

Synthèse séminaire ASN INB Marseille Refonte réglementaire

1/ Présentation de l'évolution du régime INB

L'ASN a présenté la refonte réglementaire et les nouveaux textes applicables (loi TECV, évolution de la décision environnement, décision déchet, guide 6). Les supports de présentations de l'ASN sont repris en annexe 1.

A l'issue des présentations des nouveaux textes, les réactions et précisions suivantes ont été exprimées.

Issu de la loi TECV, l'article L. 592-43 du code de l'environnement dispose :

L'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire contribue à l'information du public. Lorsqu'ils ne relèvent pas de la défense nationale, l'institut publie les avis rendus sur saisine d'une autorité publique ou de l'Autorité de sûreté nucléaire, en concertation avec l'autorité concernée, et organise la publicité des données scientifiques résultant des programmes de recherche dont il a l'initiative.

Les exploitants pointent du doigt le cas particulier des GPE. L'ASN a précisé que les modalités de concertation sont en cours de consolidation et que le cas spécifique des GPE pourrait être pris en considération. Il a également été indiqué que, pour les avis de l'IRSN rendus sur saisine de l'ASN, un dispositif de concertation existait déjà avant la loi TECV.

Issu de la loi TECV, l'article L. 593-6-1 du code de l'environnement dispose :

En raison de l'importance particulière de certaines activités pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1, un décret en Conseil d'Etat peut encadrer ou limiter le recours à des prestataires ou à la sous-traitance pour leur réalisation.

L'exploitant assure une surveillance des activités importantes pour la protection des intérêts mentionnés au même article L. 593-1 lorsqu'elles sont réalisées par des intervenants extérieurs. Il veille à ce que ces intervenants extérieurs disposent des capacités techniques appropriées pour la réalisation desdites activités. Il ne peut déléguer cette surveillance à un prestataire.

Les exploitants confirment globalement que la chaîne de sous-traitance peut être raisonnablement limitée par décret pour les installations en fonctionnement ou en démantèlement mais pas pour celles en construction.

Révisé dans le cadre de la loi TECV, l'article L. 593-24 du code de l'environnement dispose :

Si une installation nucléaire de base cesse de fonctionner pendant une durée continue supérieure à deux ans, son arrêt est réputé définitif. Le ministre chargé de la sûreté nucléaire peut, à la demande de l'exploitant et par arrêté motivé pris après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire, proroger de trois ans au plus cette durée de deux ans.

Au terme de la période prévue au premier alinéa du présent article, l'exploitant de l'installation n'est plus autorisé à la faire fonctionner. Il souscrit, dans les meilleurs délais, la déclaration prévue à l'article L. 593-26. Il porte cette déclaration à la connaissance de la commission locale d'information prévue à l'article L. 125-17. La déclaration est mise à la disposition du public par voie électronique par l'exploitant.

Les articles L. 593-27 à L. 593-31 s'appliquent, le délai de dépôt du dossier mentionné à l'article L. 593-27 étant fixé par décision de l'Autorité de sûreté nucléaire.

Jusqu'à l'entrée en vigueur du décret de démantèlement mentionné à l'article L. 593-28, l'installation reste soumise aux dispositions de son autorisation mentionnée à l'article L. 593-7 et aux prescriptions définies par l'Autorité de sûreté nucléaire, ces dernières pouvant être complétées ou modifiées en tant que de besoin.

Les exploitants s'interrogent sur la notion d'arrêt d'une installation. L'ASN rappelle qu'un arrêt d'une partie d'activité n'est pas redevable de ces dispositions et de l'article 37 du décret procédures. Par ailleurs, en cas de changement d'activité, une prorogation à cette durée peut être accordée. Le cas de l'arrêt de MASURCA depuis fin 2014 est mentionné.

En matière de conditionnement des déchets, les exploitants s'interrogent sur les dispositions relatives au conditionnement des déchets anciens devant être conditionnés très tôt par rapport à la disponibilité de leur stockage définitif avec une difficulté touchant au blocage des matières dans un conditionnement. Il a été rappelé la nécessité d'instruction préalable pour les déchets dont le conditionnement n'est aujourd'hui pas compatible avec une filière identifiée ou destinés à une filière à l'étude (article 6.8 de l'arrêté INB). Un dossier d'acceptation du référentiel de conditionnement doit être instruit préalablement à tout conditionnement. Il est souhaitable que ces conditionnements restent réversibles. L'ASN a également rappelé qu'une consultation du public sur la décision conditionnement des déchets était en cours.

