

DIVISION DE CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE

N/Réf. : CODEP-CHA-2014-042851

Châlons-en-Champagne, le 26 septembre 2014

Monsieur le Directeur des centres industriels
de l'Andra dans l'Aube
BP 7
10200 SOULAINES-DHUYS

Objet : Contrôle des installations nucléaires de base - Centre de stockage de l'Aube
Inspection n° INSSN-CHA-2014-0589 du 5 septembre 2014
Thème : Prestations

Monsieur le Directeur,

Dans le cadre des attributions de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) concernant le contrôle des installations nucléaires de base prévu à l'article L. 592-21 du code de l'environnement, une inspection a eu lieu le 5 septembre 2014 au Centre de stockage de l'Aube sur le thème « Prestations ».

J'ai l'honneur de vous communiquer 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 du 5 septembre 2014 avait pour objectif de contrôler l'organisation définie par le Centre de Stockage de l'Aube (CSA) pour garantir la maîtrise des activités sous-traitées, en particulier les activités importantes pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L591-1 du code de l'environnement (AIP).

Les inspecteurs vous ont d'abord interrogé sur votre mode de sélection des entreprises prestataires. Ils se sont ensuite intéressés à votre processus d'établissement d'un programme pour la surveillance de ces sociétés mentionnée à l'article 2.2.2 de l'arrêté du 7 février 2012 fixant les règles générales relatives aux installations nucléaires de bases (dit « arrêté INB »).

Les inspecteurs ont également contrôlé le suivi réalisé par le CSA, des formations et des habilitations des agents de ses sous-traitants d'une part, et des dispositions définies à la suite des différents actes de surveillance d'autre part.

Les différents éléments analysés lors de cette inspection ont été satisfaisants en regard des articles relatifs à la maîtrise de la sous-traitance de l'arrêté INB susmentionné. En particulier, le suivi des dispositions définies à la suite d'actes de surveillance constitue un point fort.

Par ailleurs, au vu des contrôles réalisés par sondage, les exigences de l'arrêté INB relatives aux AIP ont semblé respectées pour l'activité de surveillance des prestataires, bien que cette activité ne soit pas considérée comme une AIP par le CSA.

Plusieurs axes d'amélioration ont été identifiés. Ils visent principalement à renforcer la traçabilité de certaines dispositions relatives à la surveillance des prestataires, comme par exemple les analyses permettant de définir les besoins en surveillance d'une activité. Certains éléments du référentiel du CSA ont semblé perfectibles vis-à-vis des exigences de l'arrêté INB et mériteraient d'être complétés.

Ces différents points font l'objet des demandes d'actions correctives et des demandes d'informations complémentaires ci-dessous.

A. Demandes d'actions correctives

Activité de surveillance des prestataires

Vous avez indiqué lors de l'inspection que l'activité de surveillance des prestataires n'est pas formellement considérée comme une AIP par le CSA. Néanmoins, les éléments contrôlés par sondage au sujet des prestations majeures (opérateur industriel et maintenance) ont amené les inspecteurs à considérer que votre organisation relative à la surveillance de ces prestations est globalement conforme aux attendus de l'arrêté INB pour la maîtrise des AIP. Il vous a toutefois été notifié que la traçabilité de ces éléments de votre organisation constitue une voie d'amélioration.

A1. Je vous demande de considérer la surveillance des prestataires, lorsqu'ils réalisent une AIP, comme une activité importante pour la protection au sens de l'arrêté INB et d'en définir la liste des exigences définies afférentes, en veillant notamment au respect du chapitre V de l'arrêté.

Justification du programme de surveillance des prestataires

L'article 2.5.6 de l'arrêté INB précise que les AIP, leur contrôle technique, les actions de vérification et d'évaluation font l'objet d'une documentation et d'une traçabilité permettant de démontrer a priori le respect des exigences définies. Ainsi, concernant l'activité de surveillance des prestataires, il apparaît nécessaire de réaliser une analyse permettant d'établir les risques associés à la sous-traitance de chaque AIP et concluant, pour chacune d'entre-elles, aux besoins en surveillance du prestataire (et de son sous-traitant le cas échéant).

De plus, l'article 2.2.1 de l'arrêté INB indique que la surveillance des intervenants extérieurs réalisant une AIP doit être proportionnée à l'importance de l'activité réalisée. Ce point implique également la réalisation d'une analyse préalable justifiant le caractère proportionné de la surveillance.

Les inspecteurs n'ont pas pu constater la réalisation de telles analyses préalables à la sous-traitance d'AIP. Je note toutefois que, pour les AIP sous-traitées ayant fait l'objet d'un contrôle ponctuel lors de l'inspection, vous avez pu justifier les actes de surveillance réalisés en 2013 par des non conformités ou voies d'amélioration relevées lors des exercices précédents.

