

Montrouge, le 7 novembre 2013

Réf. : CODEP-DCN-2013-057746

**Monsieur le Directeur
Division Production Nucléaire
EDF
Site Cap Ampère – 1 place Pleyel
93 282 SAINT-DENIS CEDEX**

**Objet : Réacteurs électronucléaires - EDF
Système d'autorisations internes relatif aux modifications temporaires des STE émises par les CNPE en exploitation**

Réf. : [1] Lettre EDF D4008.10.11.13/0166 du 28 février 2013
[2] Décision ASN n°2008-DC-0106 du 11 juillet 2008 relative aux modalités de mise en œuvre de systèmes d'autorisations internes dans les installations nucléaires de base
[3] Décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 modifié relatif aux installations nucléaires de base et au contrôle, en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives
[4] Note EDF D4550.01-12/4258 indice 0 du 20 février 2013 relative au processus de mise en œuvre d'un système d'autorisation interne concernant les modifications temporaires des STE

Monsieur le Directeur,

Par lettre citée en référence [1], vous avez transmis à l'ASN la note descriptive du projet de système d'autorisations internes (SAI) que vous envisagez de mettre en œuvre pour le traitement des modifications temporaires des spécifications techniques d'exploitation (STE) des réacteurs en exploitation. Vous précisez que ce projet tient compte des modalités fixées par la décision de l'ASN en référence [2].

Ce projet s'inscrit dans le cadre de l'article 27 du décret en référence [3] qui prévoit que l'exploitant puisse être dispensé de la procédure de déclaration prévue à l'article 26 pour la réalisation d'opérations d'importance mineure, à la condition qu'il institue un dispositif de contrôle interne présentant des garanties de qualité, d'autonomie et de transparence suffisantes.

Vous m'avez indiqué que vous envisagiez de formuler officiellement une demande de mise en œuvre du SAI pour le traitement des modifications temporaires des STE en fin d'année 2013, à l'issue d'une période de fonctionnement expérimental du SAI.

*

L'ASN et son appui technique ont analysé le processus décrit dans la note en référence [4], les critères que vous avez proposés pour qualifier une modification des STE d'opération « d'importance mineure » et les modalités de fonctionnement prévu de l'instance de contrôle interne.

Au plan des principes, l'ASN est favorable à la mise en place d'un système d'autorisations internes relatif aux modifications temporaires des STE émises par les CNPE en exploitation. Toutefois, l'ASN considère que vous devez compléter le dossier descriptif de ce système pour prendre en compte les observations en annexe.

L'ASN considère notamment que vous devez apporter la justification que les modifications attachées à chacune des catégories définies dans la note en référence [4] peuvent être qualifiées d'opérations d'importance mineure.

L'ASN appelle également votre attention sur le fait qu'il convient de préciser certaines des dispositions applicables à l'ICI, en apportant notamment des garanties supplémentaires de qualité, d'autonomie et de transparence. En particulier, l'ASN souligne la nécessité de garantir la robustesse du processus de traitement des affaires, notamment pour l'examen de modifications temporaires des STE liées à une situation imprévue à caractère urgent, y compris en assurant que les délais d'examen des affaires en permettent dans tous les cas un traitement serein et complet. L'ASN a également noté que votre demande comportera les documents justificatifs des compétences individuelles et nominatives mobilisées au sein de l'ICI ainsi que la liste des experts susceptibles d'être consultés par le rapporteur de l'ICI.

Enfin, l'ASN souhaite que vous joigniez à votre demande le bilan de la phase expérimentale du fonctionnement du SAI que vous avez conduite au 2^{ème} semestre 2013, accompagné des enseignements que vous en avez tirés notamment du point de vue du fonctionnement de l'ICI.

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

La directrice générale adjointe,

Sophie MOURLON

Observations de l'ASN relatives au projet de système d'autorisations internes (SAI) relatif aux modifications temporaires des STE émises par les CNPE

A. Critères définissant une modification temporaire des STE d'importance mineure

Dans la note en référence [4], EDF stipule que les modifications temporaires des STE considérées comme d'importance mineure et pouvant entrer dans le cadre de l'article 27 ne « *doivent pas mettre en cause de manière notable le rapport de sûreté de l'installation ni accroître de manière significative l'impact sur les intérêts mentionnés à l'article L 593-1 du code de l'environnement* ». EDF définit ensuite quatre critères qui permettent d'identifier si une modification temporaire des STE particulière est éligible au SAI.

L'ASN note que tout d'abord que, pour qualifier les modifications temporaires des STE considérées comme d'importance mineure et pouvant entrer dans le cadre de l'article 27, EDF se borne à reprendre les termes du décret en référence [3] sans apporter de précisions spécifiques au domaine considéré. L'ASN relève ensuite qu'EDF ne justifie pas en quoi les critères qu'elle définit de manière à identifier si une modification temporaire des STE particulière est éligible au SAI lui permettent de s'assurer du caractère mineur de la modification envisagée.

