

DIVISION D'ORLÉANS

CODEP-OLS-2017-024816

Orléans, le 23 juin 2017

Monsieur le Directeur du Centre nucléaire de Production
d'Electricité de BELLEVILLE-SUR-LOIRE
BP 11
18240 LERE

Objet : Contrôle des installations nucléaires de base
CNPE de Belleville – INB n° 127 et 128
Inspection n° INSSN-OLS-2017-0003 du 22 mai 2017
« Prestations »

Réf. : Code de l'environnement, notamment son chapitre VI du titre IX du livre V

Monsieur le Directeur,

Dans le cadre des attributions de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) précisées en référence, concernant le contrôle des installations nucléaires de base, une inspection a eu lieu le 22 mai 2017 au CNPE de Belleville-sur-Loire sur le thème « Prestations ».

Je vous communique, ci-dessous, la synthèse de l'inspection ainsi que les principales demandes et observations qui résultent des constatations faites, à cette occasion, par les inspecteurs.

Synthèse de l'inspection

L'inspection en objet était axée sur la surveillance des prestataires et ses sous-traitants par l'exploitant. L'inspection s'est déroulée exclusivement en salle et les inspecteurs ont examiné :

- l'organisation du site relative à la surveillance (fonctionnalités de l'outil de pilotage « Surveillance Belleville » ; données chiffrées sur la surveillance : détails des effectifs concernés par la surveillance dans chaque service, nombre de fiches de surveillance réalisées, taux de réalisation des programmes de surveillance ; revues du sous-processus et du processus élémentaire « surveillance ») ;
- les évaluations de l'exploitant sur ses prestataires (fonctionnement de l'outil « FEP électronique » ; nombre de fiches d'évaluation de prestataires (FEP) réalisées ; vérification que des fiches d'évaluation ont été réalisées sur des prestataires ou des sous-traitants choisis par sondage ; rappels effectués aux prestataires sur la base des FEP ; gestion de la surveillance dans les cas des prestataires mis en surveillance renforcée ; dérogations accordées aux entreprises prestataires non qualifiées) ;
- la surveillance de l'exploitant dans le cas d'un prestataire intervenant en « prestation intellectuelle et d'assistance technique » (PIAT) ;
- des fiches de surveillance et des dossiers de suivi d'intervention.

.../...

Au vu de cet examen, il apparaît que chacun des points qui ont été examinés pendant la journée d'inspection étaient perfectibles. Les inspecteurs considèrent donc que la mise en œuvre de l'organisation relative à la surveillance sur le site de Belleville nécessite d'être améliorée. Les inspecteurs ont vu qu'il en soit perçu l'engagement du site pour mener à bien le travail d'amélioration.



A. Demandes d'actions correctives

Outils de pilotage de la surveillance

Les inspecteurs constatent que vous avez du mal à avoir de la visibilité sur l'ensemble des données relatives à la surveillance et à établir des indicateurs sur la surveillance. Par exemple, vos services n'ont été en mesure d'établir ni le nombre précis de fiches de surveillance ni les taux de réalisation des programmes de surveillance (les données fournies pour 2016 étaient approximatives et vous n'avez pas su fournir de données chiffrées pour les années 2015 et 2014).

Demande A1 : je vous demande de mettre au point, en concertation avec vos services centraux, un outil permettant la capitalisation et la centralisation de toutes les données acquises lors des surveillances, quel que soit le moyen mis en œuvre pour réaliser la surveillance (papier ou numérique), ceci, in fine, afin que vous soyez capable d'établir des indicateurs et d'améliorer votre visibilité sur les données relatives à la surveillance.



Revue des effectifs et des formations des personnels ayant en charge la surveillance

L'article 2.2.4 du chapitre II « Surveillance des intervenants extérieurs » du titre II de l'arrêté du 7 février 2012 précise :

« L'exploitant présente les modalités mises en œuvre pour exercer la surveillance des intervenants extérieurs dans les règles générales d'exploitation (mentionnées au 2° du II de l'article 20 du décret du 2 novembre 2007 susvisé) [...]. Il précise notamment les principes et l'organisation de cette surveillance ainsi que les ressources qui lui sont consacrées ».

Les inspecteurs se sont intéressés à la traduction des dispositions qui précèdent et ont demandé à chaque service de présenter leurs organigrammes relatifs à la surveillance.