Concernant les modalités de contrôles des déchets sortant de ZDC. Il a été précisé qu'un contrôle de type portique peut être suffisant s'il permet de détecter une activité au sein de ceux-ci et en fonction des risques de contamination. Par ailleurs, il a été précisé que ces modalités seront détaillées dans le guide en projet « plan de zonage déchets dans les INB ».

2/ Retour d'expérience des exploitants

Les exploitants ont présenté leur retour d'expérience d'application de la nouvelle réglementation ainsi que son appropriation au sein des équipes. Les supports de présentations des exploitants sont repris en annexe 2. La présentation d'ITER ne reposait sur aucun support. Plusieurs difficultés soulevées faisaient par ailleurs l'objet de questions (section 3).

Organisation ITER – ITER

L'installation ITER présentera un risque tritium important et devant gérer le confinement des matières vis-à-vis de problématiques de poussières activées ou produits d'activation.

En tant qu'installation en construction, les exigences de la réglementation en matière de surveillance des intervenants extérieurs (IE) ne sont pas aisées à mettre en œuvre. Environ 90% des participations extérieures au projet ITER sont apportées en nature par les 7 agences domestiques (AD) qui financent elles même le projet. Ces AD sont considérées comme des IE par l'ASN. Elles présentent néanmoins la particularité d'être toutes étrangères. Elles assurent elles-mêmes le contrôle technique et disposent de moyens internes pour assurer des vérifications par sondage. La question se pose du rang de sous-traitance jusqu'auquel l'organisation ITER doit assurer sa surveillance ? La notion d'assistance, selon l'exploitant, est un axe important de la surveillance et il serait dommage de s'en priver.

Par ailleurs, des travaux ont été menés afin de définir les AIP et EIP conformément aux exigences de l'arrêté INB. L'articulation entre des AIP ponctuelles et des AIP plus macroscopiques est soulignée.

CEA – centres de Cadarache et de Marcoule

L'exploitant souligne le caractère positif d'une réglementation intégrée. De manière générale, une approche et des exigences uniformes de la réglementation sont nécessaire, notamment pour que l'exploitant puisse construire une gouvernance adaptée et cohérente. La notion d'approche proportionnée est appréciée mais pourrait mériter d'être précisée avec des critères précis, notamment pour le démantèlement ou les problématiques d'impact.

Au regard du volume important de textes réglementaires récents ou à venir, le CEA précise qu'il décline la réglementation dans des directives/guides internes, ce qui donne lieu à un travail lourd.

Le CEA considère que certains textes sont nécessaires mais d'autres non (la décision « modifications matérielles » est citée) et alerte sur la profusion de textes réglementaires et le caractère non autoportant des différents codes. Par ailleurs, le CEA considère que les textes sont essentiellement rédigés pour les REP alors qu'ils sont applicables à toutes les INB, ce qui rend malaisée leur application.

Un point important soulevé est la gestion des listes d'EIP/AIP. En effet, le CEA aurait souhaité ne pas attendre les réexamens de sûreté pour l'instruction des méthodologies d'identification des EIP/AIP. L'ASN a précisé que les DOR devaient définir le périmètre d'examen des EIP/AIP et une instruction préalable pouvait être envisagée au risque de ne pas atteindre les objectifs du réexamen.

Concernant la surveillance des IE, la forte implication des services supports est soulignée. Le cas spécifique du statut des intérimaires est soulevé.

L'annexe 2 de la décision environnement relative à la surveillance de l'environnement apparaît contraignante sur certains points. La technique et la logique doivent présider à la réalisation de certaines mesures.

La mise en œuvre des notions de prévisions de rejets ou de meilleures techniques disponibles alors que les activités de R&D ne font pas l'objet de BREF apparaît difficile.

AREVANC – MELOX

L'exploitant est tributaire du travail d'intégration réalisé au niveau du groupe (directive organisation des réexamens de sûreté/guide sur la méthode et le contenu des réexamens).

L'exploitant relève plusieurs nouveautés à intégrer : les conséquences d'un accident non radiologique, le cumul d'initiateurs dans la démonstration de sûreté nucléaire.

Un travail important a été initié en matière de surveillance des IE. Ainsi la déclinaison des plans de surveillance et la mise en place des chargés de surveillances sont en cours de développement.

Une révision du PUI est en cours pour intégrer les dispositions post Fukushima. Le CEA réagit et souligne que, en matière de révision du PUI, le dialogue nécessaire avec les CHSCT prévu réglementairement va à l'encontre de la réactivité attendue vis-à-vis de l'évolution de la doctrine.