A2. Je vous demande, pour chaque AIP sous-traitée, de tracer les analyses visant à identifier les risques liés à leur sous-traitance, en prenant en compte le retour d'expérience disponible, d'une part, et à définir les besoins en surveillance associés d'autre part.

Vous avez indiqué que la surveillance des prestataires est basée sur la réalisation d'inspections et d'audits. Votre programme annuel de surveillance est notamment basé sur un noyau dur d'une cinquantaine d'inspections récurrentes détaillé dans votre procédure de surveillance des prestataires, et complété d'une centaine d'inspections réalisées sur des thèmes divers définis en fonction des besoins identifiés par vos chargés d'affaires.

Vous n'avez pas été en mesure de présenter aux inspecteurs une analyse tracée justifiant la liste des inspections du noyau dur. De même, les analyses vous amenant à réaliser des inspections supplémentaires à l'initiative des chargés d'affaires n'ont pas paru suffisamment tracées.

A3. Je vous demande de justifier la liste des inspections appartenant au noyau dur défini en annexe de votre procédure de surveillance des prestataires, par exemple sur la base des analyses de risques mentionnées dans la demande A2, d'une part, et de renforcer votre organisation afin de tracer la justification des inspections réalisées en complément du noyau dur d'autre part.

Les inspecteurs ont analysé en séance le document annuel compilant le bilan de la surveillance des prestataires 2013 et le programme prévisionnel 2014. Le tableau de synthèse présent en annexe de ce document démontre le suivi exhaustif que vous effectuez sur le thème de la surveillance des prestataires.

Néanmoins, les inspecteurs vous ont indiqué que le lien entre la partie bilan et la partie programme prévisionnel de ce document mériterait d'être précisé pour chaque AIP sous-traitée.

Par ailleurs, le tableau ne distingue pas les AIP des autres activités confiées à des prestataires.

A4. Je vous demande de mener une réflexion visant à compléter votre tableau de synthèse afin qu'il précise l'origine de chaque inspection ou audit du programme prévisionnel. Cette origine peut correspondre, par exemple, à une analyse de risques préalable à la prestation, à un retour d'expérience d'une prestation antérieure, etc.

Séparation des contrôleurs techniques et des surveillants Andra

Votre procédure de surveillance des prestataires indique la possibilité, pour un agent qui réalise une inspection de surveillance d'un prestataire effectuant une AIP, de réaliser le contrôle technique de cette AIP sous-traitée. Lors de leur contrôle par sondage, les inspecteurs n'ont pas constaté l'occurrence d'une telle situation.

L'article 2.5.4 de l'arrêté INB précise que les personnes réalisant les actions de surveillance d'une AIP sous-traitée sont différentes des agents ayant accompli ladite AIP ou son contrôle technique.

A5. Je vous demande de veiller au respect de l'article 2.5.4 de l'arrêté INB et de modifier votre procédure de surveillance des prestataires.

B. Demandes de compléments d'information

Exhaustivité de la surveillance des intervenants extérieurs

L'article 2.2.2 de l'arrêté INB précise que l'exploitant exerce sur les intervenants extérieurs une surveillance lui permettant notamment de s'assurer que les opérations réalisées respectent les exigences définies associées.

Le contrôle par sondage effectué par les inspecteurs n'a pas mis en évidence d'AIP sous-traitée n'ayant pas fait l'objet d'une inspection ou d'un audit récent. Toutefois, les bilans annuels de la surveillance des prestataires de 2012 et de 2013 n'indiquent pas systématiquement la date du dernier acte de surveillance associé.

Vous avez confirmé en séance que chaque AIP sous-traitée fait l'objet d'une surveillance, mais vous n'avez pas apporté d'élément permettant aux inspecteurs de contrôler l'occurrence de cette surveillance, par exemple, par la présentation d'un document de suivi pluriannuel sous assurance de la qualité.

B1. Je vous demande, pour chaque AIP sous-traitée présente dans la synthèse de votre bilan 2013, d'indiquer la date et la nature du dernier acte de surveillance associé.

Contrôles techniques

L'article 2.5.3 de l'arrêté INB indique que chaque AIP doit faire l'objet d'un contrôle technique. Dans votre procédure de surveillance des prestataires, il est indiqué sans notion d'exhaustivité que « les chargés d'affaires réalisent des contrôles techniques sur des AIP ». Par ailleurs, la liste présentée comme « non exhaustive » en annexe de ce document identifie des contrôles techniques qui ne sont pas effectués de manière systématique (contrôles réalisés périodiquement ou à échéance).

Enfin, votre rapport sur le recours à la sous-traitance sur les installations nucléaires de base à l'Andra pour l'année 2013 précise que les AIP font l'objet « d'un contrôle technique dont la nature, la périodicité et l'échantillonnage sont précisés ». Le terme d'échantillonnage n'est pas cohérent avec l'exigence de l'article 2.5.3 de l'arrêté INB.

