

Participation des parties prenantes à l'élaboration d'une décision réglementaire ou d'un guide de l'ASN

Projet de **GUIDE N° 25**

SOU MIS A LA CONSULTATION DES PARTIES PRENANTES

Version du 10/02/2016



Préambule

La collection des guides de l'ASN regroupe les documents à destination des professionnels intéressés par la réglementation en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection (exploitants, utilisateurs ou transporteurs de sources de rayonnements ionisants, professionnels de santé).

Ces guides peuvent également être diffusés auprès des différentes parties prenantes, telles que les Commissions locales d'information.

Chaque guide a pour objet, sous forme de recommandations :

- d'explicitier une réglementation et les droits et obligations des personnes intéressées par la réglementation ;*
- d'explicitier des objectifs réglementaires et de décrire, le cas échéant, les pratiques que l'ASN juge satisfaisantes ;*
- de donner des éléments d'ordre pratique et des renseignements utiles sur la sûreté nucléaire et la radioprotection.*



Sommaire

1. INTRODUCTION	4
1.1. CONTEXTE DU PRESENT GUIDE	4
1.2. OBJECTIF DU PRESENT GUIDE	4
1.3. CHAMP D'APPLICATION	5
1.4. STATUT DU PRESENT DOCUMENT	5
2. DECISIONS REGLEMENTAIRES ET GUIDES DE L'ASN	5
2.1. DOCTRINE DE L'ASN CONCERNANT L'ELABORATION DE LA REGLEMENTATION ET SON APPROPRIATION PAR LES PARTIES PRENANTES	5
2.2. DECISIONS REGLEMENTAIRES DE L'ASN	7
2.3. GUIDES DE L'ASN	7
3. DOCUMENTS DE CADRAGE ET DE SUIVI D'UN TEXTE	8
3.1. DOCUMENT D'ORIENTATION	8
3.2. CANEVAS ARGUMENTE	8
3.2.1 VERSION PRELIMINAIRE.....	8
3.2.2 MISE A JOUR ET COMPLEMENTS.....	9
3.3. ANALYSE D'IMPACT	9
3.3.1 VERSION PRELIMINAIRE.....	9
3.3.2 MISE A JOUR.....	9
4. PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES	10
4.1. EXPLOITANTS ET INDUSTRIELS CONCERNES	10
4.1. AUTRES PARTIES PRENANTES	10
4.2. INSTANCES CONSULTATIVES	11
5. PROCESSUS D'ELABORATION D'UN TEXTE	11
5.1. ÉTAPE 1 : PROGRAMME REGLEMENTAIRE ET PARA-REGLEMENTAIRE	11
5.2. ÉTAPE 2 : CADRAGE	12
5.2.1 ELABORATION DU DOCUMENT D'ORIENTATION ET DU CANEVAS ARGUMENTE PRELIMINAIRE.....	12
5.2.2 CONSULTATIONS EXTERNES ET ELABORATION DE L'ANALYSE D'IMPACT PRELIMINAIRE	12
5.2.3 PUBLICATION	13
5.3. ÉTAPE 3 : PROJET DE TEXTE	13
5.3.1 ELABORATION DU PROJET DE TEXTE.....	13
5.3.2 CONSULTATIONS EXTERNES	13
5.3.3 CONSULTATION DU CSPRT POUR CERTAINES DECISIONS.....	13
5.3.4 ACTUALISATION ET PUBLICATION DU CANEVAS ARGUMENTE ET DE L'ANALYSE D'IMPACT.....	13
5.4. ÉTAPE 4 : SIGNATURE	13
5.5. ÉTAPE 5 : HOMOLOGATION MINISTERIELLE DES DECISIONS	14
5.6. ÉTAPE 6 : PUBLICATION ET DIFFUSION	14
5.7. ÉTAPE 7 : RETOUR D'EXPERIENCE	14
6. ANNEXE A : LOGIGRAMME DES ETAPES D'ELABORATION D'UN TEXTE ET DE LA PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES	15
7. ANNEXE B : REFERENCES ET RAPPELS REGLEMENTAIRES	16

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte du présent guide

Depuis plusieurs années et en lien avec les ministères en charge de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, l'ASN est engagée dans un travail de refonte de la réglementation dans le but notamment de :

- mettre à jour et renforcer des exigences parfois anciennes pour intégrer les meilleurs standards actuels,
- homogénéiser et donner un caractère réglementaire à des bonnes pratiques déjà mises en œuvre,
- disposer de textes clairs et complets qui regroupent des informations jusqu'alors morcelées dans plusieurs textes réglementaires ou individuels.

Les évolutions réglementaires sont accompagnées par la production de guides externes de l'ASN destinés à favoriser l'appropriation de la réglementation et des attentes de l'ASN notamment par les exploitants et industriels concernés. Ces derniers et les autres parties prenantes intéressées sont encouragés par l'ASN à participer à l'élaboration de la réglementation et de ces guides.

Les références réglementaires qui accompagnent le présent guide sont citées en annexe B.

1.2. Objectif du présent guide

L'objectif du présent guide est d'explicitier le cadre et le processus selon lequel les exploitants et industriels concernés, ainsi que les autres parties prenantes intéressées, participent à l'élaboration des projets de décisions réglementaires ou de guides externes de l'ASN concernant les installations nucléaires de base (INB).