Parmi les services SMT (service « Machines tournantes » qui prend en charge les activités de chaudronnerie, de robinetterie et de mécanique), SAE (service « Automatismes – Electrique » qui a en charge les sections « AUTO » d'automatismes, « ELEC » pour l'électrique et « MSI » pour l'informatique industrielle), ECE (service « Essais - Chimie – Environnement » qui a en charge le suivi des essais, de l'environnement et de la chimie en laboratoire), MGC (service « Equipe commune » qui a en charge le suivi des modifications, tels que, par exemple, les chantiers DUS), KDL (service « Combustibles - Déchets – Logistique » qui a en charge la gestion des combustibles mais aussi le lot PGAC de prestation globale d'assistance des chantiers, tels que la gestion de la logistique de chantiers, la prise en charge des déchets et la gestion des magasins de matériels d'assistance de chantier) et SLI (service « Logistique intégrée » qui a en charge notamment la maintenance des bâtiments tertiaires, la gestion des magasins de pièces de rechange et la protection de site), seul le service SAE a été en mesure de présenter des organigrammes/logigrammes.

Après demande des inspecteurs et à défaut de pouvoir présenter des organigrammes, chaque service a apporté pendant la journée d'inspection sa liste relative aux personnes ayant en charge la surveillance dans son service.

Après analyse au bureau de chacune de ces listes, les inspecteurs ont constaté que :

- les services MGC et SLI ne disposent pas d'un chargé de surveillance et d'intervention (CSI) ;
- le service MGC ne dispose pas de surveillants terrain (ST) ni de chargés de surveillance (CS) - il ne dispose que d'un « point d'entrée » de la surveillance - et que des ST et des CS ne sont pas nommés dans chacune des sections du service SLI.

Demande A2 : je vous demande, pour chacun de vos services, d'établir des organigrammes détaillant leur organisation vis-à-vis de la surveillance et en particulier leurs répartitions de leurs personnels ayant en charge la surveillance (par section, lot ou type d'intervention, AT ou TEM, etc.).

Demande A3 : je vous demande de nommer des agents chargés de la surveillance des prestataires dans chacun de vos services concernés par de la surveillance de prestataires.

L'analyse des listes a également montré que certains de vos services, en particulier MGC, KDL et SLI, sont moins pourvus en personnels formés ou dédiés à la surveillance.

De façon générale, votre organisation ne fixe pas d'attendus quant au nombre minimum de CS, de ST et de CSI requis dans chaque service pour le bon déroulement de la surveillance, ni d'attendu quant à la répartition de leur charge de travail allouée à la surveillance pour chacun des personnels nommés pour ce faire (exemples : surveillance à temps plein ; à 50% ; à 30% ; etc.).

Demande A4 : je vous demande, pour chacun de vos services, de fixer des attendus quant au nombre minimum de CS, de ST et de CSI requis pour un bon déroulement de la surveillance et de préciser les répartitions de leur charge de travail allouée à la surveillance.

Formations des chargés de surveillance

L'article 2.2.2 du chapitre II « Surveillance des intervenants extérieurs » du titre II de l'arrêté du 7 février 2012 précise :

- « Elle [la surveillance des intervenants extérieurs] est exercée par des personnes ayant les compétences et qualifications nécessaires » ;

Votre note « Réaliser la surveillance » référencée D5370PCD091, à l'indice 4, explique en page 14 que les ST doivent être habilités SN1 et que les CS doivent être habilités SN2 (sachant que « SN1 » et « SN2 » correspondent aux habilitations « Sûreté nucléaire » de niveaux 1 et 2).

Des formations spécifiques telles que les stages M800, M815 et M821 sont également suivies par vos personnels, sans toutefois qu'il n'ait été possible d'identifier le requis de formation associé à chacun des statuts des agents en charge de la surveillance des prestataires (ST, CS et CSI). Ainsi les inspecteurs remarquent que certains de vos personnels sont habilités CS alors qu'ils ont suivi le stage M821 spécifique aux surveillants terrain, et que d'autres, inversement, sont habilités ST alors qu'ils ont suivi le stage M800 spécifique aux chargés de surveillance.

