouvernement fédéral a modifié les consignes de réglementation ou en a publié de nouvelles à

3 reprises au cours des **10** dernières années.

Constatations

Mesures liées aux processus

Selon la norme sur la gestion des processus, chaque programme doit être doté de mesures visant à évaluer l'efficacité des processus et la qualité des résultats et des produits. Comme les processus du Programme ne sont pas encore prêts, ces mesures n'existent pas encore, et ne peuvent donc pas être analysées.

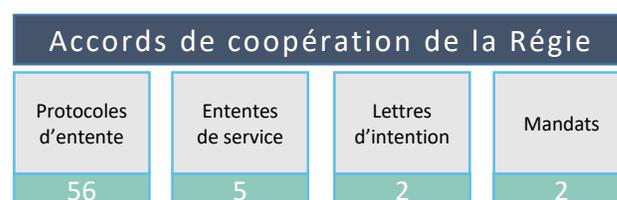
Coopération réglementaire

Selon la *Directive du Cabinet sur la réglementation*, un ministère doit chercher des possibilités de coopération, de coordination et d'harmonisation en ce qui concerne les règlements et les activités de réglementation.

Au fil des ans, dans de nombreuses sphères de l'organisation, dont le Programme du cadre de réglementation, ont été conclus des accords de coopération avec des parties intéressées sur divers sujets. Certains accords sont adaptés à un examen de projet énergétique donné, et d'autres visent par exemple ce qui suit : formation conjointe, intervention et coordination en cas d'urgence, coopération pour les activités du programme de réglementation, partage de données, pratiques exemplaires et expertise technique.

En janvier 2020, la Régie était signataire de 56 protocoles d'entente, de 5 ententes de service, de 2 lettres d'intention et de 2 mandats.

Les accords les plus anciens sont deux protocoles d'entente signés en 1992. Les types d'accords de coopération sont définis en détail dans l'annexe, à la page 52.



Type de partie intéressée	Protocoles d'entente	Ententes de service	Lettres d'intention	Mandats
Autres offices, organismes de réglementation et commissions du Canada	22	2		1
Gouvernements étrangers	5		2	
Gouvernements provinciaux	5			1
Conseils et comités	2			
Instituts de recherche	2			
Gouvernements territoriaux	2	2		
Autres ministères fédéraux	23	1		
Organismes sans but lucratif	2			1
Administration municipale	1			

Ce tableau montre que la plupart des protocoles d'entente sont conclus avec d'autres ministères fédéraux ou d'autres offices, organismes de réglementation ou commissions du Canada. Les ententes de service, les lettres d'intention et les mandats sont moins souvent utilisés par la Régie.

Notons qu'un accord de coopération peut comprendre plus d'un type de partie intéressée, d'où les totaux supérieurs au nombre d'accords.

Constatations

Répertoire des accords de coopération

Au début de 2017, les acteurs du Programme ont créé une feuille de calcul qui est considérée comme le répertoire central de tous les accords de coopération actifs, en préparation ou qui ne sont plus en vigueur. Pour chaque accord, on y trouve des précisions, un lien menant au document, aux signataires, à la date d'entrée en vigueur et d'expiration (le cas échéant), à l'année de révision et aux mesures recommandées ou aux prochaines étapes.

Cette feuille de calcul ne peut pas servir de répertoire, car elle n'a pas été organisée comme une base de données, si bien qu'il est très difficile de chercher, de filtrer, de trier et d'analyser les renseignements qu'elle contient. Par exemple, si on voulait connaître le nombre exact de protocoles d'entente actifs à partir de cette feuille, il faudrait un certain temps, car il y a des doublons, et les accords qui sont en préparation portent la mention « actif ». La liste qui se trouve sur le site de la Régie ne donne pas non plus un portrait complet des accords de coopération, car ils n'ont pas tous été publiés.



Pour dresser la liste exacte des accords actifs et analyser leurs caractéristiques dans cette évaluation, il a fallu passer beaucoup de temps à réorganiser le contenu du répertoire, à uniformiser le format des données, à valider l'exhaustivité et l'exactitude des données et à faire des contre-vérifications dans la liste publique pour repérer les différences.

Répertoire des protocoles d'entente

- Tous les accords du répertoire interne ne sont pas forcément liés à une version signée et datée du document.
- Pour 46 protocoles d'entente, 2 ententes de service, 2 lettres d'intention et 2 mandats, il n'y a pas de date d'expiration.
- Le contenu du répertoire ne correspond pas toujours au contenu du site, et inversement.
- 15 protocoles d'entente figurant dans le répertoire central n'ont pas été publiés en ligne, et il n'est pas précisé qu'ils sont confidentiels.
- Dans certains protocoles d'entente, il est sous-entendu qu'il pourrait y avoir des coûts (formation, déplacement, etc.), mais vu la formulation, on ne sait pas trop si les coûts supplémentaires seraient autorisés et pris en charge conformément au protocole d'entente (qui n'est pas juridiquement contraignant ni censé prévoir un financement) ou s'ils seraient couverts par un autre contrat, mis en place au besoin.
- Les protocoles d'entente ne prévoient pas explicitement la mesure du rendement au fil du temps.

Page Web des protocoles d'entente

- Dans bon nombre des protocoles d'entente publiés sur le site de la Régie figurent les signatures originales, ce qui n'est pas obligatoire selon la procédure concernée, même si la Régie a pour habitude d'inclure la mention « original signé par... » dans ses autres documents.
- Comme certaines organisations ont changé de nom au fil des ans, il n'est pas toujours évident de savoir qui sont les parties à un protocole d'entente. Par exemple, l'Alberta Energy Resources Conservation Board et l'Alberta Energy and Utilities Board sont devenus l'Alberta Energy Regulator (« AER »). Les accords entre la Régie et l'AER ont été conclus entre 1995 et 2010, et le changement de nom n'est pas indiqué sur la page Web.
- Cette page Web n'est qu'une liste des accords. Il est certes facile de les trier et de les filtrer par parties intéressées, sujets ou dates, mais aucun lien n'est établi avec le mandat, les responsabilités essentielles, les programmes ou le cadre de réglementation de la Régie.

Constatations

Élaboration des accords de coopération

La procédure encadrant les protocoles d'entente a été créée en 2009, puis régulièrement mise à jour cette même année et à plusieurs reprises entre 2014 et 2017. Selon elle, pour qu'un protocole d'entente voie le jour, il faut qu'il soit globalement profitable à la Régie selon certains critères. Cette procédure est accompagnée d'un modèle pour guider le personnel dans l'élaboration des grandes lignes de l'accord.

- La première procédure et le premier modèle d'entente de service ont été créés en 2017. À l'heure actuelle, il n'y a aucune procédure ni aucun modèle de lettre d'intention et de mandat.
- Par le passé, la méthode d'élaboration, de gestion et de contrôle des accords de coopération n'était pas aussi officielle qu'elle aurait dû l'être. Puisque bon nombre d'accords précèdent l'officialisation des processus et des documents d'orientation, ils varient sur la forme, le fond et le style. Certains d'entre eux semblent être un mélange de protocole d'entente et d'entente de service. Ils diffèrent aussi car ce n'est pas toujours la Régie qui était responsable de leur rédaction.

Avis sur la coopération réglementaire

Résumé des résultats du sondage

Quand on leur a demandé si, pour l'élaboration des accords de coopération, il y avait des processus internes clairs et des mesures de contrôle et de rendement adéquates, il n'y a pas eu de consensus chez les répondants, tous programmes sondés confondus.

Les principaux problèmes qui sont ressortis des commentaires sont les suivants :

- Accords dépassés;
- Manque de transparence du répertoire central (pas de diffusion à l'interne);
- Manque de clarté concernant l'application des accords au travail de chacun ou au cadre de réglementation dans son ensemble;
- Non-conformité des accords finaux aux processus et aux exigences qui s'appliquent;
- Ressources limitées pour le contrôle;
- Absence de mécanismes de contrôle du rendement et de l'exécution des accords par la Régie ou les autres signataires.

Amélioration constatée

Les acteurs du Programme préparent actuellement un nouveau processus général de coopération réglementaire, dont la coordination est assurée par un membre désigné du personnel. Dans la version préliminaire de ce processus est décrit le rôle que jouent les acteurs du Programme dans la rédaction d'un accord et le suivi des activités de coopération réglementaire. Cette démarche pourrait améliorer l'uniformité du contenu obligatoire des accords, tout comme les mesures liées aux processus. Les acteurs du Programme ont aussi fait le nécessaire pour que chaque accord soit revu tous les cinq ans, ce qui permettra de les actualiser en fonction des nouvelles exigences (date d'expiration fixe, par exemple).

Pour en savoir plus sur la coopération réglementaire, voir l'annexe à la page 54.

Constatations

DÉMARCHE DE RÉGLEMENTATION AXÉE SUR LE CYCLE DE VIE : « planifier »

Le Programme est-il conçu pour répondre aux exigences et aux attentes liées au repérage et à la communication des enjeux stratégiques?

La Régie dispose d'un plan interne sur le cadre de réglementation, élaboré et mis à jour au moins une fois par an par les acteurs du Programme. Ce plan triennal porte sur les projets d'élaboration ou de modification des règlements, des documents d'orientation, des modèles et des procédures. Il fait également état du travail de la Régie au sein des comités techniques sur les normes. D'après le personnel du Programme, la mise à jour annuelle est coordonnée avec les processus de planification opérationnelle.

Pour établir le plan du cadre de réglementation, les acteurs du Programme réalisent une analyse du contexte pendant l'été afin de déterminer les domaines de travail émergents. Les membres du personnel, d'après ce qu'ils ont mentionné, transmettent le plan provisoire à l'automne à tous les secteurs et consultent directement le personnel d'autres programmes pour savoir quels projets devraient être ajoutés au plan à sa prochaine mise à jour. Le plan est étudié au printemps suivant par le groupe de la direction de la réglementation puis approuvé par la première vice-présidente de la réglementation. Dans le plan actuel (2019-2022) figurent 23 projets, dont 61 % sont liés à des modifications législatives, et le reste à l'amélioration continue.

Planification interne

- Pendant l'évaluation, les acteurs du Programme ont fourni la procédure qui encadre l'élaboration du plan. Cette procédure a été consignée selon le modèle de l'organisation, mais elle n'a pas été publiée sur le portail des processus, alors qu'elle existe depuis 2016 et que sa dernière mise à jour date de février 2019. En 2016, les acteurs du Programme ont rédigé des instructions de travail sur la collecte et l'analyse d'information en vue d'établir le plan du cadre de réglementation, mais ces instructions sont limitées et en sont encore au stade préliminaire.
- La procédure laisse croire à tort que le plan contribue à faire appliquer le Programme, alors qu'en fait, c'est l'inverse : le plan est le fruit du Programme.
- Les acteurs du Programme ont aussi communiqué un document présentant la chronologie des différentes versions du plan, où figurent des dates importantes et des liens vers des documents clés liés à l'élaboration, à l'approbation et au suivi du plan. C'est un document utile qui gagnerait à être diffusé au reste de l'organisation sur la page Web interne du Programme.
- Dans le plan du cadre de réglementation, qui est facile à lire, figurent une vue d'ensemble de tous les travaux, l'état d'avancement des projets et les progrès accomplis, une brève description de la portée des travaux et les rôles d'encadrement et de soutien associés à ces travaux.
- Une chose fait toutefois défaut : les projets ne sont pas classés par ordre de priorité dans le plan; ils sont tous prioritaires selon la procédure associée au plan. La procédure laisse pourtant croire depuis 2016 que les acteurs du Programme établiront une procédure d'évaluation des risques pour classer les projets par ordre de priorité, ce qui n'a toujours pas été fait.

Constatations

Contrôle du plan du cadre de réglementation

Dans la gestion de projets et dans la démarche axée sur les systèmes de gestion du cadre de réglementation, il est nécessaire d'avoir une fonction de contrôle (notamment de la qualité) assortie de rôles et de responsabilités précis en ce qui a trait aux initiatives de réglementation. Il faudrait envisager de doter la structure de gouvernance du cadre d'une telle fonction.