Il permet également d'expliquer et faire connaître les principales orientations de l'ASN en la matière :

- améliorer l'implication, dès le début du processus d'élaboration, des parties prenantes,
- renforcer le cadrage initial pour l'élaboration d'un projet de texte réglementaire ou de guide et communiquer dès le début du processus sur les orientations et objectifs associés,
- développer une analyse des impacts des projets de texte,
- accompagner et suivre la mise en œuvre des textes réglementaires par l'élaboration de guides à destination des exploitants et industriels concernés, et par la réalisation d'un retour d'expérience après quelques années d'application,
- optimiser l'articulation de l'ensemble des textes (arrêtés, décisions réglementaires et guides),
- améliorer l'intégration des standards internationaux, tels que les niveaux de référence WENRA¹, dans le référentiel réglementaire français,
- analyser et favoriser la cohérence des régimes des installations nucléaires de base (INB) et des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) pour les équipements comparables,
- prendre en considération, de manière transparente, d'éventuelles difficultés de mise en œuvre de la réglementation en prévoyant des dispositions transitoires et les cas pouvant faire l'objet de dispositions dérogatoires.

Le processus d'élaboration d'une décision réglementaire ou d'un guide de l'ASN présenté dans ce guide est notamment cohérent avec celui appliqué par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) pour l'élaboration de ses documents de référence « Safety Standards ».

¹ Créée à l'initiative de l'ASN, en février 1999, **WENRA (Western European Nuclear Regulators' Association)** rassemble les responsables des Autorités de sûreté nucléaire des 18 pays européens dotés de réacteurs électronucléaires.



1.3. Champ d'application

Le présent guide traite de la participation des exploitants et industriels concernés ainsi que des autres parties prenantes intéressées à l'élaboration des **décisions réglementaires et des guides de l'ASN** relatifs aux installations nucléaires de base.

Dans la suite de ce document, le mot « **texte** » désigne ainsi un guide de l'ASN (à diffusion externe) ou une décision de l'ASN à caractère réglementaire applicable aux INB.

Ce guide ne traite pas de :

- la contribution de l'ASN et des parties prenantes à l'élaboration des lois, des décrets, des arrêtés, des circulaires, des normes ou codes,
- l'élaboration de procédures internes, rédigées par l'ASN dans le cadre des processus d'assurance qualité et concernant son propre fonctionnement,
- la participation à l'élaboration de décisions individuelles applicables à un ou plusieurs exploitants ou industriels nommément désignés, comme par exemple, les décisions de l'ASN fixant des prescriptions techniques en application de l'article 18 du décret du 2 novembre 2007,
- l'élaboration de textes relatifs à des activités nucléaires autres que l'exploitation des installations nucléaires de base (INB).

Pour les décisions réglementaires ou les guides de l'ASN dont l'élaboration est en cours lors de la publication de ce guide des modalités spécifiques seront définies en fonction notamment de l'avancement des travaux.

1.4. Statut du présent document

Le présent document constitue un **projet** de guide public concernant l'élaboration des décisions à caractère réglementaire et des guides de l'ASN applicables aux INB. Une version définitive sera publiée à l'issue d'une consultation des parties prenantes.

2. DECISIONS REGLEMENTAIRES ET GUIDES DE L'ASN

2.1. Doctrine de l'ASN concernant l'élaboration de la réglementation et son appropriation par les parties prenantes

La législation en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection est principalement regroupée dans les codes de la santé publique et de l'environnement². La réglementation générale dans ces domaines est établie par des décrets³, des arrêtés ministériels pris en application de l'article L. 593-4 du code de l'environnement et de l'article 3 du décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007, ainsi que par des décisions réglementaires prises en application de l'article L. 592-19 du code de l'environnement. La réglementation française en matière d'INB découle notamment des règles adoptées au niveau international, en particulier des règlements et directives communautaires. Elle s'appuie aussi sur des normes ou recommandations telles que celles de l'AIEA⁴ ou de WENRA.

² Elle est principalement issue de la codification des lois du 13 juin 2006, dite « loi TSN » et du 28 juin 2006, dite « loi déchets », et de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

³ Notamment le **décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007** relatif aux installations nucléaires de base et au contrôle, en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives.

⁴ L'**Agence Internationale de l'énergie atomique (AIEA)** est une organisation intergouvernementale créée en 1957, qui fait partie de l'Organisation des Nations unies et dont le rôle est de favoriser l'utilisation pacifique de l'énergie atomique dans le monde tout en contrôlant les engagements pris par les États au titre du traité de non-prolifération des armes nucléaires.



CIPR, AIEA, WENRA	Orientation, recommandations	Caractère juridiquement non contraignant
Union européenne	Directives	
Parlement	Lois	
Gouvernement	Décrets et arrêtés	Caractère juridiquement contraignant
ASN/ Homologation Gouvernement	Décisions réglementaires à caractère technique	
ASN	Décisions individuelles (prescriptions techniques)	
ASN	Guides ASN/RFS*	Caractère juridiquement non contraignant

* Règles fondamentales de sûreté.

Au regard de ses compétences et missions, l'ASN contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre de la réglementation en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection :

- en proposant au Gouvernement des projets de décret ou d'arrêté ministériel et, conformément à l'article L. 592-25 du code de l'environnement, en étant obligatoirement consultée sur les projets relatifs à la réglementation générale dans ces domaines (le présent guide ne traite pas de ce point),
- en établissant des **décisions réglementaires à caractère technique**, soumises à l'homologation du Gouvernement, et qui sont destinées à compléter et préciser les modalités d'application des décrets et arrêtés réglementaires,
- en élaborant et diffusant des **guides** qui n'ont pas de valeur prescriptive mais qui peuvent expliquer la réglementation, des modalités pour atteindre les objectifs associés ou présenter les meilleures techniques disponibles.