Pour exemple, dans la liste transmise par le service SLI :

- l'un des chargés de surveillance du domaine « sécuritaire » est habilité CS alors qu'il semble n'avoir suivi qu'un stage M821 spécifique aux ST ;
- les deux surveillants terrain des domaines « Magasinage » et « Documentation » ont suivi les stages M800 spécifiques aux CS mais ne semblent pas avoir suivi les stages M821 spécifiques aux ST.

De même, certains de vos personnels sont désignés CSI alors qu'ils semblent n'avoir aucune formation supplémentaire spécifique aux CSI.

Ainsi, des services tels que MGC, SMT et SLI ont peu de personnel ayant suivi la formation M821 pour les surveillants terrain alors que les autres services ont formé leur personnel à cette qualification depuis 2013.

De plus, de tous les services concernés, seul le service ECE semble avoir formé son personnel à l'encadrement de la surveillance en lui faisant suivre la formation M815 « Management de la surveillance ».

Demande A5 : je vous demande de préciser vos attendus pour être habilité ST, CS, CSI ou « Encadrant surveillance » et en particulier de préciser quelles sont les formations spécifiques requises à chacune de ces habilitations (hors formations de base requises par les habilitations SN1 et SN2). Vous m'indiquerez les agents dont la désignation actuelle en tant que ST, CS ou CSI, ne correspond pas au cursus de formation suivi et prendrez les dispositions nécessaires pour corriger ces situations.

Après analyse de l'ensemble des listes transmises par les services, il semble qu'il n'y ait pas de requis quant à des recyclages de formations puisque des personnes ont suivi leurs formations M800 spécifiques aux CS il y a plus de 10 ans (l'exemple le plus significatif étant un agent qui a suivi la formation M800 en 1999, soit il y a plus de 18 ans).

Ces requis de recyclages ne semblent pas non plus définis pour les autres formations M815, M821 et pour toute autre formation relative à la surveillance.

Demande A6 : je vous demande de préciser vos exigences de recyclage des formations relatives à la surveillance.

☺

Fiches d'évaluation des prestataires (FEP)

Aucune des notes dont les inspecteurs ont pris connaissance ne permet de définir précisément les conditions d'élaboration des FEP. Les inspecteurs notent en particulier que la note « Politique industrielle – Optimiser les achats et la relation prestataire », dont l'intitulé semblait la rendre appropriée pour apporter des précisions sur ce point, n'apporte pas d'éléments précis.

Demande A7 : je vous demande de vous assurer que les conditions de rédaction des FEP soient définies dans au moins l'une de vos notes du sous-processus « Politique industrielle – Optimiser les achats et la relation prestataire », du processus élémentaire « Réaliser la surveillance » ou votre note « Publier une FEP ». Vous mettrez vos notes à jour en conséquence.

Les inspecteurs constatent que le nombre de FEP publiées sur une année (239 FEP réalisées en 2014 ; 220 en 2015 et 328 en 2016) apparaît limité au regard du nombre d'entreprises prestataires ou sous-traitantes intervenant sur le site (environ 450 entreprises sont intervenues sur votre site en 2016) et du nombre d'interventions réalisées par chacune des entreprises sur une année. Un nombre peu élevé de FEP ne semble pas compatible avec une évaluation suffisamment précise des différents types d'interventions menées par l'ensemble de vos entreprises prestataires, sachant que votre référentiel qualité précise que « le premier niveau d'évaluation du prestataire se fait et est formalisé au travers de la FEP »

De plus, le nombre des FEP ayant des commentaires et des justifications est très limité. La majorité des FEP contient en effet des notes B « RAS », sans commentaires ni justifications.

Vos notes « Politique industrielle – Optimiser les achats et la relation prestataire » et « Réaliser la surveillance » ne précisent ni le nombre de FEP attendu, ni les échéances de publication associées.

Demande A8 : je vous demande de définir dans votre référentiel qualité les attendus en matière de rédaction de FEP pour garantir une évaluation suffisamment large et précise des différents types d'interventions de vos prestataires. Vous veillerez a minima à ce que ces attendus permettent de couvrir l'ensemble des AIP dont la réalisation est confiée à des prestataires.

Demande A9 : je vous demande d'analyser le contenu des FEP sous l'angle de la qualité des commentaires et des justifications qu'elles contiennent, ceci dans le but d'améliorer votre évaluation des prestataires.