Synergy Health – GAMMASTER et GAMMATEC

Un travail auprès de la holding anglaise a été nécessaire afin de faire comprendre l'importance et les spécificités de la réglementation française.

Un recrutement spécifique a été nécessaire afin de rédiger les documents de sûreté et mettre en place le SMI.

Ne bénéficiant pas de l'appui d'un groupe et du retour d'expérience nécessaire, l'exploitant s'interroge sur le niveau de détail attendu pour la définition des EIP/AIP ou la surveillance des prestataires. Les attendus de l'ASN en la matière pourrait être plus explicites (cf. système américain).

Par ailleurs, la difficulté à s'approprier l'articulation entre code de l'environnement, code de la santé publique et code du travail est évoquée. Une simplification du dispositif est souhaitée. Le caractère obsolète de certains guides entraînant la nécessité d'anticiper en prenant en compte des décisions de l'ASN en projet est également signalé. L'exploitant souligne enfin que l'esprit de concertation de la réglementation française est très positif.

SOCODEI – CENTRACO

L'exploitant souligne le travail de diagnostic réalisé afin de s'assurer de la conformité à l'arrêté INB.

Les modalités d'information des IE en application de l'arrêté INB est en cours de consolidation.

Les autres points évoqués dans la déclinaison de la réglementation sont notamment l'identification d'EIP sur des plans et l'identification des MTD qui n'est pas encore réalisée dans l'étude déchet dont la mise à jour est prévue en 2015. Une réflexion sur un « agrément » de prestataires est évoquée.

3/ Traitement des questions des exploitants

Pour l'ensemble des questions transmises par les exploitants en préalable au séminaire local à la demande de la division de Marseille, des réponses ont été préparées en lien avec le niveau central de l'ASN. Les éléments de réponse consolidés, et complétés le cas échéant, ont été soumis à la validation du bureau des affaires juridiques de l'ASN. Des fiches réponses, présentées en annexe 3, ont ainsi pu être établies pour les questions des exploitants. La restitution qui leur en a été faite est présentée en annexe 4.

La présentation s'est déroulée en reprenant, par ordre numéraire, les articles de l'arrêté INB et des décisions homologuées auxquels se rapportaient les questions des exploitants et en rappelant le contenu des articles concernés. Ainsi un débat constructif a pu s'installer sur chaque chapitre de l'arrêté INB. La majorité des questions relevait du titre II : organisation et responsabilités.

Les principaux commentaires en séance ont été les suivants.

Radioprotection des travailleurs

L'objectif et l'incidence d'une extension des intérêts protégés à la radioprotection des travailleurs ont été questionnés, notamment concernant le champ des EIP/AIP.

L'ASN a indiqué que l'incidence de l'ajout envisagé de la radioprotection des travailleurs parmi les intérêts protégés concernerait concrètement les mesures collectives. Par ailleurs, l'ASN a souligné que, dès aujourd'hui, les inspecteurs de la radioprotection peuvent contrôler la radioprotection des travailleurs sur les INB et que, lors d'instructions, en raison de sa compétence en la matière, l'ASN examine systématiquement la radioprotection des travailleurs dès lors que des enjeux en la matière sont identifiés.

Lorsque la radioprotection des travailleurs est bien prise en compte par les exploitants, l'incidence directe serait donc limitée. Pour les exploitants dont la méthodologie d'identification des EIP et AIP exclut la radioprotection des travailleurs, les listes pourraient nécessiter d'être complétées.

Les exploitants ont exprimé l'intérêt d'un rapprochement de l'organisation en LUDD à celle des REP où, au-delà de la radioprotection, l'Inspection du travail est interne à l'ASN.

Surveillance des IE

En application du 2.2.3 de l'arrêté INB, ils doivent être sensibilisés à la politique de protection des intérêts des exploitants. Il existe des cas où les IE interviennent chez plusieurs exploitants et sont à ce titre informés et sensibilisés à plusieurs politiques. Cette situation mériterait d'être examinée.

Concernant l'incompatibilité des missions de la MOE avec des missions d'assistance, le CEA indique que, en ce qui le concerne, seuls les contrats d'ensemblier sont effectivement passés par les MOE. Au regard des moyens humains des exploitants sur des chantiers d'importance, il apparaît dommage de se priver des moyens de la MOE en matière d'assistance. Les métiers de constructeurs sont spécifiques et, s'ils sont internes à l'exploitant, une fois la construction finie, il est difficile de reclasser les personnes dédiées à de la surveillance d'IE. L'exploitant s'appuie également sur l'existence d'une organisation spécifique en matière de code du travail permettant, pour les chantiers clos et indépendants, un transfert de responsabilités de la MOA vers la MOE. L'ASN considère qu'un examen au cas par cas est nécessaire et souligne que, outre toute considération sur l'assistance, la surveillance ne peut être déléguée à la MOE.