L'ASN fait connaître sa doctrine en matière de réglementation⁵, qui est publiée sur son site Internet. Dans l'élaboration de ses décisions réglementaires et guides, l'ASN veille notamment à la mise en œuvre d'une réglementation :

- **robuste, complète et consolidée** pour éviter le morcellement des prescriptions dans de nombreux textes réglementaires ou individuels,
- **claire, cohérente et connue de tous** pour favoriser la **visibilité** et la prévisibilité dans la mise en œuvre des exigences réglementaires par l'ensemble des exploitants et industriels concernés,
- actualisée et cohérente avec les **meilleurs standards**. A ce titre, les « bonnes pratiques » peuvent être formalisées pour les homogénéiser ou leur donner un caractère réglementaire,
- **proportionnée** aux enjeux de sûreté et de radioprotection,
- définie préférentiellement sous forme d'**obligation de résultats**. Quand la définition de moyens apparaît nécessaire (notamment pour que les exigences réglementaires soient précises et contrôlables), elle doit être précédée de l'exposé des résultats attendus. Dans un tel cas et pour éviter de bloquer d'éventuelles évolutions techniques, la réglementation doit permettre, autant que possible, le recours à des moyens alternatifs dont les exploitants justifient l'équivalence,
- autant que possible **ournée vers les exploitants et industriels concernés**, c'est-à-dire conçue pour les conduire à assumer au mieux leur responsabilité et à anticiper le plus tôt possible les objectifs de la réglementation dans la définition de leurs orientations.

⁵ Note de politique générale de l'ASN en matière de réglementation.



La constitution d'un cadre réglementaire complet doit permettre de limiter les prescriptions relevant de décisions individuelles de l'ASN. Les dispositions générales figurant actuellement dans ces prescriptions seront progressivement intégrées dans la réglementation générale et les prescriptions individuelles seront dès lors recentrées sur les particularités propres à chaque installation. Le développement du cadre réglementaire devrait permettre de réduire le nombre de procédures individuelles auxquelles les exploitants et industriels sont soumis. La publication de décisions réglementaires ou de guides doit aussi permettre de clarifier les attentes de l'ASN vis-à-vis des dossiers présentés par les exploitants et industriels et d'en faciliter la recevabilité et l'instruction.

2.2. Décisions réglementaires de l'ASN

Les décisions réglementaires, à caractère technique, prises par l'ASN, complètent les modalités d'application des décrets et arrêtés. Elles ont une portée générale et sont juridiquement opposables à tous les exploitants ou industriels concernés.

Conformément à l'article L. 592-19 du code de l'environnement et à l'article 3 du décret du 2 novembre 2007, elles sont soumises à une homologation ministérielle et, à la demande de l'ASN, à une consultation préalable du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques (CSPRT).

Conformément à l'article L. 120-1 du code de l'environnement, les projets de décisions réglementaires de l'ASN font l'objet d'une **mise à disposition du public par voie électronique** pendant au moins trois semaines durant lesquelles les parties prenantes intéressées peuvent formuler leurs observations.

2.3. Guides de l'ASN

L'ASN a comme mission non seulement d'élaborer ou de contribuer à élaborer la réglementation, mais aussi de l'expliquer et d'échanger sur sa mise en œuvre avec les parties prenantes. Les guides de l'ASN sont des **outils d'accompagnement** destinés aux exploitants et industriels dont les activités sont contrôlées par l'ASN et d'information à destination des autres parties prenantes (associations ...). Il s'agit de documents juridiquement non contraignants et qui ne doivent pas être confondus avec les documents à caractère prescriptif (tels que les arrêtés, les décrets, les décisions...) ou procédural (tels que des formulaires ou des notices pour des démarches administratives).

Les guides établis par l'ASN participent à la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles et d'une réglementation comprise, partagée et intégrée. Ils ont comme objectifs :

- d'explicitier la réglementation et de fournir l'interprétation retenue par l'ASN du sens et des objectifs de ses dispositions,
- de proposer des méthodes, procédures, standards techniques et de présenter des modalités recommandées par l'ASN pour atteindre les objectifs fixés par les textes réglementaires,
- d'affirmer la doctrine suivie par l'ASN en précisant ses attentes notamment pour l'instruction des dossiers et l'appréciation de leur acceptabilité,
- de formuler des recommandations et de diffuser les bonnes pratiques issues du retour d'expérience.

Les guides de l'ASN constituent une collection numérotée de documents de communication externe. Une ligne éditoriale et une charte graphique spécifiques aux guides externes sont utilisées par l'ASN afin d'instaurer des repères de lecture et les rendre immédiatement identifiables.

Autant que possible, un projet de guide est élaboré en même temps que le projet de texte réglementaire auquel il se rapporte ou dans les années suivantes. Dans le cadre de la restructuration actuelle de la



réglementation technique générale applicable aux INB, les règles fondamentales de sûreté (RFS) ont vocation à être progressivement remplacées par des guides de l'ASN.

L'ASN accorde une place importante à la consultation et à l'implication des parties prenantes concernées dans le processus d'élaboration de ses guides. Les exploitants d'installations nucléaires et, plus généralement, les industriels concernés sont également invités à rédiger leurs propres guides professionnels pour l'application de la réglementation, étant entendu que, d'une manière générale, l'ASN ne prévoit pas de « valider » ces guides.

3. DOCUMENTS DE CADRAGE ET DE SUIVI D'UN TEXTE

L'élaboration d'un texte par l'ASN est cadrée par trois documents (document d'orientation, canevas argumenté et analyse d'impact) dont l'objet est présenté ci-dessous et les étapes d'élaboration au chapitre 5. Elle est ensuite suivie en complétant et mettant à jour le canevas argumenté et l'analyse d'impact.