∞

Surveillance des prestataires en surveillance renforcée

L'analyse de vos notes « Plan local de surveillance des prestataires » pour les années 2015, 2016 et 2017 montre :

- une augmentation du nombre d'entreprises intervenantes à Belleville en surveillance renforcée (4 pour l'année 2015 ; 5 pour l'année 2016 et 13 pour l'année 2017) ;
- que 2 entreprises sont en surveillance renforcée chaque année depuis 2015 ou avant et que 2 autres le sont deux années de suite depuis 2016.

Pour les deux entreprises en surveillance renforcée depuis au moins trois années de suite, l'analyse de leurs FEP, sachant que les notes C signifient « *Plusieurs rappels* » et les notes D signifient « *Fautes inacceptables* », montre que :

- l'une de ces deux entreprises est passée de 2 FEP de note C en 2015 à 4 FEP de note C en 2016 et de 0 FEP de note D en 2015 à 1 FEP de note D en 2016 ;
- pour l'autre de ces deux entreprises, le même nombre de FEP de note C et de note D n'a pas diminué de l'année 2015 à l'année 2016 (1 FEP de note C en 2015 et 1 FEP de note C en 2016 ; 2 FEP de note D en 2015 et 2 FEP de note D en 2016).

Le nombre de FEP de notes D pour les deux entreprises et l'augmentation du nombre de FEP de notes C et D pour la première entreprise conduisent les inspecteurs à penser qu'il n'y a pas d'amélioration perçue sur les prestataires en surveillance renforcée plusieurs années de suite, ce qui interroge nécessairement sur l'efficacité de votre processus par « surveillance renforcée ».

Demande A10 : je vous demande de mener une analyse sur votre processus par « surveillance renforcée » et d'établir un plan d'actions pour en améliorer l'efficacité.

∞

Arrêt des chantiers par les chargés de surveillance en cas de détection d'écarts majeurs

La note « Réaliser la surveillance » référencée D5370PCD091 à l'indice 4 accorde aux chargés de surveillance le pouvoir d'arrêter les chantiers (page 11 : « *En cas de détection d'un écart majeur (cf. annexe 5), le chargé de surveillance suspend immédiatement le chantier et informe au plus vite le chargé d'affaires et sa hiérarchie* »).

Le pilote du processus élémentaire n'a pas été en mesure de quantifier le nombre de chantiers arrêtés en application de cette annexe. Cette prérogative apparaît pourtant comme un levier essentiel de la surveillance et de l'amélioration des niveaux de réalisation des chantiers. Le suivi de ses arrêts par ailleurs pourrait constituer une information pertinente en matière de surveillance.

Je note par ailleurs que certaines des observations faites par l'ASN dans ses lettres de suites d'inspections de chantiers de manière récurrente, se rapprochent de certains des points repris dans l'annexe 5 de votre note, considérés comme « écarts majeurs » redevables d'un arrêt immédiat de chantiers, concernant par exemple la validité de la vérification des outillages, la présence sur les chantiers des ADR dans le DSI, la présence du RTR sur le chantier, l'absence de réalisation du contrôle technique...

Demande A11 : je vous demande de veiller à ce que les chargés de surveillance fassent usage de leur prérogative en matière d'arrêt de chantiers en cas d'écarts majeurs tels que définis à l'annexe 5 de la note « Réaliser la surveillance ».

Vous vous interrogerez sur l'opportunité de suivre par des indicateurs ces arrêts de chantiers décidés par les chargés de surveillance.

∞

B. Demandes de compléments d'information

Délais de qualification des entreprises non qualifiées

Dans les rares cas où votre site fait intervenir des entreprises qui ne sont pas qualifiées par votre entité nationale UTO, les inspecteurs ont pu constater que vous étiez conforme à votre directive interne n° 130 (le directeur d'unité établit et signe une dérogation).

En revanche, les inspecteurs ont constaté que les délais mis en œuvre par votre entité nationale UTO étaient souvent très longs avant qu'elle ne se prononce sur les qualifications ou non de ces entreprises (délais supérieurs à 1 an et 3 ans à partir des dates de dépôt de dossier, dans les deux exemples étudiés par sondage lors de l'inspection, alors que les délais indicatifs sont normalement de 6 mois).