EIP et AIP

Les exploitants expriment un besoin de validation par l'ASN des listes d'EIP/AIP. L'ASN a indiqué que les réexamens de sûreté, ou éventuellement la période d'élaboration du DOR, étaient le moment privilégié pour examiner les listes d'EIP/AIP dans leur globalité. En tout état de cause, en dehors de ce cadre, une instruction isolée ne permettrait pas d'appréhender l'ensemble des domaines d'un examen de conformité.

Prise en compte des actes de malveillance dans la démonstration de sûreté nucléaire

Les petits exploitants se sont interrogés sur leur soumission à l'autorisation PCMNT. Cette question n'entre pas dans les prérogatives de l'ASN, néanmoins, une explication a été donnée en matière de classement des matières.

Par ailleurs, les exploitants ont fait part de leur crainte quant aux réactions voire aux conséquences malveillantes si des scénarios de malveillance et leurs conséquences sont présentés aux populations.

Prévisions de prélèvement et rejet d'effluents

Un débat s'est engagé sur l'opportunité de transmettre à l'ASN les prévisions de prélèvement et rejet d'effluents. Les exploitants soulignent qu'un décalage au prévisionnel ne saurait être traité comme un écart au sens de l'article 1.3 de l'arrêté INB. L'ASN a confirmé que ces décalages ne sont *a priori* pas des écarts.

Les exploitants font part de craintes d'un retour négatif du public en raison d'interprétations erronées en cas de sous-estimation ou de surestimation, en particulier pour des installations industrielles ou de recherche dont le volume d'activité et le terme source sont variables. L'ASN interroge les exploitants sur les retours qu'ils auraient eus du public. Constatant l'absence de retour négatif du public, l'ASN considère les craintes des exploitants ne sont pas fondées.

Par ailleurs, les exploitants ne souhaitent pas rentrer dans une logique d'une périodicité de révision trop soutenue des limites de rejet en raison de décalages importants entre prévisions et limites.

Les exploitants soulignent que les prévisions de rejet en phase de démantèlement d'une INB restent difficiles à établir considérant la nature des activités. L'ASN a indiqué que l'identification d'allocations spécifiques à certaines activités (RCD) reste possible pour prendre en compte les activités atypiques.

Par ailleurs, la réalisation de ces prévisionnels et des bilans associés nécessitent des moyens humains disproportionnés au regard de gains considérés très faibles en termes de retour d'expérience, d'optimisation et d'anticipation. D'autres sujets sont considérés prioritaires par les exploitants.

4/ Conclusion du séminaire

Les débats ont permis d'aborder une grande partie des points saillants de la réglementation au cours d'échanges libres et nourris entre l'ASN et les exploitants.

Il n'est pas ressorti de ces échanges de point de désaccord mais des points méritant d'être approfondis ont été identifiés. Ainsi, concernant notamment la radioprotection des travailleurs ou la limitation verticale de la chaîne de sous-traitance, les sujets ont fait l'objet de questions mais aucune divergence n'a été exprimée.

Les exploitants adhèrent à la mise en œuvre d'une approche intégrée et proportionnée. Certaines préoccupations en matière de proportionnalité aux enjeux sont partagées pour :

- les modalités de rédaction des textes réglementaires à venir, notamment sous l'angle de l'impact des textes et de l'articulation REP/LUDD ;
- le nécessaire pragmatisme dans la mise en œuvre des dispositions réglementaires (surveillance de l'environnement notamment).

En matière d'organisation et de responsabilité des précisions pourront être apportées quant au :

- statut particulier des intérimaires ;
- modalités de recours à l'assistance pendant les phases de construction d'INB ;
- gestion des questions de malveillance dans les référentiels existants.

L'ASN a salué la participation active et constructive de l'ensemble des participants appartenant au CEA de Cadarache et de Marcoule, à AREVA NC (MELOX et D3SDD), à SOCODEI et Synergy Health.

ANNEXE 1 : Présentations ASN

- Loi TECV, ordonnance
- Refonte réglementaire
- Evolution décision environnement
- Décision gestion des déchets
- Guide 6

ANNEXE 2 : Présentation des exploitants

ANNEXE 3 : Fiches réponses ASN

ANNEXE 4 : Présentation ASN des réponses aux questions préalables