3.1. Document d'orientation

Le document d'orientation présente :

- l'objet du texte et sa nature (décision, guide...),
- les types d'installations, les activités ou les parties prenantes visées par le texte,
- les **objectifs du texte** avec les raisons de son élaboration et les **conséquences** attendues,
- les **textes réglementaires et les guides, associés ou en lien**, qu'ils soient existants ou en projet (cadre réglementaire amont, textes de déclinaison à créer ou modifier...) ; si un texte de même niveau traite déjà des questions faisant l'objet du projet, le document précise s'il est prévu de l'abroger ou de le regrouper avec le texte en projet,
- la prise en compte des documents et **standards internationaux** (AIEA, WENRA...),
- le caractère transposable aux INB des dispositions applicables aux ICPE comparables (applicabilité technique aux INB des exigences prescrites aux ICPE de même nature)⁶,
- l'**organisation** retenue pour élaborer le texte (groupe de travail, parties prenantes extérieures à impliquer...),
- les **étapes d'élaboration** et de validation ainsi que les consultations obligatoires ou jugées opportunes,
- le **calendrier prévisionnel** des principales étapes d'élaboration jusqu'à la publication et l'entrée en vigueur du texte.

Lorsque plusieurs projets de textes sont élaborés concomitamment et de manière coordonnée sur un même sujet, ils peuvent faire l'objet d'un même document d'orientation.

3.2. Canevas argumenté

3.2.1 Version préliminaire

Un « canevas argumenté préliminaire » présente le **sommaire ou plan prévisionnel** du texte avec, pour chaque partie prévue :

⁶ La particularité du régime juridique applicable aux INB ne doit pas conduire à ce que des équipements ou installations similaires aux ICPE ne soient pas soumis à des exigences équivalentes.



- ses objectifs et les **enjeux** associés,
- un **exposé des motifs** pour expliquer son intérêt ainsi que les éléments de droit et de fait qui sont à la base du projet de texte ou d'article,
- la **justification préliminaire des dispositions** retenues dans le projet de texte notamment par rapport à d'autres options qui auraient été envisageables ou qui sont utilisées à l'étranger,
- l'éventuelle **période transitoire** prévue avant l'entrée en vigueur de certains points.

Le canevas argumenté préliminaire est créé avant la rédaction d'un texte. Son contenu est adapté à la nature du texte, notamment pour les projets d'arrêté et de décisions qui nécessitent des justifications détaillées pour chaque article alors qu'un projet de guide peut faire l'objet d'un canevas argumenté traitant le document ou certains chapitres dans leur globalité.

3.2.2 Mise à jour et compléments

Au cours des différentes étapes d'élaboration du texte et jusqu'à la signature de celui-ci, le canevas créé avant la rédaction du texte est mis à jour et complété notamment par les éléments suivants :

- la **synthèse des observations reçues** lors des consultations ou mise à disposition sur Internet et leur prise en compte,
- l'**historique** des différentes versions du projet de texte, des étapes d'élaboration et celui des choix faits avec les raisons ayant conduit à écarter, modifier ou ajouter certains éléments.

Ce document constitue, en fin de processus, le canevas argumenté définitif. C'est un document autoportant qui justifie les dispositions retenues et permet d'assurer la traçabilité des choix faits au cours de l'élaboration du texte, notamment pour prendre en compte les observations reçues.

3.3. Analyse d'impact

3.3.1 Version préliminaire

Sur la base de l'identification des contraintes nouvelles ou des simplifications prévues par le projet de texte, l'analyse d'impact préliminaire consiste en une **étude prospective des conséquences** de celui-ci concernant notamment :

- la **protection des intérêts** mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement,
- les **dispositions techniques et organisationnelles mises en œuvre par les exploitants et industriels** concernés, y compris d'un point de vue financier et socio-économique : évolution de l'organisation, des techniques et pratiques (modifications matérielles, changements dans la qualification des outils de calculs et de modélisation, études à mener...), production documentaire (mise à jour du référentiel de sûreté, élaboration de nouveaux documents, transmis ou non à l'ASN, tels que des procédures ou des bilans périodiques...),
- l'organisation du **contrôle assuré par l'ASN** et les moyens qu'elle devra y consacrer (nouvelles instructions à prévoir ou modification du processus...).

Elle se fonde, notamment pour le second point, sur les éléments élaborés et transmis par les exploitants d'INB et les industriels concernés à partir du document d'orientation et du canevas argumenté préliminaire. Elle permet d'identifier les éventuelles adaptations nécessaires et envisageables (délais d'entrée en vigueur, approche différenciées selon les types d'installations...).

L'analyse d'impact préliminaire fait l'objet d'une synthèse par l'ASN préalablement à la rédaction détaillée du texte.

3.3.2 Mise à jour

En fin de processus d'élaboration d'un texte, l'analyse prospective des conséquences est mise à jour, si nécessaire, au regard du texte élaboré et devient l'analyse d'impact.



4. PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES

L'ASN accorde une place importante à la concertation dans son processus d'élaboration de la réglementation et des guides, notamment par l'implication des exploitants et industriels concernés, ainsi que des autres parties prenantes. L'ASN favorise leur participation, dès le début de la démarche, afin de faciliter leur appropriation de ces textes et la prise en compte de leurs contributions et observations qui sont enregistrées dans un canevas argumenté (cf. paragraphe 3.2.1).