- Au moment de l'évaluation, il n'existait pas de comité permanent ni de tribune comptant des membres de toute l'organisation qui pouvaient se réunir régulièrement et se consacrer aux échanges stratégiques et à la planification, à l'établissement des priorités et à la surveillance continues du cadre de réglementation.
- Il existe deux groupes de direction : le groupe de la direction de la transparence et le groupe de la direction de la réglementation, tous deux dirigés par un premier vice-président et composés de vice-présidents et de spécialistes en chef. Toutefois, normalement, ces groupes ne collaborent pas pour établir l'orientation stratégique du cadre de réglementation ni pour suivre les progrès accomplis. Ainsi, le responsable du Programme relève du premier vice-président qui dirige le groupe de la direction de la transparence, et n'assiste pas régulièrement aux réunions du groupe de la direction de la réglementation.
- Depuis plusieurs années, le personnel souhaite que soit mis sur pied un comité représentant les différents secteurs qui jouerait un rôle consultatif dans les projets d'élaboration et d'amélioration des règlements, et qui servirait de tribune pour étudier et régler les questions stratégiques liées au cadre de réglementation. Après rédaction du mandat du comité, la proposition a été recommandée au groupe de la direction de la réglementation en juillet 2016, mais n'a pas été acceptée.

Repérage et communication des enjeux stratégiques

Dans la *Directive du Cabinet sur la réglementation* figurent les exigences s'appliquant aux règlements qui seront élaborés et enregistrés en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* (article 6). Ces exigences sont les suivantes : consultation et mobilisation, détermination de l'approche réglementaire, publication de plans, rédaction de l'étude d'impact de la réglementation¹, publication préalable du texte réglementaire et publication finale dans la *Gazette du Canada*. Ce processus repose sur les politiques et documents d'orientation du SCT, et la rédaction du texte réglementaire se fait avec l'aide du ministère de la Justice.

Les ministères doivent annoncer à l'avance les modifications réglementaires qu'ils comptent apporter au cours des 24 mois suivants. Cette annonce prend la forme d'une liste publique accompagnée de descriptions, connue sous le nom de « plan prospectif de la réglementation ». Elle permet aux parties prenantes et aux peuples autochtones de planifier les futurs changements et les activités de mobilisation qui les accompagne.

- La Régie publie sur son site Web un plan prospectif de la réglementation, qu'elle met à jour tous les ans. Il contient les renseignements minimaux requis par le SCT : description de chaque initiative réglementaire, objectif, répercussions potentielles sur les activités, possibilités de mobilisation ou de consultation et coordonnées. Quand les travaux réglementaires sont menés par Ressources naturelles Canada (« RNCan »), il y a un lien menant au site Web du Ministère.

« La consultation devrait aborder tous les aspects relatifs à l'élaboration de règlements. »
– *Politique sur l'élaboration de la réglementation* (SCT)

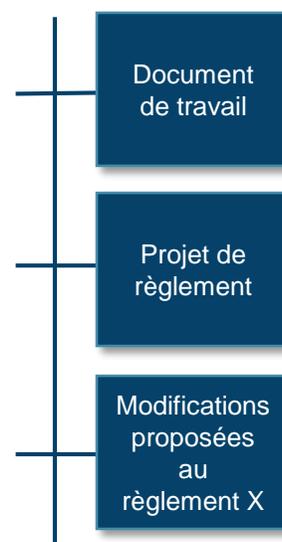
1. L'étude d'impact de la réglementation comprend ce qui suit : analyse des avantages et des coûts, répercussions sur l'environnement, ACS+, possibilités de coopération en matière de réglementation, évaluation environnementale stratégique, évaluation des répercussions des traités modernes et obligations internationales.

Constatations

Communication avec le public, les parties prenantes et les peuples autochtones

Le processus réglementaire doit être moderne, ouvert et transparent. Autrement dit, les règlements et les activités connexes sont créés, tenus à jour et examinés selon un processus ouvert, transparent et inclusif¹. Les ministères devraient en outre :

- consigner les commentaires reçus au cours des consultations et les fournir sur demande;
 - utiliser des plateformes et des outils modernes, numériques, accessibles et sécurisés pour la consultation et la mobilisation.
- Quand les acteurs du Programme entreprennent une initiative de réglementation, ils mobilisent le public par diverses méthodes, par exemple en publiant des documents d'information sur le site Web de la Régie ou d'autres plateformes en ligne. D'après les exemples d'hier et d'aujourd'hui, ces documents n'ont pas toujours porté le même nom, mais leur objectif est d'obtenir les commentaires du public, des parties prenantes et des peuples autochtones sur la démarche de réglementation ou la formulation préliminaire d'un règlement.
 - Jusqu'ici, ces documents varient sur le plan de la forme et ne possèdent pas les caractéristiques élémentaires d'une version finale (p. ex., page de titre, date ou année de création ou de publication). Ils n'ont pas non plus été officiellement publiés (numéro ISBN ou de catalogue).
 - Les acteurs du Programme se servent de plusieurs outils pour obtenir des commentaires sur les initiatives de réglementation et les consigner : courriels créés spécialement, plateforme en ligne Dialogue Régie, etc. Ces dernières années, le système organisationnel REGDOCS a également servi à communiquer des projets de règlement et des documents d'orientation connexes, à solliciter les commentaires et à en faire la synthèse.
 - Dans de nombreux domaines au sein de la Régie, on utilise un système de gestion de cas en ligne nommé « système de gestion des relations avec les clients » pour consigner et suivre les activités de mobilisation. Les acteurs du Programme s'en servent depuis peu, mais ils sont encore en train de déterminer, en concertation avec l'équipe du programme de mobilisation, comment l'utiliser au mieux selon les besoins propres au Programme.



1. Principe directeur n° 2 de la politique fédérale en matière de réglementation, *Directive du Cabinet sur la réglementation* ([lien](#)).

Constatations

DÉMARCHE DE RÉGLEMENTATION AXÉE SUR LE CYCLE DE VIE : « faire »

Le Programme est-il conçu pour répondre aux exigences et aux attentes liées à l'élaboration, à l'application et à la communication du cadre de réglementation?

Les documents d'orientation et l'information publique font partie du cadre de réglementation de la Régie. Celle-ci est chargée de rédiger et de publier à l'intention du grand public des lignes directrices pour clarifier les exigences réglementaires. Dans sa *Politique sur la transparence et la responsabilisation en matière de réglementation*, le SCT écrit que pour atteindre ces objectifs (transparence et responsabilisation), il faut entre autres respecter les deux principes suivants :

Accessibilité : les renseignements sur l'élaboration et la gestion de la réglementation devraient être disponibles au public, faciles à obtenir et rédigés dans un langage clair, simple et concis.

Prévisibilité : les renseignements publics sur la réglementation devraient être opportuns, pertinents, exacts et à jour.

Les documents d'orientation publics qui figurent sur le site Web de la Régie varient considérablement sur trois aspects : nom, âge et format. Il se peut que cette disparité soit en partie attribuable au temps qui passe, mais elle montre aussi qu'il y a des lacunes dans le contrôle interne et les exigences d'élaboration, de publication et de tenue des documents d'orientation.

- La Régie décrit ses règlements et ses processus directement sur son site Web, sous forme de documents d'orientation ou de renseignements généraux dans les deux langues officielles, en format HTML ou PDF, ou les deux.
- Les documents d'orientation figurent aussi dans le système REGDOCS s'ils ont été élaborés et communiqués par l'Office (avant) ou par la Commission de la Régie de l'énergie du Canada (maintenant), par exemple les « notes d'orientation ». Bien que ce système soit accessible à partir du site Web de la Régie, ces documents sont intégrés à la correspondance ou à des pièces jointes, et offerts uniquement en format PDF.
- De nombreux documents d'orientation ne sont plus à jour depuis quelque temps. Dans certains, on trouve l'ancienne adresse de l'Office, alors que celle-ci date d'il y a plus de cinq ans.
- Les documents d'orientation portent différents noms : manuels, lignes directrices, notes d'orientation, directives ou instructions. Il n'existe aucun glossaire recensant les types de documents d'orientation du cadre de réglementation. Ceux-ci n'ont pas toujours le même format, et certains sont moins structurés que d'autres : absence d'image de marque visible ou présence de graphiques flous, ce qui veut dire qu'ils ont été publiés sans passer par l'équipe de conception de la Régie.
- Dans les documents d'orientation et sur le site Web figurent souvent le nom des membres du personnel et leurs coordonnées, au lieu des titres de postes et des coordonnées générales de la Régie. Dans bien des cas, les membres ont changé de poste alors que le document existe toujours, donc les coordonnées qui s'y trouvent ne sont plus d'actualité.

Il est important de fournir au public et aux communautés réglementées tous les renseignements pertinents sur ce qu'on attend d'elles, et ce, dans un format facile à comprendre.

- Directive du Cabinet sur la réglementation

Constatations

Document d'orientation sur les documents d'orientation

Les acteurs du Programme ont commencé à rédiger des consignes sur la création des documents d'orientation, mais ils ne les ont pas terminées. Résultat : le personnel de l'organisation n'a pas tous les renseignements dont il a besoin pour créer, évaluer et tenir à jour de manière uniforme ce type de documents à l'intention du grand public.

Les membres du personnel du Programme ont indiqué qu'ils jouent un rôle essentiel dans l'élaboration, la révision et l'approbation des documents d'orientation, mais ce rôle n'est pas toujours reconnu, si bien que les acteurs d'autres programmes ne sollicitent parfois leur participation qu'à la toute fin du processus. Ils ont ajouté ne pas savoir exactement qui approuve ces documents, car ce n'est pas officiellement établi par la Régie.

- Les acteurs du Programme ont fourni trois documents dont la rédaction a commencé en 2015, mais qui n'ont jamais été terminés ni approuvés :
 - La **procédure d'élaboration d'un document d'orientation** décrit la marche à suivre pour élaborer, approuver et contrôler un document d'orientation. Elle n'impose pas de modèle ni de normes de qualité suffisantes.
 - Dans le **document d'orientation sur la publication d'un document d'orientation**, il est écrit que l'obtention d'un numéro ISBN ou ISSN fait bien partie du processus de publication d'un document d'orientation.
 - Les **instructions de travail sur le contrôle d'un document d'orientation** font référence à une banque de données centrale qui contient tous les documents d'orientation et permet de coordonner la gestion et le contrôle des documents.

Diffusion d'information sur des plateformes Web

Dans une optique de transparence et d'imputabilité, il y a des exigences minimales à respecter concernant la diffusion en ligne de lois, de règlements, de plans et de rapports à l'intention du grand public. La Régie possède aussi une plateforme Web interne (iWeb) sur laquelle les membres du personnel communiquent entre eux, s'échangent information, outils et mises à jour et ont accès aux processus, documents et autres systèmes nécessaires à leur travail.

iWeb

Pour que l'iWeb soit véritablement utile, il faut le mettre régulièrement à jour.

- Plusieurs hyperliens qui s'y trouvent sont brisés. Il y a un lien menant à un formulaire où le personnel peut formuler des commentaires, mais il ne fonctionnait pas non plus pendant l'évaluation. Comme très peu de commentaires semblent avoir été soumis de cette façon entre 2016 et 2019, il est possible que le lien soit brisé depuis un certain temps ou que le personnel ignore son existence.
- Le contenu de certaines pages est limité et souvent désuet.
- Au lieu de mener au plan du cadre de réglementation en vigueur, le lien donné mène à celui de 2017-2020 et porte à tort la mention « Protégé B ». D'ailleurs, il ne devrait pas y avoir d'information protégée B sur l'iWeb.
- Il y a un lien menant à la feuille de calcul des instruments de réglementation, mais il est impossible de savoir avec certitude si celle-ci est d'actualité, car la date de la dernière mise à jour n'est pas indiquée.