L'ASN estime donc que des compléments devraient être apportés que ce soit pour préciser les éléments permettant de qualifier une modification temporaire des STE « d'importance mineure » ou pour justifier en quoi les critères définis pour identifier si une modification temporaire des STE particulière est éligible au SAI garantissent que celle-ci est effectivement d'importance mineure.

En outre, les critères proposés par EDF pour identifier si une modification temporaire des STE particulière est éligible au SAI appellent les remarques suivantes de la part de l'ASN :

- le premier critère se définit par le « *le non-respect du délai de réparation d'un matériel dont l'indisponibilité relève d'un événement du groupe 2, ou d'un cumul d'événements du groupe 2* ». Si ce critère apparaît valide à ce stade, le caractère mineur d'une modification associée à l'indisponibilité d'un matériel relevant d'un événement de groupe 2 peut être infirmé par l'analyse d'impact associée à la modification temporaire des STE du fait d'un accroissement significatif du délai d'indisponibilité ou d'un cumul majoré d'indisponibilités de groupe 2. Les règles de fonctionnement du SAI doivent explicitement mentionner les modalités de gestion de ce type de situation, notamment en matière d'information de l'ASN de l'avis négatif qu'il a rendu lorsque la demande de modification temporaire des STE est maintenue par le CNPE et déclarée à l'ASN conformément aux dispositions de l'article 26 du décret en référence [3].
- le deuxième critère vise les modifications des STE pour générer volontairement « *un événement de groupe 1 ou un cumul d'événements de groupe 1, pour lequel le délai d'amorçage du repli qui en résulte est supérieur à 1h* » et « *pour utiliser une condition limite ou une prescription particulière, en dehors des conditions prévues pour leur utilisation* ». L'ASN n'a pas de remarque sur ce critère. Au vu du retour d'expérience issu des déclarations de modifications via l'article 26 ou l'article 27 du décret en référence [3], elle considère néanmoins qu'EDF devra proposer une évolution pérenne des STE afin de préciser, en tant que besoin, la conduite à tenir des STE associée aux prescriptions particulières et conditions limites objets de modifications temporaires récurrentes ;

- le troisième critère vise les modifications « *analysables par l'EPS de référence* ». L'ASN considère que la formulation de ce critère ne permet pas à elle seule l'identification du caractère mineur de la modification projetée. Dans l'éventualité où ce critère serait maintenu, il conviendrait de lui associer une limite visant l'excès de risque induit par la modification envisagée, en tenant compte du fait que l'EPS de référence peut ne pas modéliser l'impact sur l'ensemble des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement ;
- le dernier critère vise les modifications « *acceptées par l'ASN* » identifiées explicitement comme devenant éligibles au SAI ou accordées dans le cadre d'un dossier d'amendement qui ne serait pas encore mis en œuvre par le CNPE, du fait du processus d'intégration par campagne. L'ASN souligne l'intérêt d'une mise en œuvre des amendements aux règles générales d'exploitation dans des délais raisonnables et en veillant aux interactions entre celles-ci. Dans ce cadre, il appartiendra à EDF de spécifier les règles de prise en compte des adhérences éventuelles entre le dossier d'amendement concerné et les autres dossiers d'amendement accordés potentiellement liés. Enfin, l'ASN considère que la première sous-catégorie du critère 4, à savoir les demandes de modifications temporaires des STE identifiées explicitement comme devenant éligibles au système d'autorisation interne, ne peut pas être retenue au motif que la validation des critères relève d'une décision de l'ASN et non d'un accord au titre de l'article 26 du décret en référence [3] ; le cas échéant, il vous appartiendra d'identifier, dans votre demande en vue de la mise en place du SAI, les modifications temporaires des STE correspondantes.

B. Le dispositif de contrôle interne

EDF introduit un dispositif de contrôle interne, appelé Instance de contrôle interne (ICI), chargé d'analyser et de remettre un avis préalablement à toute opération couverte par le SAI. Cette instance est présidée par le Directeur Délégué Sûreté de la DPN, le Délégué d'État-major Sûreté ou le Délégué d'État-major incendie/agression/protection du Patrimoine de la DPN et est composée notamment de membres appartenant aux différentes entités de la DPN ou de la DIN. Elle est constituée d'experts disposant des compétences nécessaires à son activité.

Conformément à l'article 27 du décret en référence [3], ce dispositif doit présenter des garanties de qualité, d'autonomie et de transparence suffisantes.

Autonomie de l'ICI

EDF précise que l'indépendance des experts composant l'ICI est garantie par le fait qu'ils ne sont pas « *impliqués, directement ou indirectement, dans la réalisation du dossier soumis* » et qu'ils ne sont « *pas sous l'autorité hiérarchique directe ou indirecte de la personne en charge de l'exploitation du CNPE ou du responsable du CNPE en charge de l'établissement du dossier* ».

Ces dispositions sont effectivement de nature à permettre la liberté de jugement des experts.