4.1. Exploitants et industriels concernés

Les **exploitants d'installations nucléaires** et les **industriels concernés** sont associés aux principales étapes d'élaboration d'un texte et de ces documents de cadrage. En particulier, ils ont la possibilité :

- à l'étape 1, de participer à des échanges réguliers sur le programme réglementaire et pararéglementaire (cf. paragraphe 5.1),
- à l'étape 2, de participer à des échanges techniques préliminaires à l'élaboration des documents de cadrage (cf. paragraphe 5.2.1), puis de faire part de leurs observations lors des consultations sur le document d'orientation et canevas argumenté préliminaire et de rédiger des analyses d'impact préliminaires (cf. paragraphe 5.2.2),
- à l'étape 3, de participer à des échanges techniques préliminaires à l'élaboration des projets de texte (cf. paragraphe 5.3.1) puis de faire part de leurs observations lors des consultations sur les projets de texte (paragraphe 5.3.2) et de contribuer à la mise à jour des analyses d'impacts avant la signature des textes (cf. paragraphe 5.3.4),
- à l'étape 7, de contribuer à l'élaboration des retours d'expérience de l'application des textes (cf. paragraphe 5.7).

4.1. Autres parties prenantes

D'autres parties prenantes sont fortement impliquées dans le processus d'élaboration des décisions réglementaires ou guides de l'ASN relatifs aux INB. Celles qui sont intéressées ou directement concernées peuvent contribuer lors des mêmes étapes que les exploitants et notamment :

- Les ministres en chargés de la sûreté nucléaire et de la radioprotection homologuent les décisions réglementaires de l'ASN. Ils s'appuient à cet effet sur la Direction générale de la prévention des risques (**DGPR**) et, au sein de celle-ci, sur la Mission sûreté nucléaire et radioprotection (**MSNR**). L'ASN tient cette direction générale régulièrement informée lors de la rédaction des projets de décisions ou de guides et lui communique notamment les documents de cadrage aux différents stades de leur évolution ;
- Les autres **administrations**, notamment l'Autorité de sûreté nucléaire de défense (**ASND**), sont consultées sur les projets de texte et les documents de cadrage préalable qui traitent de sujets liés à leur compétence et peuvent être invitées à contribuer à leur élaboration ;
- L'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (**IRSN**) est associé par l'ASN au processus d'élaboration des textes et est consulté sur les projets de décisions ou de guides de l'ASN ;
- Les commissions locales d'information (**CLI**), les **associations de protection de l'environnement** et, si le sujet traité les intéresse, les **organisations syndicales** de salariés sont notamment consultées sur les projets de textes et les documents de cadrage correspondants. Cette consultation est effectuée par l'intermédiaire de l'Association nationale des commissions et comités locaux d'information (ANCCLI) et des représentants des associations et des syndicats au CSPRT (cf. §4.2.) ;
- Le **public** est consulté sur les projets de textes et les documents de cadrage préalable correspondants grâce à une mise à disposition sur le site Internet de l'ASN destinée à répondre à l'article 7 de la Charte de l'environnement disposant que « toute personne a le droit [...] de



participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. ». En application du code de l'environnement, les observations reçues sur les projets sont toutes publiées sur le site Internet de l'ASN même si elles n'ont pas été transmises par l'intermédiaire de ce site. Les documents de cadrage font l'objet d'une consultation du public à leur stade préliminaire.

4.2. Instances consultatives

En fonction de l'objet et de la nature du projet de texte, l'avis d'instances consultatives peut être sollicité par l'ASN :

- La Commission centrale des appareils à pression (**CCAP**) est obligatoirement consultée sur les projets de texte qui concernent les équipements sous pression. Elle se réunit plusieurs fois par an et peut être saisie par la DGPR ou l'ASN ;
- Les groupes permanents d'experts (**GPE**) peuvent se réunir à la demande de l'ASN pour rendre un avis sur les projets de dispositions particulièrement complexes d'un point de vue technique ;
- Le Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques (**CSPRT**) peut être consulté par l'ASN sur les projets de décisions à caractère réglementaire relatifs aux INB. Le CSPRT se réunit environ une fois par mois. Sa composition ainsi que son fonctionnement sont fixés par les articles D. 510-1 à D. 510-5 du code de l'environnement.

5. PROCESSUS D'ELABORATION D'UN TEXTE

L'annexe A schématise les étapes de l'élaboration d'une décision ou d'un guide de l'ASN ainsi que les phases associées de participation et de consultation des parties prenantes :

- étape 1 : programme réglementaire et para-réglementaire,
- étape 2 : documents de cadrage préalable,
- étape 3 : projet de texte,
- étape 4 : signature,
- étape 5 : homologation ministérielle (pour certaines décisions),
- étape 6 : publication et diffusion,
- étape 7 : retour d'expérience.

Pour l'élaboration de l'ensemble des documents (document d'orientation, canevas argumenté, synthèse de l'analyse d'impact, projet de texte...), la notion d'indice est écartée. Les différentes **versions successives** des documents sont **identifiées par leur date et leur stade d'élaboration** correspondant aux étapes et sous-étapes décrites dans ce chapitre.

Exemples :

- *projet de document d'orientation « version du 25/08/15 soumise à consultation des parties prenantes »*
- *projet de décision « version du 03/03/15 soumise à l'avis du CSPRT »*

5.1. Etape 1 : programme réglementaire et para-réglementaire

Le programme réglementaire et para-réglementaire **recense l'ensemble des décisions et guides que l'ASN prévoit d'élaborer ou de réviser**. Ce programme présente, pour chaque projet, la nature du texte, le calendrier prévisionnel et les étapes d'élaboration ou de consultations prévues.