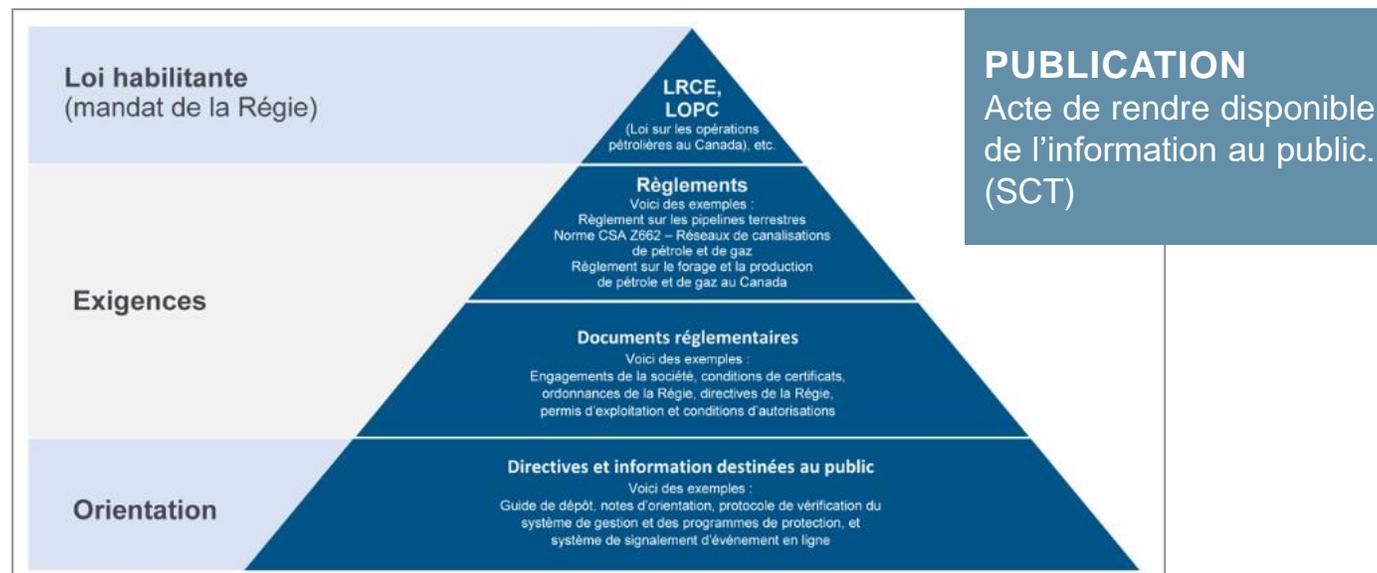
Constatations

Page Web des lois et règlements

Les acteurs du Programme ont publié sur le site Web de la Régie les renseignements exigés au sujet des lois et des règlements, mais il y a matière à rendre le tout plus instructif.

- La liste des lois n'est pas à jour : la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (2012) est abrogée depuis des mois, mais cette information n'y est pas indiquée, et la *Loi sur l'évaluation d'impact* n'y figure pas du tout.
 - Certaines lois directement liées à la réglementation de l'énergie et au cadre de réglementation de la Régie figurent dans la catégorie « Autres Lois », avec des lois qui s'appliquent à tous les ministères fédéraux, comme la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur les langues officielles*. Par conséquent, les lois qui s'appliquent directement au cadre se retrouvent noyées dans la masse.
 - La Politique pour la prestation de lignes directrices sur les exigences réglementaires suit le modèle et la présentation du SCT, mais fait encore référence à l'Office. Elle prévoit également ce qui suit : « [L'Office] tient des consultations publiques pour obtenir de la rétroaction au sujet des nouveaux documents réglementaires ou de ceux qu'il faut mettre à jour ».
- Cette dernière mesure ne s'applique pas systématiquement, car dans les « documents réglementaires » du cadre de réglementation de la Régie (voir ci-dessous) figurent des ordonnances, des directives, des engagements de la société, des permis d'exploitation et des conditions d'autorisations, pour lesquels la consultation publique est limitée voire inexistante.
- La terminologie varie dans les renseignements et documents sur le cadre de réglementation diffusés publiquement et dans le profil d'information sur le rendement du Programme. En outre, les termes ne sont pas bien définis les uns par rapport aux autres. Voici quelques exemples :
 - obligations réglementaires
 - exigences réglementaires
 - règles
 - outils réglementaires
 - instruments de réglementation
 - autres instruments de réglementation
 - documents réglementaires
 - documents
 - documents d'orientation
 - directives réglementaires
 - matériel d'orientation
 - notes d'orientation
 - initiatives d'amélioration de la réglementation
 - initiatives de réglementation
 - projets d'instruments de réglementation

CADRE DE RÉGLEMENTATION DE LA RÉGIE



Constatations

DÉMARCHE DE RÉGLEMENTATION AXÉE SUR LE CYCLE DE VIE : « vérifier et agir »

Le Programme permet-il d'évaluer si le cadre de réglementation atteint bien les objectifs stratégiques fixés et fait l'objet d'améliorations fondées sur des données probantes?

Tout comme les conditions requises d'un système de gestion, la démarche de réglementation axée sur le cycle de vie comporte aussi des mesures visant à vérifier les résultats et à faire des ajustements en conséquence. Autrement dit, les ministères doivent examiner et analyser les règlements à toutes les étapes de leur cycle de vie. Selon la *Directive du Cabinet sur la réglementation*, dans le cadre de cet examen, les ministères doivent :

- déterminer l'efficacité d'un règlement en vue d'atteindre les objectifs fixés;
- démontrer que les objectifs de réglementation ont été atteints de façon rentable;
- modifier des règlements pour régler des questions d'application de la loi relevées au moment de la mise en œuvre;
- relever de nouvelles occasions de réduire le fardeau réglementaire imposé aux parties prenantes;
- mettre en œuvre d'autres changements, au besoin, qui renforcent les objectifs stratégiques et le rendement.

Amélioration continue

Selon le Programme, la Régie améliore constamment le cadre de réglementation grâce au Cadre ministériel des résultats (« CMR »). Le CMR témoigne des objectifs de la Régie et de l'influence des programmes à cet égard. Des indicateurs de rendement ont été établis pour les résultats de l'organisation et du Programme. Mis à jour au besoin pour mesurer et décrire les progrès accomplis, ils portent généralement sur ce qui suit : accessibilité, transparence, rapidité, équité, prise en compte des points de vue, et données sur la conformité et l'application. Les plans et les résultats sont officiellement rapportés dans le *Plan ministériel* et le *Rapport sur les résultats ministériels*.

- Le CMR est revu régulièrement par le Comité de mesure et d'évaluation du rendement de la Régie. D'après les ordres du jour, procès-verbaux et rapports supplémentaires de ses réunions, le Comité se consacre essentiellement à l'étude des résultats de rendement récents et à l'analyse des secteurs ciblés, des risques organisationnels et des progrès accomplis par rapport aux plans d'action de la direction.
- Le Comité de mesure et d'évaluation du rendement pourrait éventuellement jouer le rôle d'intermédiaire entre le CMR et le cadre en ayant des échanges stratégiques préliminaires sur le rendement de l'organisation et des programmes.



Constatations

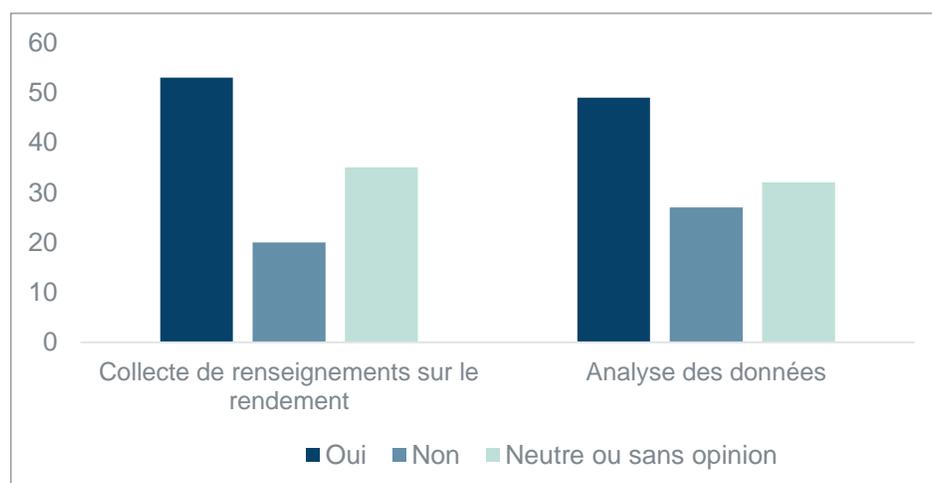
Vérification du Programme du cadre de réglementation

- Quand il y a des changements de politique, le Programme aide la Régie à vérifier si ses règlements (et autres exigences) sont toujours d'actualité et applicables, et à en créer de nouveaux au besoin. La consultation publique et la mobilisation du secteur sont aussi parfois de mise. Durant cette transition, la Régie doit en outre déterminer s'il y a des failles dans ses mesures de surveillance de la sécurité et de protection de l'environnement. Si oui, elles doivent être corrigées sur-le-champ, par exemple par la délivrance d'ordonnances aux sociétés. Il se peut que les acteurs du Programme et d'autres programmes de la Régie soient appelés à collaborer pour mettre à jour ou créer de nouveaux documents d'orientation et produire de l'information à l'intention du public.
- Tous les programmes de la Régie doivent avoir un ou plusieurs résultats assortis d'indicateurs, dont certains font l'objet de rapports publics. Selon le SCT, les résultats des programmes peuvent être à court, à moyen ou à long terme, et ils sont plus directement contrôlés par les ministères que les résultats du CMR.
- Le Programme favorise l'amélioration continue du cadre de réglementation, mais en théorie, cette amélioration se fait aussi par l'intermédiaire du CMR. Autre élément qui entre en ligne de compte : l'évaluation du rendement du Programme lui-même, même si le SCT reconnaît que *le processus stratégique est intrinsèquement complexe et non linéaire, donc il est difficile de l'évaluer et de quantifier ses résultats*¹. Pour en savoir plus, voir l'annexe à la page 60.
- Le profil d'information sur le rendement du Programme comprend plusieurs indicateurs de rendement. Ces indicateurs ont été suspendus à juste titre avant l'évaluation, car ils ne donnaient pas d'information utile sur le rendement du Programme ou du cadre. Ajoutons que les indicateurs d'efficacité ne sont pas la méthode idéale pour mesurer l'efficacité des processus du Programme.

Avis sur l'amélioration continue du cadre de réglementation

Résumé des résultats du sondage

La Régie prend des décisions pour rectifier le cadre de réglementation au moyen des activités ci-dessous.



Dans l'ensemble, les répondants ont indiqué que selon eux, la rectification du cadre se faisait par la collecte de renseignements sur le rendement, l'analyse de données et la consultation et la mobilisation des parties prenantes concernées, mais cet avis n'était pas partagé par tous.

1. Document d'information du SCT : *Measuring the Performance of Policy Functions* (portail interne des résultats du gouvernement).

Constatations

Pistes pour la vérification du cadre de réglementation et du Programme

L'évaluation du rendement des règlements et des politiques est un sujet qui fait couler beaucoup d'encre dans le milieu universitaire et les institutions gouvernementales et non gouvernementales, comme en témoignent les deux exemples ci-dessous :

En 2014¹, l'OCDE déclarait ce qui suit :

Il n'y a pas de « formule magique » permettant de démontrer simplement un lien de cause à effet entre la conception et l'application des mesures réglementaires d'un côté et l'obtention de résultats stratégiques sur le plan économique de l'autre.

Elle ajoutait néanmoins ceci :

Il est très utile d'évaluer systématiquement la conception et l'application des politiques réglementaires par rapport aux objectifs réglementaires stratégiques, et même s'il n'y a pas assez de données et d'information pour évaluer le fonctionnement et l'incidence de ces politiques dans la plupart des pays de l'OCDE, chaque pays peut prendre des mesures pour améliorer cette évaluation.

Dans son étude préparée pour l'OCDE² sur le sujet, C. Coglianese indique que pour évaluer un règlement (règles individuelles ou ensemble de règles), il faut déterminer s'il a modifié les comportements et quelles sont ses répercussions positives et négatives. Il estime qu'à son niveau le plus élémentaire, *un règlement vise à changer les comportements pour produire les résultats souhaités*.

D'après lui, l'évaluation devrait porter sur l'un des éléments suivants ou les deux :

1. **Résultats et répercussions** du règlement ou de l'ensemble de règlements.
2. **Composition et exécution** du programme de politique réglementaire, et examen de l'application du règlement. Dans tous les cas, le cadre d'évaluation serait le même pour répondre à ces questions :

Pour en savoir plus, consulter l'annexe à la page 60.

1. Lancement de la publication *OECD Framework for Regulatory Policy Evaluation*; 6^e réunion d'experts sur la mesure du rendement réglementaire, 17 juin 2014 ([lien](#)).

2. *Measuring Regulatory Performance: Evaluating the Impact of Regulation and Regulatory Policy*, Cary Coglianese, OECD Expert Paper No.1, août 2012 ([lien](#)).

OCDE

L'OCDE propose un cadre d'évaluation des politiques réglementaires qui ressemble à un modèle logique et qui illustre sur un spectre ce qui est facile (1) ou difficile (3) à évaluer :

1. Composition des politiques réglementaires (apports, processus);
2. Application (produits et résultats intermédiaires);
3. Résultats stratégiques en matière de qualité des règlements.

Rendement des résultats

Le règlement est-il efficace?

Déterminer si le règlement a contribué à changer les comportements et à produire des résultats réglementaires intermédiaires et ultimes (au moyen d'indicateurs).