En revanche, le fait que les personnes constituant l'ICI soient indépendantes des personnes directement en charge de l'exploitation et de la constitution du dossier ne constitue pas une assurance suffisante de l'indépendance de l'instance de contrôle interne elle-même. **L'ASN estime qu'il convient de justifier l'indépendance effective de l'ICI, en montrant que son fonctionnement et son statut lui garantissent une autonomie suffisante au sein d'EDF.**

Fonctionnement de l'ICI

L'ASN note que les délais associés à l'instruction des dossiers entrant dans le champ du SAI seront spécifiés à l'issue de la phase expérimentale que vous avez conduite au 2^{ème} semestre 2013. L'ASN appelle votre attention sur le fait que ces délais doivent être compatibles avec l'objectif d'une bonne appropriation par l'ICI des éléments du dossier de modification, y compris lorsque cette demande vise à gérer un aléa d'exploitation ou une situation imprévue à caractère urgent.

En outre, en l'absence de modalité particulière clairement définie, l'ASN note que les dossiers de modifications nécessaires pour le traitement d'un aléa doivent suivre dans le cadre du SAI, le même processus et les mêmes délais d'instruction que les dossiers à caractère non urgent.

C. La décision d'autorisation interne

L'ASN appelle l'attention d'EDF sur le fait qu'une modification apportée à un système, matériel ou référentiel objet d'une MT STE en cours d'instruction par le SAI est susceptible de conduire à une modification de l'instruction engagée voire à sa remise en cause. Le SAI proposé doit donc intégrer les règles de gestion de ces situations.

D. Les modalités de contrôle de second niveau du système d'autorisations internes

Un contrôle de second niveau est prévu par EDF afin de s'assurer du bon déroulement du processus d'autorisations internes. **Les modalités de contrôle de second niveau doivent être précisées.** Notamment, la manière et la périodicité auxquelles l'instance en charge de ce contrôle (EDF/DPN/IN) est informée du fonctionnement du SAI doivent être précisées.

Les actions correctives ou « coercitives » potentielles, et leurs modalités d'application, que les personnes en charge du contrôle de deuxième niveau peuvent être amenées à demander ou à prendre en cas de fonctionnement insatisfaisant du système d'autorisations internes doivent par ailleurs être précisées.

Enfin, la proportion des opérations ayant fait l'objet d'une autorisation interne qui seront soumises au contrôle de second niveau doit être définie. Cette proportion doit être en rapport avec l'importance des catégories d'opérations ayant reçu une autorisation interne et prendre en compte le nombre des modifications issues de chaque INB ayant recouru dans l'année à une autorisation interne.

L'ASN estime important de décliner les différents points ci-dessus afin d'avoir un contrôle de deuxième niveau adapté aux enjeux portés par un système d'autorisations d'internes.

E. Les modalités d'information de l'ASN

La décision en référence [2] définit les modalités d'information de l'ASN, notamment :

- la fréquence de transmission, les modalités et le contenu minimal du programme prévisionnel des opérations susceptibles de faire l'objet d'une autorisation interne ;
- les modalités de transmission des mises à jour des éléments des dossiers d'autorisation de création ou de mise en service de l'installation ;
- la fréquence et les modalités de présentation du retour d'expérience périodique réalisé par l'exploitant.

L'ASN note que des compléments à ces modalités seront apportés à l'issue de la phase expérimentale du fonctionnement du SAI que vous avez conduite au 2^{ème} semestre 2013.

Ainsi, les modalités proposées par l'exploitant feront l'objet d'une analyse complémentaire et les dispositions retenues seront précisées, le cas échéant, dans la décision relative au SAI. Les dispositions exposées par EDF appellent à ce stade les observations ci-dessous.

Réalisation des modifications

Le SAI visant à gérer des modifications des STE associées au temps réel, EDF n'est pas en mesure de présenter un programme prévisionnel des opérations relevant du SAI. Ce point n'appelle pas de remarque de la part de l'ASN.

L'ASN souligne néanmoins la nécessité d'inclure dans les bilans annuels que les CNPE transmettent à l'ASN le bilan des sollicitations du SAI, des positions prises par ce dispositif et de la réalisation effective des opérations autorisées. Dans le cas où certaines opérations autorisées ne seraient pas mises en œuvre ou partiellement mises en œuvre, il conviendra que ce bilan présente les justifications associées. Dans tous les cas, ces situations relèveront des dispositions du chapitre VI du titre II de l'arrêté du 7 février 2012 modifié.

L'ASN considère que la mise en œuvre d'une modification temporaire des STE autorisée par le SAI doit faire l'objet d'une information de ses divisions territoriales par les CNPE dans les meilleurs délais.

Retour d'expérience

L'ASN estime nécessaire de préciser les modalités mises en œuvre pour l'obtention d'un retour d'expérience pertinent, permettant de valoriser des bonnes pratiques et de dégager des axes de progrès. Le niveau d'implication requis des membres de l'ICI (réunion dédiée, etc.) et les moyens consacrés par les différentes personnes impliquées dans le SAI devront être précisés.

*

* *