L'élaboration du programme réglementaire et para-réglementaire s'appuie notamment sur le « *retour d'expérience* » décrit à l'étape 7 concernant la mise en œuvre des textes existants et permettant de déterminer les textes qui méritent d'être révisés ou créés. Les guides ou projets de guides élaborés par



les exploitants ou l'IRSN sont pris en considération au moment de l'élaboration du programme réglementaire et para-réglementaire de l'ASN

Le programme est mis à jour semestriellement et **publié** sur le site Internet de l'ASN en indiquant, pour chaque projet de texte :

- son état d'avancement, c'est-à-dire l'étape à laquelle il se trouve, et celle à laquelle il se trouvait lors de la précédente mise à jour semestrielle du programme,
- sa date de publication prévue, et celle qui était prévue lors de la précédente mise à jour semestrielle du programme,
- les liens pour accéder aux documents associés déjà produits et mis en ligne tels que : les documents de cadrage correspondant à l'étape 2 (document d'orientation, canevas argumenté préliminaire, synthèse de l'analyse d'impact préliminaire) ou mis à jour à la fin de l'étape 3 (canevas argumenté et analyse d'impact), la dernière version du projet de texte correspondant à l'étape 3 et la synthèse du retour d'expérience correspondant à l'étape 7.

Des **échanges réguliers** sont organisés sur le programme avec les exploitants et industriels concernés ainsi que les autres parties prenantes intéressées.

5.2. Étape 2 : cadrage

L'élaboration de chaque projet de texte est précédée par celle des documents de cadrage décrits au chapitre 3 : un document d'orientation, un canevas argumenté préliminaire et une analyse d'impact préliminaire. Ces documents de cadrage sont ensuite mis à jour et complétés au fur et à mesure des évolutions apportées au projet de texte pendant les différentes phases de son élaboration et des consultations (étape 3).

5.2.1 Elaboration du document d'orientation et du canevas argumenté préliminaire

Les exploitants, les industriels concernés et les autres parties prenantes peuvent, à la demande de l'ASN, participer à des **échanges techniques sur lesquels s'appuie l'ASN pour rédiger** le document d'orientation et le canevas argumenté préliminaire.

5.2.2 Consultations externes et élaboration de l'analyse d'impact préliminaire

Après leur finalisation, le **document d'orientation** et le **canevas argumenté préliminaire** sont transmis aux parties prenantes et **mis à disposition** du public sur le site Internet de l'ASN pour une durée fixée par l'ASN et au moins égale à trois semaines sauf en cas d'urgence. Les parties prenantes peuvent faire part de leurs observations et, si elles le souhaitent, réaliser et transmettre une analyse d'impact préliminaire du projet de texte.

Les observations reçues et les éventuelles contributions à l'analyse d'impact produites par les parties prenantes sont examinées par l'ASN, à partir desquelles elle rédige :

- une **synthèse des observations reçues** qui est insérée dans le canevas préliminaire argumenté,
- une **synthèse des contributions à l'analyse d'impact** qui est insérée dans cette analyse.

Si les orientations ou le calendrier d'élaboration ont évolué, le document d'orientation et le **programme réglementaire et para-réglementaire sont actualisés**. L'élaboration des documents de cadrage peut amener l'ASN à ré-orienter voire abandonner un projet de texte et à adapter en conséquence le programme réglementaire et para-réglementaire.



5.2.3 Publication

La synthèse de l'analyse d'impact préliminaire, le document d'orientation et le canevas argumenté préliminaire, dans leur version actualisée et consolidée, sont **publiés** sur le site de l'ASN.

5.3. Etape 3 : projet de texte

5.3.1 Elaboration du projet de texte

Les parties prenantes concernées, dont des exploitants et industriels, les administrations, notamment la MSNR, l'IRSN et éventuellement d'autres experts et organismes compétents peuvent participer à des **échanges techniques sur lesquels s'appuie l'ASN pour rédiger** le projet de texte.

L'organisation retenue pour élaborer un projet de texte est prévue au stade du document d'orientation (étape 2), notamment en ce qui concerne les éventuels groupes de travail (GT) nécessaires.

5.3.2 Consultations externes

Le projet de texte est soumis officiellement aux consultations suivantes, menées par l'ASN :

- consultation des autorités de sûreté des **pays membres de WENRA**, par courrier, pour les textes qui déclinent les niveaux de référence WENRA,
- consultation des **parties prenantes concernées** par le texte (telles que les exploitants et industriels, les administrations, l'IRSN, les associations, etc.) avec mise à disposition du **public** sur le site Internet de l'ASN,
- demande, le cas échéant, de l'avis du ou des groupes permanents d'experts (GPE) concernés, sur des questions particulières ayant une composante technique marquée ou liées à des sujets complexes,
- consultation de la CCAP pour les textes relatifs aux équipements sous pression.

À l'issue de ces consultations, l'ASN répond aux éventuelles interrogations, analyse les remarques formulées et élabore une nouvelle version du projet de texte.

5.3.3 Consultation du CSPRT pour certaines décisions

La saisine du CSPRT pour les projets de décision est facultative. Le choix de solliciter son avis est effectué par l'ASN, préférentiellement dès le stade du document d'orientation, en concertation avec le président du CSPRT et la DGPR, en charge du secrétariat de cette instance. L'ASN prend en compte l'avis du CSPRT en créant, si nécessaire, une nouvelle version du projet de texte.