Administration réglementaire

La politique réglementaire est-elle efficace?

Déterminer si le règlement ou la politique réglementaire est bien administré par rapport aux objectifs administratifs idéaux ou requis (au moyen d'indicateurs).

Constatations

Fardeau administratif du cadre de réglementation

Le gouvernement est déterminé à surveiller et à contrôler le fardeau administratif (paperasse) qu'imposent les règlements aux entreprises.

Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation (2012)

Respect des obligations de communication

Le fardeau administratif est créé par les règlements et les formulaires obligatoires. Quand la Régie modifie un règlement ou en crée un qui engendre de nouvelles formalités administratives, elle doit suivre la règle du « un pour un » en réduisant les formalités ailleurs dans son inventaire des règlements¹. Elle peut aussi recourir à une stratégie axée sur le portefeuille, auquel cas ce serait à RNCAN ou à la Commission canadienne de sûreté nucléaire (« CCSN ») de prendre des mesures pour réduire le fardeau administratif.

Chaque année, comme les autres ministères, la Régie doit diffuser publiquement certains renseignements sur le fardeau administratif. Cette consigne existe depuis 2014, qui est donc considérée comme l'année de référence.

- La Régie publie des renseignements sur le fardeau administratif et les met à jour chaque année sur son site Web.

- Cette obligation de comptabilisation et de communication n'a pas été prise en considération dans les processus du Programme. De plus, les consignes et documents d'orientation du SCT n'ont pas donné lieu à des instructions de travail précises ni été appliqués au contexte de la Régie.

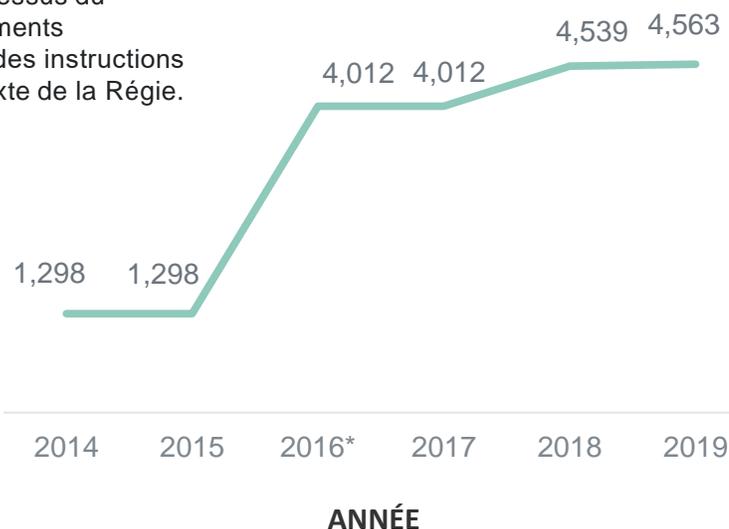
- Il est important que le Programme rende compte de la méthode employée par la Régie pour effectuer cet exercice de comptabilisation manuel afin d'éviter que cette tâche ne dépende que des connaissances ou de l'expérience individuelles.

- La comptabilisation et la communication du fardeau administratif constituent une tâche administrative en soi. Au lieu de se contenter de « cocher une case », la Régie pourrait se servir de ces chiffres et tendances pour alimenter le plan d'examen de l'inventaire des règlements (pour en savoir plus, voir la section suivante) ou pour orienter ses stratégies de surveillance du fardeau que représente l'ensemble du cadre de réglementation.

Exemples de fardeau

- Une société doit remplir une demande d'autorisation ou d'exemption concernant une activité.
- Une société doit remplir un formulaire (papier ou électronique) pour informer la Régie de certaines de ses activités.

Fardeau administratif



* L'Office a reconnu qu'il y avait des erreurs de comptabilisation entre 2015 et 2016, car certaines consignes administratives s'appliquant aux formulaires électroniques du tout nouveau système de signalement d'événement en ligne (« SSEL ») n'avaient pas été respectées.

1. L'inventaire des règlements est l'ensemble des règlements qui relèvent de la Régie.

Constatations

Examen du cadre de réglementation

... il est nécessaire d'examiner et de modifier les règlements régulièrement afin de rendre compte de l'évolution des risques et de permettre l'adaptation aux nouvelles circonstances.

SCT, examens de l'inventaire des règlements

Planifier l'examen du cadre de réglementation

Dans le cadre du cycle de vie des règlements, les ministères doivent examiner régulièrement l'inventaire de leurs règlements en vigueur pour veiller à la pertinence et à l'efficacité de leurs règlements, et vérifier qu'ils permettent d'atteindre les objectifs stratégiques fixés¹. Cette consigne peut aussi s'appliquer aux directives techniques et autres politiques connexes.

Comme elle devait le faire, la Régie a publié son premier plan pluriannuel d'examen de l'inventaire des règlements sur son site Web le 1^{er} avril 2019. Ce plan est une nouvelle exigence de la *Directive du Cabinet sur la réglementation*.

- Le plan d'examen de l'inventaire des règlements de la Régie n'est pas conforme aux exigences de la *Directive du Cabinet sur la réglementation*.
- Au lieu de répondre à l'obligation explicite de planifier un examen de l'inventaire des règlements en vigueur, voire des directives techniques et autres politiques connexes, le plan d'examen ressemble plus à un plan prospectif de la réglementation, car il présente les projets de nouveaux règlements (qui ne font pas partie de l'inventaire).
- Le plan d'examen de la Régie ne porte pas sur l'inventaire complet et vise donc une période plus courte (trois ans). Dans d'autres ministères où tout l'inventaire est pris en compte, la période visée est d'environ 10 ans. La Régie n'est toutefois pas la seule organisation dont le plan porte sur un inventaire incomplet.
- D'après le personnel de la Régie, le plan d'examen a été préparé peu de temps avant l'échéance du 1^{er} avril, et les documents d'orientation du SCT étaient difficiles à trouver. Ce deuxième point est peut-être attribuable au fait que les documents d'orientation ne figurent pas sur le site du SCT et sont accessibles uniquement sur l'intranet du gouvernement (GCpédia).
- Pour que le plan d'examen porte bien sur tous les règlements, le répertoire des instruments de réglementation pourrait servir de point de départ à son élaboration. Le SCT recommande aussi de classer les éléments par ordre de priorité de la manière la plus cohérente possible pour la Régie et les parties prenantes.

Plan d'examen de l'inventaire des règlements

Fréquence

- Mis à jour et publié sur le site de la Régie le 1^{er} avril de chaque année.

Objet

- Aider la Régie à préparer un plan transparent et systématique d'examen de ses règlements et à le faire connaître.

Contenu

- Tous les règlements en vigueur et potentiellement les directives techniques et autres politiques connexes.

Issue de l'examen

- Pas de modification, modification, suppression ou remplacement.

Consignes et documents d'orientation sur la préparation du plan et l'examen

- *Directive du Cabinet sur la réglementation* (sept. 2018).
- Documents d'orientation du SCT : *Les examens de l'inventaire des règlements – Guide de travail de l'inventaire des règlements* (sept. 2018).

PLAN D'EXAMEN DE L'INVENTAIRE DES RÈGLEMENTS

Plan prospectif de la réglementation

1. *Directive du Cabinet sur la réglementation*, 2018 ([lien](#)).

Constatations

Examen de l'inventaire et évaluation des résultats

Les ministères doivent étudier et évaluer les résultats d'un règlement en examinant le rendement des programmes réglementaires et l'inventaire des règlements. D'après l'OCDE, il est également conseillé d'évaluer les résultats et l'incidence des règlements.

Avant, pour favoriser l'application de la *Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation* (2007), les ministères devaient préparer un plan de mesure du rendement et d'évaluation (« PMRÉ ») si l'incidence de leur projet de règlement était élevée. Cette mesure était facultative en cas d'incidence moyenne, et non exigée en cas d'incidence faible.

Le [modèle](#) de PMRÉ constituait une feuille de route pour la planification, le suivi, l'évaluation et la communication des résultats tout au long du cycle de vie d'un règlement. Il obligeait aussi les ministères à réfléchir en amont à l'évaluation du rendement et à gagner en expérience dans la création de modèles logiques pour leurs projets de règlements. Pour ce faire, ils devaient relier les ressources et les activités aux résultats escomptés, créer des indicateurs permettant de déterminer si les objectifs stratégiques de départ étaient respectés, et veiller à la collecte de données à des fins d'évaluation et de décision tout au long du cycle de vie du règlement.

La *Directive du Cabinet sur la réglementation* (2018) n'impose pas de PMRÉ; selon elle, les ministères sont responsables de l'évaluation de l'efficacité de leurs règlements et du rendement de leurs programmes réglementaires. Le document du SCT intitulé *Les examens de l'inventaire des règlements – Guide de travail de l'inventaire des règlements* va dans ce sens et propose une stratégie pour guider l'examen de l'inventaire des règlements.

- Les acteurs du Programme ont déclaré n'avoir jamais eu à établir de PMRÉ ces 10 dernières années, car tous leurs projets réglementaires avaient une incidence faible. Par conséquent, ils n'ont pas acquis la précieuse expérience associée à la préparation d'un tel plan et à l'évaluation systématique du rendement des règlements.
- En outre, la Régie est un petit ministère qui n'est pas soumis aux mêmes obligations que les grands ministères selon les nouvelles *Normes pour l'évaluation*. Il n'en reste pas moins qu'elle effectue chaque année un exercice de planification de l'évaluation pour déterminer les risques des programmes (en se référant au *Guide provisoire sur les résultats* du SCT). Lors de cet exercice, elle repère les points à évaluer, à auditer ou à étudier, et prend note des fournisseurs externes (évaluations ou audits) qui effectuent des évaluations ou des audits – souvent horizontaux – dans plusieurs ministères sur certains sujets.
- Jusqu'ici, il n'y a eu aucune évaluation ni aucun audit officiels de l'efficacité des règlements ou de la conformité aux processus réglementaires au sein de la Régie.

À quoi sert un programme réglementaire?

- Conformité et application de la loi
- Inspections et octroi de licences
- Activités de promotion de la conformité et de sensibilisation
- Collecte de données auprès des sociétés réglementées
- Mesure du rendement
- Prestation de services aux Canadiens en ce qui concerne les règlements, et l'exercice de responsabilités réglementaires et juridiques

Points à améliorer

Point à améliorer		Références	Éléments du Programme
1	<p>Cadre de réglementation et gouvernance</p> <p>Il faudrait se pencher sur la démarche adoptée par d'autres organisations pour consigner leur cadre de réglementation et sa gouvernance.</p>	<p>Rec. 1 et 2</p> <p>Pratiques exemplaires :</p> <p>Description du cadre de réglementation, annexe, pages 55 et 56.</p>	Cadre de réglementation
2	<p>Ententes de gouvernance</p> <p>Il faut envisager d'établir un accord officiel (protocole, procédure) avec le personnel de RNCan chargé des politiques pour préciser les rôles et les responsabilités ainsi que les méthodes de collaboration et de coopération dans le cadre des projets de réglementation.</p>		
3	<p>Connaissance de la gouvernance du Programme</p> <p>Idéalement, tous les membres du personnel devraient avoir une certaine connaissance de tous les programmes de la Régie, même s'ils n'interagissent pas avec chacun d'entre eux régulièrement. Pour mieux faire connaître le cadre et le Programme, il pourrait être utile de mettre sur pied des formations ou des ateliers adaptés aux membres du personnel (nouveaux ou actuels) d'autres programmes afin de leur montrer le lien entre leur travail et les processus.</p> <p>La raison d'être de la gouvernance du Programme devrait également faire l'objet de discussions et être acceptée et diffusée pour éviter toute confusion.</p>	Rec. 2 et 4	Gouvernance
4	<p>Suivi des ressources du Programme</p> <p>Les acteurs du Programme pourraient revoir les codes horaires et codes de suivi actuels pour que les données de la feuille de temps soient rattachées aux principales activités des processus du Programme. Si, entre tous les programmes de la Régie, y compris le Programme du cadre de réglementation, il y avait échange de documents d'orientation suffisamment détaillés sur l'utilisation de leurs codes d'activité principale respectifs, les données sur les codes horaires s'amélioreraient petit à petit. Les acteurs du Programme pourraient alors s'en servir pour repérer les points posant problème, analyser l'efficacité au cours d'une période donnée et prévoir les besoins en ressources du Programme.</p>		Ressources
5	<p>Description du Programme</p> <p>Il faudrait modifier la description du Programme pour préciser à quoi il sert, en tenant compte des exigences et des documents d'orientation du SCT. Il suffit par exemple d'expliquer que « le Programme vise à faire a), b), c)... ».</p>		Profil d'information sur le rendement
6	<p>Mesure du rendement</p> <p>Il y aurait lieu de mesurer les résultats du Programme avec les bons indicateurs. Il faudrait tout d'abord préciser le sens et les critères des termes « strict » et « moderne », puis expliquer la différence entre les « exigences » et les « attentes », et enfin, décrire les critères servant à déterminer si celles-ci sont « précises » et « accessibles au public ». Il serait également utile de créer un ou plusieurs résultats propres au Programme pour le profil d'information sur le rendement afin de mieux surveiller le rendement du Programme ou des processus.</p>	Évaluation de la fonction stratégique, annexe, page 60.	Profil d'information sur le rendement

Résultats du Programme

Le cadre de réglementation de la Régie est strict et moderne, et les exigences réglementaires et les attentes sont précises et accessibles au public.