Demande B1 : je vous demande de m'indiquer quelles sont les modalités de renouvellement des dérogations accordées localement à vos entreprises prestataires en cas de prolongement d'une procédure de qualification par UTO.

∞

Contrôle de la surveillance des sous-traitants par les prestataires

La directive interne DI n° 130 précise « [qu'] EDF s'assure sur le terrain de la réalisation effective du suivi des sous-traitants par le titulaire de rang 1, et se réserve le droit de demander à ce dernier de lui présenter les éléments permettant de tracer sa surveillance des sous-traitants ».

L'article 2.2.3 de l'arrêté du 7 février 2012 rappelle quoi qu'il en soit que la surveillance de l'exécution des activités importantes pour la protection réalisées par un intervenant extérieur doit être exercée par l'exploitant, qui ne peut la confier à un prestataire.

Au moyen de deux cas d'entreprises prestataires qui font de la sous-traitance, étudiés le jour de l'inspection, les inspecteurs ont mis en évidence que vous n'avez pas le même niveau d'exigence de vos prestataires quant à leurs propres évaluations de leurs sous-traitants.

Ainsi votre organisation ne prévoit pas de demander de FEP ou d'équivalent aux sous-traitants de rang 1 sur ceux de rang 2 ou inférieur.

Demande B2 : je vous demande de préciser les modalités que vous retenez pour vous assurer du bon exercice de la surveillance des sous-traitants par les prestataires. Vous me confirmerez également que des FEP sont établies par vos services pour des activités importantes pour la protection qui seraient réalisées par des sous-traitants de rang 2 ou inférieurs.

☺

Surveillance des calculs effectués par les prestataires

Les inspecteurs ont contrôlé la surveillance réalisée sur l'activité « Piège à iode EDE 041 et 042 PI » et ont constaté qu'aucune action de surveillance n'était prévu pour contrôler la bonne exécution des calculs effectués par le prestataire pour déterminer l'efficacité des pièges à iode.

Cette observation semble être générale et concerne probablement d'autres activités où des calculs sont réalisés par les prestataires.

Demande B3 : je vous demande, de façon générale, de m'indiquer les critères que vous retenez pour la mise en place d'actions de surveillance spécifiques pour la réalisation de calculs confiée à des prestataires.

Par ailleurs, les inspecteurs se sont rendu compte a posteriori que les listes fournies pendant l'inspection ne donnaient pas d'informations sur les habilitations et les nominations de chacun des personnels, relatives à la surveillance.

Demande B4 : je vous demande de me communiquer les intitulés des différents titres d'habilitation et des différentes nominations qui existent, relatifs à la surveillance.

Demande B5 : je vous demande de me (re)transmettre les listes des personnes dédiées ou formées à la surveillance de chacun des services, en ajoutant le détail de leurs titres d'habilitation et de leurs nominations individuelles relatives à la surveillance.

☺

Fiches d'évaluation des prestataires

Les inspecteurs ont choisi des entreprises par sondage pour illustrer les évaluations menées par l'exploitant sur les prestataires et ont demandé les FEP établies sur ces prestataires. En lien avec les investigations ayant mené à la demande A15, les inspecteurs n'ont pas pu obtenir tous les documents demandés le jour de l'inspection.

Demande B6 : je vous demande de me transmettre les documents suivants :

- la « fiche d'appréciation de marché » établie par l'entreprise prestataire titulaire du lot PGAC sur son sous-traitant en charge de l'activité d'échafaudage en tranche 2 en 2016 ;
- la fiche d'évaluation établie par votre national sur le prestataire en charge de l'activité de « conduite du changement » du SDIN à Belleville (le cas échéant, vous justifierez l'absence de FEP nationale et locale sur cette activité) ;
- la fiche d'évaluation publiée sur l'entreprise prestataire en charge de l'intervention qui s'est terminée le 09 septembre 2016 ;

☺

Surveillance des prestations intellectuelles et d'assistance technique (PIAT)

Les inspecteurs ont demandé à vos interlocuteurs, dès le début de l'inspection, à ce qu'ils apportent pour l'après-midi les fiches de surveillance, les FEP et les comptes rendus de revue relatifs aux entreprises prestataires de PIAT en « Ingénierie et études techniques » et en « Assistance à la maîtrise d'ouvrage » du chantier d'espace inter-enceintes. Les inspecteurs avaient en particulier ciblé ceux de l'entreprise ayant en charge la réalisation des notes de calcul. Vos interlocuteurs n'ont finalement pas été en mesure d'apporter les documents demandés, expliquant que ce chantier est géré par l'une de vos entités nationales (DIPDE à Marseille).