5.3.4 Actualisation et publication du canevas argumenté et de l'analyse d'impact

Le canevas établi à l'étape 2 est mis à jour par l'ASN au regard du projet de texte élaboré et complété notamment pour intégrer les éléments visés au paragraphe 3.2.2. La synthèse des analyses d'impact préliminaires établie à l'étape 2 est actualisée par l'ASN, si nécessaire, compte tenu du projet de texte élaboré. Le canevas argumenté et la synthèse de l'analyse d'impact sont publiés sur le site Internet de l'ASN à l'étape 6, en même temps que le texte validé.

5.4. Etape 4 : signature

Dans le cas d'une décision à caractère réglementaire, celle-ci est signée par le collège de l'ASN.

Dans le cas d'un guide, l'ASN l'adopte à l'issue de l'étape 3.



5.5. Etape 5 : homologation ministérielle des décisions

Les décisions à caractère réglementaire de l'ASN relatives aux INB font l'objet d'une homologation par arrêté du ministre en charge de la sûreté nucléaire.

5.6. Etape 6 : publication et diffusion

Les **arrêtés d'homologation** accompagnés des décisions correspondantes, sont publiés au *Journal officiel (JO)* de la République française.

Les **décisions de l'ASN** sont publiées au *Bulletin officiel (BO)* de l'ASN, sur le site www.asn.fr. Cette publication intervient après celle de l'arrêté d'homologation au JO. L'ASN sollicite également le secrétariat général du gouvernement pour une mise en ligne sur le site www.vie-publique.fr.

Les **guides de l'ASN** sont publiés dans l'espace professionnel du site asn.fr et dans la rubrique « Réglementation ».

La publication des décisions et des guides est accompagnée d'un lien vers les documents de cadrage associés (document d'orientation établi lors de l'étape 2 et canevas argumenté et synthèse de l'analyse d'impact finalisés lors de l'étape 3).

5.7. Etape 7 : retour d'expérience

Après quelques années de mise en œuvre d'un texte, un retour d'expérience (REX) est réalisé. L'échéance prévue pour ce REX est annoncée lors de la publication du texte.

Le REX concerne notamment :

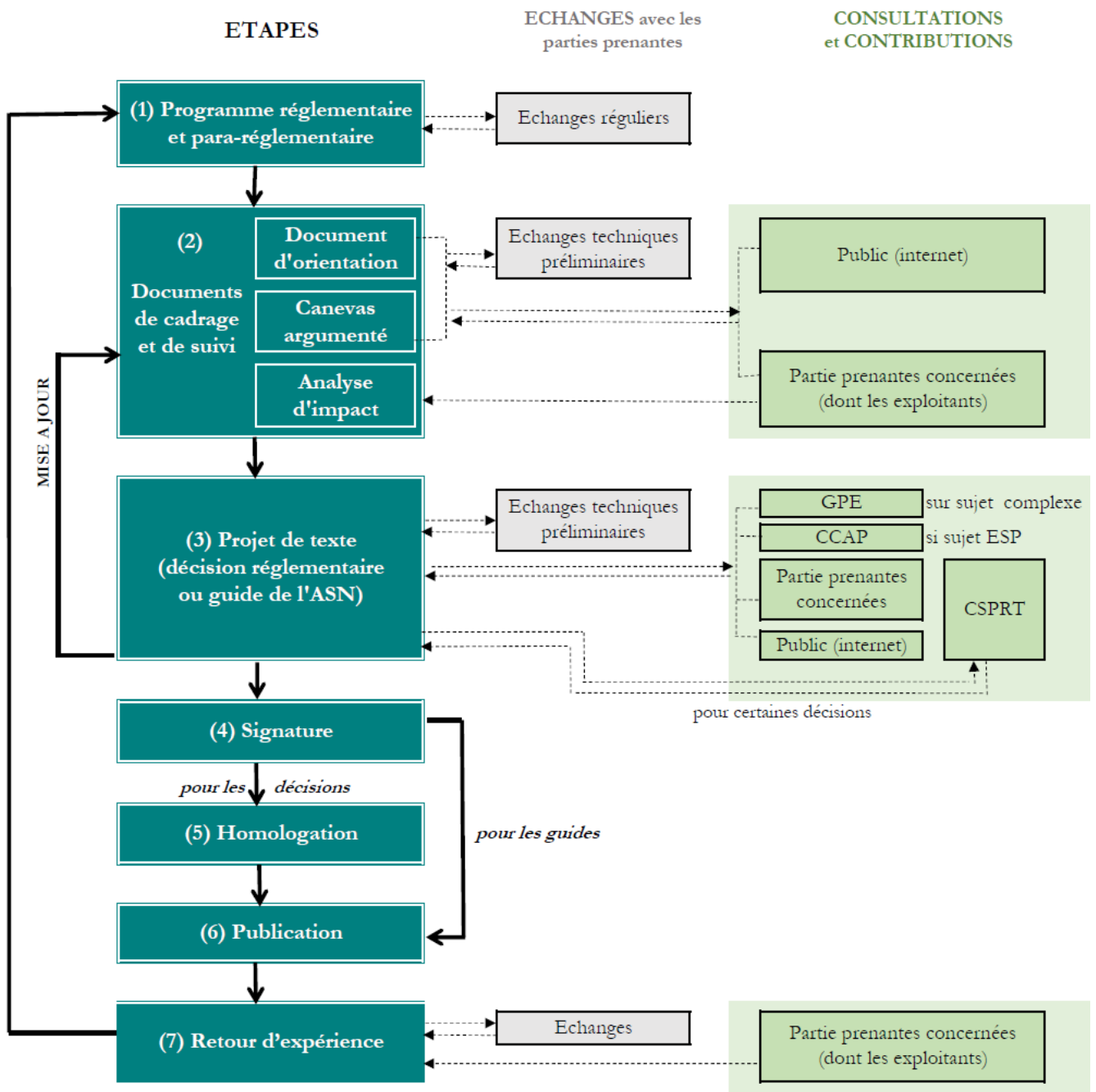
- les évolutions des pratiques qui ont découlé de la mise en œuvre du texte,
- les éventuelles difficultés associées à l'application du texte,
- l'atteinte ou les écarts aux objectifs initialement visés par le texte,
- les améliorations vis-à-vis de la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement,
- les impacts du texte, y compris socio-économiques.