- Qu'entend-on par « strict »?
- Qu'entend-on par « moderne »?
- Quelle est la différence entre les « exigences » et les « attentes »?
- Selon qui sont-elles « précises » et « accessibles »?

Points à améliorer

Point à améliorer	Références	Éléments du Programme
<p>7 Formation et information sur le Programme</p> <ul style="list-style-type: none"> Il est utile d'avoir une liste de cours pour le personnel du Programme, surtout pour les nouveaux membres ou ceux qui sont en train d'élaborer leur plan d'apprentissage et de perfectionnement. Mais pour qu'elle continue d'être utile, il faut l'actualiser plus souvent; sa dernière mise à jour remonte à l'automne 2018. En outre, si l'iWeb est censé être une source d'information et de formation, les acteurs du programme pourraient envisager de planifier des mises à jour des pages portant sur le Programme, en vérifiant notamment les hyperliens des documents et des ressources de formation. 	Rec. 4	Soutien du personnel
<p>8 Documents d'orientation sur les documents d'orientation</p> <ul style="list-style-type: none"> Les acteurs du Programme pourraient collaborer à l'échelle de l'organisation avec les membres du personnel qui ont un savoir-faire en communication, en graphisme, en publication, en catalogage et en édition, et s'employer à terminer les documents d'orientation et procédures internes sur les documents d'orientation qui visent à appuyer les éléments du cadre de réglementation. Ces « documents d'orientation sur les documents d'orientation » devraient permettre de clarifier les rôles et les responsabilités liés à la conception, à la rédaction, à la production et à la publication de documents, et ainsi d'améliorer la qualité et l'uniformité des documents d'orientation de la Régie. Dans les documents d'orientation pourraient aussi figurer des normes sur la qualité des graphiques et diagrammes. Enfin, il serait utile de mettre à l'essai ces documents d'orientation et procédures auprès du personnel de l'organisation pour vérifier s'ils répondent à ses besoins d'information. 	Rec. 3 et 4 Pratiques exemplaires : Gestion des documents d'orientation, annexe, page 57.	Processus Soutien du personnel
<p>9 Gestion des processus du Programme</p> <ul style="list-style-type: none"> Si le SGDDI continue d'être utilisé pour publier des ressources destinées au personnel, il faudrait qu'il ne contienne que des exemples de projets passés. Conformément à la façon de faire de l'organisation, le portail des processus est un emplacement plus adapté pour les modèles, les documents d'orientation et les procédures (version approuvée la plus récente), et c'est lui que le personnel devrait être invité à consulter au besoin. Les acteurs du Programme doivent réévaluer l'assignation par défaut de la mention « Protégé B » à ses modèles, conformément aux <i>Lignes directrices sur la détermination et le marquage de l'information sensible</i> de la Régie. Comme l'Office est devenu la Régie, il faut mettre à jour tous les processus, procédures et modèles. Les acteurs du Programme devraient notamment actualiser la procédure d'élaboration du plan du cadre en tenant compte du rôle des commissaires et du conseil d'administration dans l'élaboration, l'approbation, le suivi et la communication du plan. 	Rec. 3 Pratiques exemplaires : Éléments fondamentaux du Programme, annexe, page 58.	Processus

Points à améliorer

Point à améliorer	Références	Éléments du Programme
<p>10 Répertoire des instruments de réglementation</p> <p>Ce répertoire pourrait être plus utile s'il contenait ce qui suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une brève description ou une liste des articles de loi qui s'appliquent au cadre de réglementation. Il faudrait par exemple clarifier le lien entre la <i>Loi sur les espèces en péril</i> et le cadre. • Le nom des programmes de l'organisation responsables de chaque document d'orientation ou document d'information public. Lors de la mise à jour du cadre, les acteurs du Programme pourraient ainsi savoir plus facilement qui sont les parties prenantes internes concernées. • Le nom ou l'emplacement d'autres banques de données ou systèmes contenant tous les autres instruments de réglementation créés par la Régie. 	Rec. 5	Processus
<p>11 Plans et priorités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il est important de classer les projets de réglementation par ordre de priorité pour planifier et affecter les ressources rapidement en fonction des facteurs de changement et des risques recensés. De plus, à la lumière de ce qui se fait dans d'autres ministères, la Régie pourrait envisager de mettre sur pied un comité directeur responsable de la planification, des priorités et des échanges continus sur le cadre de réglementation, et d'instaurer un cadre d'évaluation des risques et un cadre d'établissement des priorités. 	Rec. 2 Pratiques exemplaires : Cadre de réglementation – comités et établissement des priorités, annexe, page 56.	Processus : démarche de réglementation axée sur le cycle de vie
<p>12 Communication des plans du cadre et des progrès accomplis</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les seuls renseignements publics sur les plans du cadre de réglementation sont ceux du plan prospectif de la réglementation et du plan d'examen de l'inventaire des règlements, et ils sont peu nombreux. Les acteurs du Programme pourraient mieux communiquer avec le public en diffusant sur le site de la Régie des renseignements plus détaillés sur les projets de modification du cadre : calendrier, étapes clés, phases des projets, progrès et prochaines étapes (avec mises à jour régulières). 	Rec. 2 et 3 Pratiques exemplaires : Publication de plans détaillés sur le cadre de réglementation, annexe, page 58.	Gouvernance Processus : démarche de réglementation axée sur le cycle de vie
<p>13 Projets de réglementation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les acteurs du Programme devraient structurer davantage les processus concernant les documents de travail en prenant exemple sur les autres ministères. RNCAN et la CCSN, par exemple, publient leurs documents de consultation, de travail et d'intention stratégique. La CCSN décrit également ses documents de travail et leur utilité dans le processus de réglementation. 	Rec. 3 Pratiques exemplaires : Documents de travail, annexe, page 59.	Processus : démarche de réglementation axée sur le cycle de vie
<p>14 Surveillance du cadre de réglementation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il faut s'employer davantage à déterminer les données et renseignements sur le rendement qui devraient être recueillis et analysés pour surveiller et améliorer le cadre. D'après le personnel, il faudrait aussi structurer davantage le processus d'analyse, entre autres les échéances et les rôles et responsabilités à l'échelle de l'organisation associés à la collecte et à l'analyse de données et à la mobilisation dans une optique d'amélioration continue du cadre. 	Rec. 3	Processus : démarche de réglementation axée sur le cycle de vie

RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Équipe d'évaluation

Cette évaluation a été menée par une évaluatrice accréditée de l'équipe du rendement organisationnel, qui relève du secteur du rendement et des résultats de la Régie. Du début à la fin, elle a bénéficié de l'encadrement et des commentaires de la directrice du rendement organisationnel.

- Margaretha Ysselstein, spécialiste en audit et évaluation internes, Rendement organisationnel

Groupe de travail chargé du projet

La formation d'un groupe de travail chargé du projet fait partie du processus d'évaluation de la Régie. Ce groupe est composé de personnes qui maîtrisent le sujet évalué. Son rôle est de vérifier les principaux livrables de l'évaluation, de faire part de son avis et, sur demande, de donner accès aux documents sur le Programme. Les membres du groupe sont issus du Programme du cadre de réglementation.

- Vice-président de l'intégration de l'information sur l'énergie et de l'analyse, et responsable du Programme
- Directrice de la politique de réglementation
- Spécialiste technique de l'élaboration de règlements
- Chef technique de l'élaboration de règlements

ÉCHÉANCIER

Amorcée au milieu de 2019, l'évaluation s'est déroulée comme suit.

Phase	Livrable	Dates
Planification	<ul style="list-style-type: none"> • Paramètres de l'évaluation • Plan d'évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Signature du président-directeur général le 14 mai 2019 ○ Signature du président-directeur général le 8 octobre 2019
Examen	<ul style="list-style-type: none"> • Étude des documents, analyse des données, entrevues, sondage interne 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Septembre 2019 à janvier 2020
Rapport	<ul style="list-style-type: none"> • Constatations préliminaires de l'évaluation • Rapport d'évaluation préliminaire 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Décembre 2019 ○ Février à mars 2020
Vérification	<ul style="list-style-type: none"> • Vérification et commentaires à l'interne 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Avril à juin 2020
Publication	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport d'évaluation final et résumé 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Signature de la présidente-directrice générale le septembre 2020

QUESTIONS D'ÉVALUATION

GOVERNANCE

Quels sont les points à améliorer concernant la gouvernance du cadre de réglementation?

- Le cadre de réglementation est-il doté d'une structure de gouvernance claire et efficace?

COMPOSITION DU PROGRAMME

La composition du Programme du cadre de réglementation est-elle conforme aux exigences et aux attentes?

- Les éléments nécessaires à un programme sont-ils bien développés et bien consignés dans le cas du Programme du cadre?
- Le Programme est-il doté d'une démarche axée sur les processus pour mener ses activités et satisfaire aux consignes et aux attentes internes et externes?
- La composition du Programme permet-elle de tirer profit des possibilités de coopération, d'harmonisation et de coordination concernant les règlements et les initiatives de réglementation connexes?

La composition du Programme du cadre de réglementation comporte-t-elle une démarche de réglementation axée sur le cycle de vie?

- Le Programme est-il conçu pour répondre aux exigences et aux attentes liées au repérage et à la communication des problèmes stratégiques?
- Le Programme est-il conçu pour répondre aux exigences et aux attentes liées à l'élaboration, à l'application et à la communication du cadre de réglementation?
- Le Programme permet-il d'évaluer si le cadre de réglementation atteint bien les objectifs stratégiques fixés et fait l'objet d'améliorations fondées sur des données probantes?

LEÇONS D'AILLEURS

Que peut-on apprendre des autres organisations et des travaux de recherche sur la gouvernance, l'élaboration et la gestion d'un cadre de réglementation?

- Dans d'autres organisations, quelles sont les caractéristiques de la fonction ou du programme responsable de l'élaboration et de la gestion du cadre de réglementation?
- Quels sont les modèles et les pratiques exemplaires concernant la gouvernance, l'élaboration et la gestion d'un cadre de réglementation?

PRINCIPAUX DOCUMENTS ET RÉFÉRENCES

Gouvernement fédéral

- Bibliothèque et Archives Canada : ISSN Canada
- Bureau du Conseil privé : Directive du Cabinet sur l'activité législative (1999)
- BCP : Lois et règlements : l'essentiel (2001)
- BCP : Directive du Cabinet sur la réglementation (2018)
- SCT : Guide de rédaction du contenu du site Canada.ca
- SCT : Guide d'analyse coûts-avantages pour le Canada (2019)
- SCT : Dénombrement des exigences réglementaires imposant un fardeau administratif - Exigences
- SCT : Directive sur les résultats (2016)
- SCT : Directive sur la gestion des communications (2018)
- SCT : Glossaire
- SCT : Dénombrement des exigences réglementaires imposant un fardeau administratif
- SCT : Guide on Limiting Regulatory Burden on Business (2018)
- SCT : Guide sur l'élaboration de la réglementation et la rédaction des REIR (2019)
- SCT : Guide on Regulatory Stock Reviews (2018)
- SCT : Guidance on Service Standards and the Canada.ca Template (2018)
- SCT : Ligne directrice sur la transparence et la responsabilisation en matière de réglementation : contenu et mise en page Web (2019)
- SCT : Intégration de l'analyse comparative entre les sexes plus dans l'évaluation
- SCT : Guide provisoire sur les résultats (2018)
- SCT : Politique sur les communications et l'image de marque (2016)
- SCT : Politique sur l'analyse coûts-avantages (2018)
- SCT : Politique sur la limitation du fardeau réglementaire sur les entreprises (2018)
- SCT : Politique sur l'élaboration de la réglementation (2018)
- SCT : Politique sur la transparence et la responsabilisation en matière de réglementation (2018)
- SCT : Politique sur les résultats (2016)
- SCT : Procédures sur l'édition (2013)
- SCT : Le plan d'action sur la réduction du fardeau administratif (2012)
- SCT : Norme sur l'accessibilité des sites Web (2013)

Entités externes

- ISO 9001:2015 Systèmes de management de la qualité – Exigences
- OECD Framework for Regulatory Policy Evaluation
- Publications sur la réglementation : Cary Coglianesi (Ph. D.) et Malcolm Sparrow (Ph. D.)