Demande B7 : je vous demande de transmettre les fiches d'évaluation de prestataire et les comptes rendus de revue établis sur les entreprises en charge de la réalisation des notes de calculs et en charge de la surveillance technique sur le chantier inter-enceintes sur le site de Belleville.



C. Observations

Revue des processus relatifs à la surveillance

C1 : Les inspecteurs ont constaté que les revues des sous-processus « Achat / Budget » et « Politique industrielle » et du processus élémentaire « Surveillance des prestataires » ont été effectuées pour l'année 2016. La dernière revue de processus élémentaire était par ailleurs la première revue pilotée par son nouveau pilote, nommé depuis environ 1 an.

Outils de pilotage de la surveillance

C2 : Les interlocuteurs présents pendant l'inspection ont expliqué ne pas beaucoup utiliser votre outil informatique « Surveillance Belleville », pourtant facile d'accès via votre base « Lotus ». Ses fonctionnalités n'apportant pas beaucoup de plus-values dans leur travail, les acteurs concernés par la surveillance en arrivent donc à ne pas en demander les autorisations d'accès.

Les inspecteurs vous encouragent à étendre les plus-values des fonctionnalités de l'outil et à promouvoir son intérêt auprès des acteurs concernés.

Vos représentants ont également expliqué que votre site était « précurseur » sur le parc quant au développement de l'outil « Argos » de surveillance mobile (par tablettes). Ils ont aussi expliqué que Belleville serait en capacité d'avoir suffisamment de tablettes à l'horizon 2018 pour assurer l'ensemble de la surveillance.

Les inspecteurs vous encouragent à développer un outil de capitalisation et de centralisation de toutes les données acquises lors des surveillances, toutes les fiches de surveillance devant être disponibles dans un même outil commun, ceci quel que soit le moyen mis en œuvre pour réaliser votre surveillance (papier ou numérique).

Retard de publication des FEP

C3 : L'extraction de l'application « FEP électronique » a mis en évidence un écart entre le nombre de FEP réalisées et le nombre de FEP publiées puisque 328 FEP ont été publiées alors que 382 FEP ont été réalisées en 2016 selon l'extraction. Cet écart montre qu'il y a en plus des retards dans les publications de vos FEP.

Gestion des documents produits par les prestataires

C4 : Les inspecteurs ont demandé à examiner le dossier de suivi d'intervention et les fiches de surveillance relatifs à l'activité « Contrôle par courants de Foucault des générateurs de vapeur » effectuée lors du dernier arrêt du réacteur n° 2 en 2016. L'ensemble du dossier était constitué d'environ 1000 pages et a été présenté aux inspecteurs seulement en version numérisée malgré la demande des inspecteurs de pouvoir disposer de la version originale en papier.

Le contrôle des éléments souhaités par les inspecteurs s'est avéré difficile à faire sur un dossier numérisé de cette taille, compilant plusieurs documents différents. Ce constat doit vous faire vous interroger sur la gestion des documents produits par vos prestataires et sur les modalités d'archivages informatiques (et notamment la pratique de concaténation en un seul document numérique de plusieurs documents papiers), de manière à permettre un contrôle facile des documents (notamment lors du contrôle de 2^{ème} niveau).

☺

Vous voudrez bien me faire part sous deux mois, de vos remarques et observations, ainsi que des dispositions que vous prendrez pour remédier aux constatations susmentionnées. Pour les engagements que vous prendriez, je vous demande de les identifier clairement et d'en préciser, pour chacun, l'échéance de réalisation.

Enfin, conformément à la démarche de transparence et d'information du public instituée par les dispositions de l'article L. 125-13 du code de l'environnement, je vous informe que le présent courrier sera mis en ligne sur le site Internet de l'ASN (www.asn.fr).

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Chef de la division d'Orléans

Signé par Pierre BOQUEL