À la demande de l'ASN, les parties prenantes, dont les exploitants et l'IRSN, peuvent remettre leur contribution concernant le REX dans un délai de deux mois. Des réunions d'échange sont organisées si nécessaire. Une synthèse de ce REX est ensuite rédigée par l'ASN et présentée aux parties prenantes puis publiée sur le site Internet de l'ASN.

Le REX réalisé permet de nourrir l'élaboration du programme réglementaire et para-réglementaire (étape 1) et la rédaction d'un document d'orientation (étape 2) pour la prochaine mise à jour du texte.



6. ANNEXE A : LOGIGRAMME DES ETAPES D'ELABORATION D'UN TEXTE ET DE LA PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES



7. ANNEXE B : REFERENCES ET RAPPELS REGLEMENTAIRES

Article L. 120-1 du Code de l'environnement :

« I. - Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration.

II. - Sous réserve des dispositions de l'article L. 120-2, le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note de présentation précisant notamment le contexte et les objectifs de ce projet, est mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande présentée dans des conditions prévues par décret, mis en consultation sur support papier dans les préfetures et les sous-préfetures en ce qui concerne les décisions des autorités de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'Etat, ou au siège de l'autorité en ce qui concerne les décisions des autres autorités. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, la note de présentation précise les lieux et horaires où l'intégralité du projet peut être consultée. Pour les décisions à portée nationale de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'Etat, la liste indicative des consultations programmées est publiée tous les trois mois par voie électronique. Au plus tard à la date de la mise à disposition prévue au premier alinéa du présent II, le public est informé, par voie électronique, des modalités de consultation retenues. Les observations du public, déposées par voie électronique ou postale, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à vingt et un jours à compter de la mise à disposition prévue au même premier alinéa. [...] Le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations déposées par le public et la rédaction d'une synthèse de ces observations. Sauf en cas d'absence d'observations, ce délai ne peut être inférieur à quatre jours à compter de la date de la clôture de la consultation. Dans le cas où la consultation d'un organisme consultatif comportant des représentants des catégories de personnes concernées par la décision en cause est obligatoire et lorsque celle-ci intervient après la consultation du public, la synthèse des observations du public lui est transmise préalablement à son avis. Au plus tard à la date de la publication de la décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative qui a pris la décision rend publics, par voie électronique, la synthèse des observations du public ainsi que, dans un document séparé, les motifs de la décision. La synthèse des observations indique les observations du public dont il a été tenu compte. »

Article L. 593-4 du Code de l'environnement : « Pour protéger les intérêts mentionnés à l'article L. 593-1, la conception, la construction, l'exploitation, la mise à l'arrêt définitif et le démantèlement des installations nucléaires de base [...] sont soumis à des règles générales applicables à toutes ces installations ou à certaines catégories d'entre elles. [...] Ces règles générales [...] sont fixées par arrêté du ministre chargé de la sûreté nucléaire. »

Article L. 592-19 du Code de l'environnement : « L'Autorité de sûreté nucléaire peut prendre des décisions réglementaires à caractère technique pour compléter les modalités d'application des décrets et arrêtés pris en matière de sûreté nucléaire ou de radioprotection, à l'exception de ceux ayant trait à la médecine du travail. Ces décisions sont soumises à l'homologation par arrêté selon le cas du ministre chargé de la sûreté nucléaire pour celles d'entre elles qui sont relatives à la sûreté nucléaire ou du ministre chargé de la radioprotection pour celles d'entre elles qui sont relatives à la radioprotection. Les arrêtés d'homologation ainsi que les décisions homologuées sont publiés au Journal officiel de la République française. »

Article L. 592-25 du Code de l'environnement : « L'Autorité de sûreté nucléaire est consultée sur les projets de décret et d'arrêté ministériel de nature réglementaire relatifs à la sécurité nucléaire. »

Article 3 du décret du 2 novembre 2007 :

« I- Les règles générales prévues par l'article 30 de la loi du 13 juin 2006 [NDLR : codifié à l'article L. 593-4 du code de l'environnement] sont fixées par arrêté des ministres chargés de la sûreté nucléaire après avis du conseil prévu aux articles D. 510-1 et suivants du code de l'environnement. »

II. - Les décisions à caractère réglementaire de l'Autorité de sûreté nucléaire dont l'objet est de compléter les modalités d'application des décrets et arrêtés pris en matière de sûreté nucléaire sont transmises pour homologation aux ministres chargés de la sûreté nucléaire qui se prononcent par arrêté après avis du conseil prévu aux articles D. 510-1 et suivants du code de l'environnement lorsque ces décisions lui sont soumises à la demande de l'Autorité de sûreté nucléaire. Le refus d'homologation est motivé. »





15, rue Lejeune – CS 70013

92541 Montrouge CEDEX

Téléphone : 01 46 16 40 00

Télécopie : 01 46 16 44 30