Régie

- Site Web de la Régie
- Mandat du groupe de la direction de la transparence, du groupe de la direction de la réglementation et du Comité de mesure et d'évaluation du rendement
- Cadre de compétences
- Plan prospectif de la réglementation
- Résultats du sondage interne
- Intranet (iWeb)
- Définitions des familles d'emplois
- Manuel du système de gestion (2019)
- Procès-verbaux
- Portail des processus
- Documents sur les processus
- Schémas des processus
- Profil d'information sur le rendement du Programme
- Ressources de formation et d'intégration du Programme
- Plan du cadre de réglementation
- Plan d'examen de l'inventaire des règlements
- Norme de gestion des processus (2018)
- Responsabilités de la haute direction pour 2019-2020

OBTENTION D'INFORMATION ET RÉUNIONS

À l'interne

Durant les phases de planification et d'examen de l'évaluation, 52 réunions ont eu lieu. Des documents, renseignements et commentaires ont également été obtenus par courriel et dans le cadre d'un sondage interne.

- Président-directeur général
- Première vice-présidente de la réglementation
- Première vice-présidente de la transparence et de la mobilisation stratégique
- Premier vice-président des affaires juridiques et avocat général
- Chef du personnel
- Avocat
- Secrétaire de la Commission
- Secrétaire adjointe de la Commission
- Vice-président de l'intégration de l'information sur l'énergie et de l'analyse
- Vice-président de la gestion des données et de l'information
- Vice-présidente des activités systémiques
- Vice-président des opérations sur le terrain
- Vice-présidente du processus décisionnel
- Directrice de la politique de réglementation
- Directrice de la mobilisation des Autochtones
- Directrice des programmes et de l'évaluation
- Directrice des services de communications internes
- Directrice de l'excellence des systèmes de processus décisionnels
- Directrice des perspectives énergétiques
- Spécialistes techniques de l'élaboration de règlements
- Chef technique de l'élaboration de règlements
- Chef technique de la mobilisation des Autochtones
- Chef du groupe de la bibliothèque
- Conseillers en gestion financière
- Gestionnaire du programme de mobilisation
- Gestionnaire de projet de la mise en œuvre de la modernisation
- Analyste des programmes et de l'évaluation
- Personnel d'audit, d'exécution et d'enquête
- Analystes de la réglementation
- Analystes de marchés
- Agentes de communications
- Administrateur du site Web
- Personnel d'Échanges Canada

À l'externe

Plusieurs réunions ont eu lieu par téléphone avec des gestionnaires et des hauts dirigeants du domaine de la politique de réglementation de plusieurs ministères fédéraux pour en savoir plus sur leur façon d'aborder la fonction stratégique et leurs pratiques exemplaires. Le SCT a aussi fourni des précisions utiles sur le CMR et la *Directive du Cabinet sur la réglementation*.

- Commission canadienne de sûreté nucléaire
- Environnement et Changement climatique Canada
- Santé Canada
- Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
- Ressources naturelles Canada
- Parcs Canada
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

SONDAGE INTERNE : CONTEXTE

Objectif	<ul style="list-style-type: none"> Pour répondre à plusieurs questions de l'évaluation, il a fallu sonder le personnel. 	
Conception et analyse	<ul style="list-style-type: none"> Les questions du sondage ont été créées à partir du plan d'évaluation, et les choix de réponses étaient les suivants : tout à fait d'accord, d'accord, en désaccord, pas du tout d'accord, ni d'accord ni en désaccord, sans opinion. Le sondage était offert en français et en anglais. En tout, 271 personnes ont été invitées à y répondre. La liste des personnes à sonder a été compilée selon la disponibilité à répondre au sondage. Y figuraient des membres du personnel occupant un poste permanent, temporaire ou occasionnel ou visés par une affectation ou un échange; des directeurs, des gestionnaires, des spécialistes techniques, des chefs de groupe et des spécialistes en chef issus de certaines familles d'emplois à l'échelle de l'organisation ou de certains programmes. Les réponses et les commentaires ont fait l'objet d'une analyse visant à dégager des tendances et des thèmes. 	
Durée	Du 5 au 14 novembre 2019	
Taux de réponse	<ul style="list-style-type: none"> 40 % (108 sondages remplis) De ce nombre, 72 % des réponses proviennent de personnes qui sont à la Régie depuis plus de cinq ans (19 %, entre deux et cinq ans, et 9 %, moins de deux ans). 	
Réponses	Programme	Nombre de réponses
	Demandes relatives aux infrastructures, aux droits et aux exportations	30
	Aide financière aux participants	2
	Rendement des sociétés	20
	Système de gestion et rendement du secteur	10
	Gestion des situations d'urgence	5
	Cadre de réglementation	13
	Information sur la filière énergétique	7
	Information sur les pipelines	1
	Mobilisation des parties prenantes	4
	Mobilisation des Autochtones	0
	Autre	16
	Services internes – Gestion financière et rapports	Inconnu
Services internes – Services juridiques	Inconnu	

SONDAGE INTERNE : QUESTIONS**Avis sur la gouvernance du cadre de réglementation**

Le personnel était invité à dire dans quelle mesure il était d'accord avec les énoncés suivants :

- Je peux décrire le processus de gouvernance du cadre de réglementation.
- L'imputabilité du cadre de réglementation de la Régie est définie clairement pour les éléments ci-dessous : lois, exigences, lignes directrices.
- Les responsabilités relatives au cadre de réglementation de la Régie ont été définies clairement pour les éléments ci-dessous : lois, exigences, lignes directrices.

Avis sur l'objet, la portée et la gouvernance du Programme

Le personnel était invité à dire dans quelle mesure il était d'accord avec les énoncés suivants :

- Je sais à quoi sert le Programme du cadre de réglementation à la Régie.
- Je comprends la pertinence du Programme du cadre de réglementation pour mon travail.
- Je peux décrire le processus de gouvernance du Programme du cadre de réglementation.
- L'intégration du Programme du cadre de réglementation au cadre ministériel des résultats permet de fonctionner de manière efficace et efficiente.

Avis sur les outils, la formation et les lignes directrices

Le personnel était invité à dire dans quelle mesure il était d'accord avec l'énoncé suivant :

- Pour le travail impliquant des éléments du cadre de réglementation (lois, exigences ou lignes directrices), le soutien nécessaire (outils, formation et lignes directrices) est disponible et adéquat.

Avis sur la coopération réglementaire

Le personnel était invité à dire dans quelle mesure il était d'accord avec l'énoncé suivant :

- L'élaboration d'accords de collaboration (protocoles d'entente ou ententes de services) et la participation à ceux-ci, pour la coopération en matière de réglementation entre la Régie et d'autres entités, sont appuyées par les activités suivantes : processus interne clair, surveillance adéquate, et vérification et mesure du rendement.

Avis sur la démarche d'amélioration continue concernant le cadre de réglementation

Le personnel était invité à dire dans quelle mesure il était d'accord avec l'énoncé suivant :

- La Régie prend des décisions pour rectifier le cadre de réglementation au moyen des activités suivantes : collecte de renseignements sur le rendement, analyse des données, consultation ou mobilisation des parties prenantes internes appropriées, et consultation ou mobilisation des parties prenantes externes appropriées.

DÉFINITIONS

- **Imputabilité** : L'obligation pour un individu ou un organisme de rendre compte de ses activités et des conséquences qui en découlent (SCT).
 - **Responsabilité** : Le travail, la fonction ou les activités attribués à un organisme, une unité ou un individu (SCT).
 - **Rôle** : Le poste ou l'objectif de quelqu'un ou de quelque chose dans une situation, une organisation, une société ou une relation (dictionnaire Cambridge).
-
- Un **protocole d'entente** définit une relation de travail entre la Régie et une ou plusieurs parties, mais il n'est pas juridiquement contraignant.
 - Une **lettre d'intention** est un document décrivant un plan d'action général entre les parties signataires. Elle n'est pas juridiquement contraignante.
 - Une **entente de service** est un contrat au sens de la loi entre la Régie et une société d'État dans lequel sont consignés les services et ressources que la Régie offrira ou recevra. C'est le seul type d'accord de coopération qui prévoit le paiement ou la facturation de frais.
 - Un **mandat** présente le contexte, les objectifs et l'objet d'un projet, d'une proposition ou d'un programme entrepris par un comité, une organisation ou une association. Il n'est pas juridiquement contraignant.
-
- **Publication** : Les publications comprennent les produits tels que les livres, rapports, livrets, brochures, périodiques, cartes, graphiques, imprimés, enregistrements sonores, films, vidéos, émissions de télévision, produits audiovisuels et multimédias, guides, manuels, publications numériques en ligne et publications en série. Elles ne comprennent pas les articles promotionnels ou qui ont une courte durée de vie, tels que les calendriers, les communiqués de presse, la publicité, les fiches d'information, les formulaires et les présentations. Elles ne comprennent pas non plus les pages Web en HTML (définition adaptée des *Procédures sur l'édition* du SCT, 2013).
 - **InfoBase du GC** : Outil interactif créé par le gouvernement du Canada permettant la visualisation de données (dépenses, par exemple) issues de tous les ministères et organismes fédéraux.
 - **GCpédia** : Site wiki utilisé par les employés du gouvernement du Canada dans une optique de collaboration interne.

ÉLÉMENTS DU CADRE DE RÉGLEMENTATION

Résumé de nombreux éléments en décembre 2019

LOIS

1. *Loi sur la Régie canadienne de l'énergie*
2. *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*
3. *Loi fédérale sur les hydrocarbures*
4. *Loi sur les opérations pétrolières*
5. *Loi sur les hydrocarbures*
6. *Loi sur le pipe-line du Nord*
7. *Loi sur l'administration de l'énergie*
8. *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*
9. *Loi sur l'évaluation d'impact*
10. *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada — Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers*

RÈGLEMENTS

- Les règlements figurent sur le [site Web de la Régie](#).

POLITIQUES

Régie

- *Politique de vérification au titre de la réglementation financière (2010)*
- *Politique d'application de la loi (2019)*
- *Politique sur l'accès du public et des médias aux audiences de la Régie (2019)*
- *Politique pour la prestation de lignes directrices sur les exigences réglementaires (2019)*

Gouvernement du Canada

- *Politique canadienne de l'électricité* de septembre 1988

DIRECTIVES

- *Application des recommandations du rapport d'enquête sur la fissuration par corrosion sous tension (1997)*

PROTOCOLES

- *Protocole de vérification du système de gestion et des programmes de protection (2013)*

AVIS DE SÉCURITÉ ET D'INFORMATION

- Les avis en vigueur et archivés figurent sur le [site Web de la Régie](#).

PERMIS D'EXPLOITATION RELEVANT DE LA LOPC

- Les permis figurent sur le [site Web de la Régie](#).

AUTRES FORMES DE COLLABORATION RÉGLEMENTAIRE

Harmonisation de la réglementation

L'incorporation par renvoi de normes, de règlements ou d'autres instruments de réglementation reconnus internationalement peut être un outil efficace pour atteindre les résultats désirés en matière de réglementation. La *Directive du Cabinet sur la réglementation* précise que les documents incorporés doivent être accessibles, bilingues et examinés régulièrement.

- Le Programme dispose d'un document d'orientation sur l'incorporation de normes aux règlements, qui sert à orienter le processus décisionnel et précise que ces normes doivent être examinées régulièrement. Puisque sa dernière mise à jour remonte au début de 2017, ce document devrait être modifié pour refléter les changements de contexte organisationnel. Il devrait aussi être ajouté aux documents sur les processus dans le portail des processus.
- Les acteurs du Programme ont compilé toutes les incorporations par renvoi dans la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et la LOPC. Par exemple, le *Règlement de la Régie canadienne de l'énergie sur les pipelines terrestres* renvoie à la norme Z662 – *Réseaux de canalisations de pétrole et de gaz* de l'Association canadienne de normalisation (« CSA »).
- Certains aspects de cette norme ont été examinés officiellement par l'Office. Le dernier examen remonte à août 2018, lors de la rédaction d'un document technique commandé par l'Office qui portait sur les lacunes dans les normes actuelles sur les raccords de pipeline¹.
- D'autres règlements incorporent par renvoi des documents d'autres organisations, notamment :
 - les pratiques recommandées, les spécifications ou les normes de l'American Petroleum Institute;
 - les notes, les lignes directrices ou les règles de Det Norske Veritas;
 - les publications de la Commission électrotechnique internationale;
 - les normes de la National Fire Protection Association.

La norme Z662 – *Réseaux de canalisations de pétrole et de gaz* de la CSA est offerte en français et en anglais et dans différents formats (PDF, livre papier, livre numérique). Son coût est de 800 \$.

Cette norme était partagée en libre accès par la Régie dans le cadre d'un projet pilote de deux ans (d'avril 2017 à mars 2019). Elle était accessible au personnel et aux utilisateurs externes.

La Régie, la CSA et d'autres organismes de réglementation tentent d'établir un modèle de financement viable pour que le public ait un accès en ligne gratuit à la norme.

D'ici là, elle peut être achetée, consultée en personne à la bibliothèque de la Régie ou faire l'objet d'un prêt interbibliothèques dans une bibliothèque universitaire, institutionnelle ou publique.

Forums sur la réglementation

Les acteurs du Programme cherchent continuellement à améliorer le cadre de réglementation en participant à des activités de mobilisation et de coopération internationales en matière de réglementation, notamment le Réseau OCDE des régulateurs économiques, l'Arctic Offshore Regulators Forum et l'International Regulators' Forum.

1. Office national de l'énergie. *Livre blanc présentant des recommandations afin d'améliorer l'assurance de la qualité des raccords de pipeline traités par trempage et revenu*, août 2018 ([lien](#)).

PRATIQUES EXEMPLAIRES

Description du cadre de réglementation

Ministère de l'Environnement et de l'Énergie de l'Australie Regulatory Framework, 2017

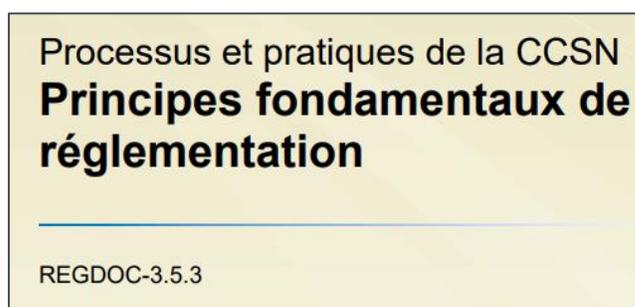
Un document clair qui décrit le processus d'élaboration et d'application de la réglementation en matière d'environnement et d'énergie. Il énonce la raison d'être du cadre, les résultats, les rôles et les principes, l'approche réglementaire et les processus de mise en œuvre, d'évaluation et d'amélioration du cadre.



Commission canadienne de sûreté nucléaire (« CCSN »)

Principes fondamentaux de réglementation, 2018

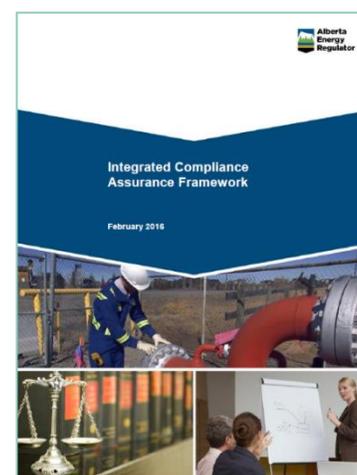
Un document informatif (accessible sur la page des documents d'application de la réglementation) qui présente les principes de la CCSN et son approche pour appliquer sa législation. Il fournit de l'information aux gens de l'industrie et au grand public pour les aider à comprendre l'approche réglementaire de la CCSN ainsi que l'objectif de ses activités de consultation et de mobilisation.



La CCSN a aussi utilisé un schéma pyramidal pour illustrer son cadre de réglementation, mais elle reconnaît que le cadre englobe bien davantage que ce que montre la pyramide.

Alberta Energy Regulator (« AER ») Integrated Compliance Assurance Framework, 2016

Un document récapitulatif qui décrit la vision de l'AER et son approche globale pour assurer la conformité. Le document aborde l'établissement d'exigences réglementaires et propose un modèle d'assurance de la conformité combinant la promotion de la conformité (éducation), la vérification de la conformité (prévention) et l'imposition de la conformité (application). On y parle également de la gestion du rendement selon un cycle « planifier, faire, vérifier, agir ».



PRATIQUES EXEMPLAIRES

	Objectif	Force exécutoire	Approbation	Portée
Loi				
Règlement				
Ordonnance générale				
Condition d'un certificat				
Directive				
Avis de sécurité				
Ligne directrice				
Etc.				

Commission canadienne de sûreté nucléaire (« CCSN »)
Tableau synthèse des instruments (p. ex., règlements) et outils (p. ex., documents de travail).

Outil dressant un portrait pratique de chaque type d'instrument de réglementation ou de document d'orientation. La Régie pourrait intégrer ce genre de tableau à sa documentation sur le cadre de réglementation ou aux descriptions de ce cadre, ou encore élaborer un outil de référence semblable pour son site Web ou son intranet. Pour aller encore plus loin, elle pourrait appliquer à chaque instrument ou outil une matrice RACI, selon les besoins.

Cadre de réglementation – comités et établissement des priorités

D'autres organismes de réglementation fédéraux ont formé un comité regroupant des représentants (d'un niveau équivalent à vice-président pour la Régie) de l'ensemble de l'organisation. Ces comités tiennent régulièrement des réunions pour cibler des projets, établir les priorités et s'assurer que les problèmes sont cernés et réglés.

- **Environnement Canada** a un comité sur la planification de la réglementation et les priorités qui discute des nouveaux enjeux en matière de réglementation, établit des priorités et surveille la planification et les progrès. Le comité est présidé par la Direction des affaires législatives et réglementaires et se réunit chaque trimestre pour discuter des enjeux, mettre à jour ses plans et revoir ses priorités au besoin. Il soutient les activités d'un comité de SMA (l'équivalent des premiers vice-présidents pour la Régie) sur les politiques.
- **La CCSN** a un comité directeur du cadre de réglementation qui se réunit chaque mois et fournit des approbations et des directives en temps réel. Ce comité est présidé par la Division de la politique de réglementation (maître de processus du cadre de réglementation) et présente des rapports au comité de gestion deux fois par année.

D'autres organismes de réglementation fédéraux ont aussi des plans évolutifs. Ils établissent l'ordre de priorité de leurs initiatives de réglementation à l'aide de leurs propres outils, par exemple une matrice avec des critères précis.

- **Environnement Canada** possède un outil qui permet d'établir l'ordre de priorité des projets de réglementation à l'aide de critères précis.
- **Santé Canada** possède un outil d'établissement des priorités qui permet d'assigner aux projets de réglementation un degré de priorité, de 1 (urgent) à 4 (administratif).

PRATIQUES EXEMPLAIRES

Gestion des documents d'orientation

Commission canadienne de sûreté nucléaire (« CCSN »)

REGDOC

(aucun lien avec le système REGDOCS de la Régie)

- La CCSN organise et présente ses documents de réglementation sur une seule page Web. Chaque document présente les exigences (« doit ») et l'orientation (« devrait »).
- La Division des affaires réglementaires facilite l'élaboration et la mise à jour des documents du REGDOC. Elle en discute avec le comité directeur du cadre de réglementation et mène des consultations publiques sur chaque document avant qu'il ne soit finalisé et approuvé par la CCSN. La page Web présentant tous les documents du REGDOC indique quels documents sont en cours d'élaboration et lesquels ont été ciblés, mais pas encore élaborés.
- Chaque document est créé de manière uniforme, reçoit un numéro d'identification unique (p. ex., REGDOC 1.1.2) et est accessible en formats PDF et HTML.
- Chaque document du REGDOC est publié officiellement et reçoit un numéro ISBN et de catalogue. Aucun logiciel ou système informatique distinct n'est requis, puisqu'il s'agit simplement de présenter l'information à l'aide d'outils existants et accessibles à tous. Il est aussi pratique pour le personnel de la CCSN d'avoir accès aux orientations et aux exigences actuelles.

Table des matières du REGDOC

Table des matières	
• 1.0 Installations et activités réglementées	• 2.8 Santé et sécurité classiques
• 1.1 Installations dotées de réacteurs	• 2.9 Protection de l'environnement
• 1.2 Installations nucléaires de catégorie IB	• 2.10 Gestion des urgences et protection-incendies
• 1.3 Mines et usines de concentration d'uranium	• 2.11 Gestion des déchets
• 1.4 Installations de catégorie II	• 2.12 Sécurité
• 1.5 Homologation d'équipement réglementé	• 2.13 Garanties et non-prolifération
• 1.6 Substances nucléaires et appareils à rayonnement	• 2.14 Emballage et transport
• 2.0 Domaines de sûreté et de réglementation	• 3.0 Autres domaines de réglementation
• 2.1 Système de gestion	• 3.1 Exigences relatives à la production de rapports
• 2.2 Gestion de la performance humaine	• 3.2 Mobilisation du public et des Autochtones
• 2.3 Conduite de l'exploitation	• 3.3 Garanties financières
• 2.4 Analyse de la sûreté	• 3.4 Délibérations de la Commission
• 2.5 Conception matérielle	• 3.5 Processus et pratiques de la CCSN
• 2.6 Aptitude fonctionnelle	• 3.6 Glossaire de la CCSN
• 2.7 Radioprotection	

1.5 Homologation d'équipement réglementé

Les documents de cette catégorie s'appliquent à l'équipement réglementé comme les accélérateurs de particules, les irradiateurs industriels et les appareils utilisés dans le traitement du cancer.

Titre	PDF	Statut
REGDOC-1.5.1, Guide de présentation d'une demande : Homologation des appareils à rayonnement ou de l'équipement réglementé de catégorie II	PDF, 36 pages, 2324 ko	Publié avril 2018
▶ Remplace le document		
▶ Documents associés		

[Site Web de la CCSN](#)

PRATIQUES EXEMPLAIRES

Publication de plans détaillés sur le cadre de réglementation

Commission canadienne de sûreté nucléaire (« CCSN »)

Plan du cadre de réglementation

La CCSN publie un Plan prospectif de la réglementation, mais aussi un Plan du cadre de réglementation détaillé couvrant les exigences et les orientations pour une période de cinq ans. On y associe chaque étape des projets aux différents trimestres des exercices financiers.

Commission canadienne de sûreté nucléaire	2017-18				2018-19				2019-20			
Plan du cadre de réglementation 2017-2022	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
Règlements												
Modifications ciblées au Règlement sur les installations nucléaires de catégorie I, au Règlement sur les mines et les usines de concentration d'uranium et au Règlement sur la radioprotection, en fonction du Plan d'action sur Fukushima	Elaboration	Approbation	Publication									
Modifications générales au Règlement sur la radioprotection	Elaboration	Elaboration	Elaboration	Elaboration	Elaboration	Elaboration	Consultation	Elaboration	Elaboration	Approbation	Publication	
Modifications au Règlement sur le contrôle de l'importation et de l'exportation aux fins de la non-prolifération nucléaire	Elaboration	Elaboration	Elaboration	Elaboration	Elaboration	Elaboration	Consultation	Elaboration	Elaboration	Approbation	Publication	

Éléments fondamentaux du Programme

Environnement et Changement climatique Canada (« ECCC »)

- ECCC a un système de gestion de la qualité de la réglementation fondé sur les normes ISO. On y trouve le détail des tâches à effectuer et des approbations à obtenir pour l'élaboration et la publication des règlements.
- Un audit interne de 2016 a confirmé qu'ECCC *respecte un processus rigoureux d'élaboration des règlements*.
- Dans le cadre de la présente évaluation, le Ministère a communiqué plusieurs des pratiques (documents et modèles) qui constituent le fondement de son système de gestion.

Processus

- Processus et diagrammes d'approbation pour l'élaboration et la publication de règlements
- Processus et diagrammes d'approbation pour l'élaboration et la publication de lignes directrices « X »

Modèles et outils

- Modèles de compte rendu de décision
- Critères d'évaluation des priorités en matière de réglementation
- Évaluation et notation des risques
- Modèle d'outil de caractérisation du public cible et d'analyse comparative entre les sexes plus (TACT+)
- Modèle de stratégie de mise en œuvre préliminaire ou finale pour « X »

Guides

- Cadre de choix d'instruments pour la gestion des risques
- Guide de processus pour l'élaboration et la publication de règlements
- Document sur l'intégration de l'ACS+ au processus de réglementation
- Document sur les rôles et les responsabilités en vue de l'élaboration de règlements
- Approche d'équipe pour l'élaboration d'initiatives de réglementation

Autre

- Mandat du comité sur la planification de la réglementation et les priorités

PRATIQUES EXEMPLAIRES

Documents de travail

Commission canadienne de sûreté nucléaire (« CCSN »)

- La CCSN a élaboré des documents publics expliquant ce qu'est un document de travail, et quels en sont les objectifs et le format. Elle y décrit son approche pour élaborer un document de travail, qui comprend différentes étapes : examen interne rigoureux, processus d'approbation, révision finale, mise en forme et traduction.
- Lorsque la CCSN publie un document de travail sur son site Web, elle lui attribue un numéro de référence interne unique, une page titre et un numéro ISBN. Le document est daté, mis en forme et comprend une bibliographie. Il décrit également l'objectif d'un document de travail et son lien avec le processus stratégique global. L'uniformité du visuel montre bien qu'il existe un processus pour l'élaboration de ce type de document et une norme de qualité de publication.
- Sur sa page Web « Lois et règlements », la CCSN présente les consultations en cours, dont celles sur les règlements et les documents d'orientation. C'est une façon pratique d'organiser les renseignements destinés au grand public, aux parties prenantes et au personnel, puisqu'on y trouve le statut de chaque projet, les documents pertinents à examiner, dont la version provisoire des règlements et des documents d'orientation, et une invitation à commenter les projets.
- La CCSN utilise aussi un tableau qui facilite l'accès aux anciens documents de travail et présente les résultats des consultations (Rapport sur ce que nous avons entendu) ou des ateliers.

Historique des documents de travail			
Parcourez l'historique de chacun des documents de travail suivants :			Liens connexes Commenter un document
Historique des documents de travail			
Document	Titre	Statut	Format
DIS-17-01	Cadre pour le rétablissement en cas d'urgence nucléaire ou radiologique	Consultation terminée	
DIS-16-05	Performance humaine	Consultation terminée Rapport sur ce que nous avons entendu	
DIS-16-04	Petits réacteurs modulaires : Stratégie, approches et défis en matière de réglementation	Consultation terminée Rapport sur ce que nous avons entendu	

[Site Web de la CCSN](#)

MESURE DU CADRE DE RÉGLEMENTATION

Évaluation de la fonction stratégique

Cary Coglianese suggère que l'évaluation d'une politique réglementaire peut permettre d'améliorer les résultats concrets et corollaires suivants.

Administration	<input type="checkbox"/> Combien de temps faut-il pour mettre en œuvre la réglementation, sur le plan des ressources humaines (ETP) ou de la durée (du début à la fin)? <input type="checkbox"/> Combien en coûte-t-il au gouvernement pour la mise en œuvre de la réglementation (coûts financiers, part du budget, effectif, part du personnel, etc.)? <input type="checkbox"/> La réglementation produite réduit-elle le nombre de différends ou de poursuites?
Démocratie	<input type="checkbox"/> Combien de membres du public participent au processus décisionnel réglementaire? <input type="checkbox"/> Quelle est l'importance de cette participation (qualité et incidence des commentaires)? <input type="checkbox"/> Quel est le degré d'appui du public ou la légitimité perçue de la réglementation?
Technocratie	<input type="checkbox"/> Quelle est l'efficacité de la réglementation pour régler le problème visé? <input type="checkbox"/> Quelle est la qualité de l'analyse scientifique qui sous-tend la réglementation? <input type="checkbox"/> Dans quelle mesure les entités réglementées respectent-elles la réglementation?
Économie	<input type="checkbox"/> La réglementation est-elle rentable? <input type="checkbox"/> Quelle est l'efficacité de la réglementation (avantages nets)? <input type="checkbox"/> Quelle est l'incidence de la réglementation sur l'économie en général (emplois, compétitivité, innovation)?

Le SCT suggère que le rendement d'une fonction stratégique peut être évalué en mettant l'accent sur les indicateurs de résultats et les indicateurs qualitatifs.

- **Indicateurs de résultats (extrants)**
 - Les extrants sont des produits ou services résultant des activités liées à une fonction stratégique et relèvent généralement de l'organisation.
- **Indicateurs qualitatifs**
 - Les indicateurs qualitatifs aident à évaluer une perception ou un jugement et peuvent être obtenus au moyen d'un sondage, par exemple à l'aide d'une échelle de notation normalisée.

Il est aussi possible de mettre au point une méthode d'évaluation qui s'appuie sur les résultats suivants :

- Qualité ou utilité des recherches, des analyses et des synthèses
- Utilité et incidence du travail stratégique
- Efficacité des activités de consultation, de collaboration, de communication et de réseautage
- Activités de surveillance et de supervision

RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

La direction de la Régie de l'énergie du Canada accepte toutes les recommandations formulées dans le rapport d'évaluation.

La direction fait remarquer que le Programme du cadre de réglementation (le « Programme ») était à l'étude en vue de le mettre à jour au moment où l'évaluation a été effectuée. Cette situation était en grande partie attribuable aux importants changements d'ordre législatif apportés au cadre de réglementation de la Régie, notamment à sa structure de gouvernance et à son mandat depuis qu'elle avait remplacé l'Office national de l'énergie.

La direction fait aussi remarquer qu'elle avait déjà commencé à apporter des améliorations au Programme alors même que l'évaluation était en cours. À cet égard, les processus ont été finalisés au printemps 2020 et on prépare actuellement les marches à suivre ainsi que les instructions de travail connexes. On a par ailleurs entrepris la révision de la description du cadre de réglementation et du profil d'information en rapport avec le Programme.

	Recommandation	Secteur responsable	Date de réalisation visée
1.	<p>Un cadre de réglementation clair. Le Programme devrait s'appuyer sur une nouvelle démarche pour définir le cadre de réglementation (le « cadre ») tout au long du cycle de vie, à commencer par une description plus détaillée des éléments du cadre, du cycle de vie et de la gouvernance.</p> <p>Plan d'action Une description plus détaillée du cadre de réglementation est en cours d'élaboration, au profit du personnel à l'interne comme des différents auditoires de l'extérieur, qui devrait être publiée d'ici le 31 mars 2021. Une stratégie de mobilisation appropriée servira à recueillir les commentaires des principaux intervenants à l'interne ainsi qu'à regrouper les pratiques exemplaires d'autres ministères et organismes gouvernementaux. Le produit final sera approuvé par la présidente-directrice générale (« PDG »), en fonction des commentaires de la Commission de la Régie de l'énergie du Canada et de l'orientation que souhaite y imprimer le conseil d'administration de l'organisme.</p>	Vice-président de l'intégration de l'information sur l'énergie et de l'analyse	31 mars 2021
2.	<p>Une gouvernance claire pour le cadre de réglementation et le Programme. Comme la gouvernance manque de clarté, il faut que les acteurs du Programme fassent mieux connaître, à l'échelle de l'organisation, la structure de gouvernance utilisée pour la démarche de réglementation axée sur le cycle de vie (le cadre) et la gestion des ressources en vue d'obtenir des résultats (le Programme du cadre). Pour ce faire, ils devraient définir et clarifier la gouvernance du cadre et du Programme en attribuant des responsabilités et en définissant et en consignait les rôles et les responsabilités, y compris ceux externes au Programme.</p>	Vice-président de l'intégration de l'information sur l'énergie et de l'analyse	31 mars 2021
	<p>Plan d'action En consultation avec les dirigeants qui auront pris part à l'élaboration du Programme, le responsable présentera à la PDG pour approbation une proposition de structure de gouvernance révisée (une responsabilité de la Régie aux niveaux de la gestion et de la surveillance). Une fois la structure approuvée par la PDG, on procédera graduellement à son intégration à l'égard des documents sur le Programme (tel qu'il en est question dans le plan d'action n° 3 ci-dessous), ce qui devrait être fait d'ici mars 2021.</p>		

RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

	Recommandation	Secteur responsable	Date de réalisation visée
3.	<p>Des documents complets et accessibles sur le Programme. L'un des aspects à traiter en priorité concernant la composition du Programme est la documentation. En instaurant des processus clairs accompagnés de documents clairs, les acteurs du Programme peuvent par exemple éviter que certaines tâches dépendent de certaines personnes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le Programme devrait tirer parti des éléments fondamentaux sur lesquels il repose et être doté d'une composition plus rigoureuse (y compris du côté de la mesure du rendement) qui tient compte des exigences internes et externes et des pratiques exemplaires en vigueur. • Les processus et documents associés devraient être publiés sur le portail des processus de la Régie et tenus à jour. 	Vice-président de l'intégration de l'information sur l'énergie et de l'analyse	<p>a. Processus du Programme, marches à suivre et instructions de travail – mai 2022</p> <p>b. Tous les autres documents autour du Programme, y compris les indicateurs de rendement – septembre 2021</p>
<p>Plan d'action</p> <p>Les processus du Programme, marches à suivre et instructions de travail sont documentés dans le cadre d'un projet contractuel plus vaste de la Régie, dont le calendrier a déjà été établi et pour lequel les ressources sont désignées. L'élaboration, l'approbation et la mise en œuvre de ces processus, marches à suivre et instructions respecteront le système de gestion en place de la Régie. On prévoit avoir réalisé cette facette du plan d'action d'ici mai 2022.</p> <p>Les autres documents autour du Programme inclus dans le profil d'information sur le rendement (comme ceux sur sa gouvernance, sa description et les indicateurs de rendement) seront examinés par la haute direction dans le cadre des processus prévus pour le comité directeur de gestion du rendement, puis approuvés par la PDG. Le cas échéant, des parties de l'extérieur qui pourraient jeter de la lumière sur la voie à suivre à cet égard seront consultées. On s'attend à ce que les travaux se terminent en septembre 2021 afin de permettre la mesure du rendement dès l'exercice 2022-2023.</p>			

RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

Recommandation	Secteur responsable	Date de réalisation visée
<p>4. Des formations et des mesures de soutien utiles et accessibles. Pour favoriser la démarche de réglementation axée sur le cycle de vie, faciliter la collaboration et mieux faire connaître les exigences du cadre de réglementation et du Programme, les acteurs du Programme doivent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • créer une formation sur les éléments du cadre et du Programme (gouvernance, processus, accès aux documents sur les processus et utilisation de ces documents) et l'offrir à tous les membres du personnel du Programme pour les aider à s'acquitter de leurs tâches; • offrir une formation personnalisée à d'autres parties prenantes ou utilisateurs du Programme pour qu'ils connaissent mieux les éléments du cadre et du Programme, entre autres leur gouvernance. 	<p>Vice-président de l'intégration de l'information sur l'énergie et de l'analyse</p>	<p>31 août 2021</p>
<p>Plan d'action Le personnel affecté au Programme collaborera avec un professionnel de l'enseignement aux adultes à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une formation couvrant les aspects essentiels du Programme ainsi que du cadre de réglementation. La formation sera orientée en fonction du travail accompli et à venir au chapitre de l'élaboration du Programme en 2020-2021. Une fois que le personnel affecté au Programme aura reçu la formation, une autre, ciblée, sera par la suite offerte aux parties prenantes clés de la Régie à l'interne. L'élaboration de cette formation est prévue entre avril et août 2021, période pendant laquelle elle devrait aussi être offerte.</p>		
<p>5. Des banques de données bien conçues. C'est du Programme que relèvent deux importantes banques de données qui peuvent aider la Régie à organiser, à suivre et à extraire des renseignements sur les instruments de réglementation et les accords de coopération. Pour qu'une banque soit fonctionnelle, elle doit répondre aux besoins de différents types d'utilisateurs. Il faut aussi qu'elle soit exhaustive et régulièrement mise à jour. Dans cette optique, les acteurs du Programme devraient donc :</p> <ul style="list-style-type: none"> • revoir la conception des banques de données pour qu'elles soient plus faciles à consulter, à utiliser et à analyser, et vérifier que les renseignements qu'elles contiennent sont complets et exacts; • indiquer clairement dans chaque banque de données la date de la dernière mise à jour; • planifier et mener des examens réguliers pour tenir les banques à jour. 	<p>Vice-président de l'intégration de l'information sur l'énergie et de l'analyse</p>	<p>31 mars 2021</p>
<p>Plan d'action La mise en œuvre de cette recommandation se fera en deux étapes. La première consistera à interroger les utilisateurs des banques à l'automne 2020. La seconde portera sur l'élaboration d'un plan pour améliorer les banques de données qui sera mis en place d'ici mars 2021.</p>		