Lors de l'analyse de votre organisation, les inspecteurs ne sont pas parvenus à déterminer si un contrôle technique au sens de l'arrêté INB est bien effectué de manière systématique sur chaque AIP, que ce soit par un agent Andra ou par un agent prestataire.

B2. Je vous demande de confirmer que l'ensemble des AIP, en particulier les AI sous-traitées, fait bien l'objet d'un contrôle technique conformément à l'article 2.5.3 de l'arrêté INB.

A défaut d'être systématiquement réalisés par des chargés d'affaires du CSA, ces contrôles techniques peuvent être effectués le cas échéant par le prestataire en charge de l'activité, moyennant une traçabilité dudit contrôle dans un document de suivi de l'intervention (ou plan d'actions qualité).

Bilan et notation d'une prestation

Vous avez indiqué que les actes de surveillance, inspection ou audit, vous permettent d'attribuer une notation à chacun de vos prestataires et que l'ensemble de ces notations est enregistré dans une base de données informatique partagée avec les autres entités de l'Andra.

Les inspecteurs ont constaté que certains prestataires n'ont pas fait l'objet d'une notation d'après les documents de bilan de la surveillance de 2012 et de 2013. Par ailleurs, à la lecture de votre procédure d'audit qualité des fournisseurs, il a semblé que seuls les audits donnent lieu à une notation du prestataire.

B3. Je vous demande de préciser dans quelle mesure les inspections, plus nombreuses que les audits et concernant a priori l'ensemble des activités sous-traitées, influent sur la notation d'un prestataire. Vous préciserez le cas échéant la raison pour laquelle elles n'entrent pas en considération dans la notation d'un prestataire.

Notification des exigences relatives aux AIP

Pour répondre à l'article 2.2.1 de l'arrêté INB précisant que « l'exploitant notifie aux intervenants extérieurs les dispositions nécessaires à l'application du présent arrêté », vous avez indiqué transmettre une copie de l'arrêté INB en amont de la signature du contrat de prestation et attendre en retour un engagement du prestataire sur la prise de connaissance de celui-ci.

Les inspecteurs ont constaté, à travers un exemple vu en séance, que l'arrêté INB ne figurait pas systématiquement dans la liste des éléments à retourner signés par le titulaire du contrat.

B4. Je vous demande de confirmer que l'exigence de prise de connaissance de l'arrêté INB, avec un retour signé de celui-ci, par le titulaire du contrat de sous-traitance sera bien ajoutée à chaque cahier des charges d'une prestation. Vous préciserez le document sous assurance qualité (procédure par exemple) dans lequel cette exigence a été transcrite.

Prestataire en accompagnement renforcé

Pour les situations dans lesquelles une prestation fait ou aurait fait l'objet de non-conformités ou de litiges, vous avez développé le concept « d'accompagnement renforcé » d'un prestataire, qui met en évidence la nécessité d'une surveillance accrue de celui-ci.

Les inspecteurs ont noté que vous n'avez pas défini de critères objectifs pour soumettre vos prestataires à cet accompagnement renforcé, ni d'exigences de surveillance associées.

B5. Je vous demande d'indiquer les critères que vous avez retenus pour effectuer l'accompagnement renforcé d'un prestataire, ainsi que les objectifs minimum de surveillance associés.

Recours à l'assistance à la surveillance des intervenants extérieurs

Votre procédure de surveillance des prestataires prévoit la possibilité d'un recours à une « surveillance sous-traitée ». Vous avez indiqué qu'au jour de l'inspection aucune assistance à la surveillance d'un prestataire n'a été requise par le CSA.

L'article 2.2.3 de l'arrêté INB indique que la surveillance de l'exécution des AIP réalisées par un intervenant extérieur doit être exercée par l'exploitant qui peut, dans certains cas particulier, se faire assister.

B6. Je vous demande d'indiquer les cas de sous-traitance qui pourraient être visés par un recours à une « surveillance sous-traitée » tel que mentionné dans votre procédure de surveillance des prestataires.

Réunions d'enclenchement d'une prestation

Vous avez indiqué qu'en préalable à chaque contrat de prestation, une réunion d'enclenchement appelée « revue de contrat » est organisée. La tenue de ces réunions est mentionnée dans votre guide d'aide à la rédaction d'un cahier des charges, mais ce guide n'indique pas d'exigence en termes d'éléments à échanger avec le prestataire, tels que les organigrammes, les titres d'habilitation, les procès verbaux d'étalonnage d'outils spécifiques, etc. Vous avez indiqué que de telles demandes de documents sont précisées indépendamment dans chaque cahier des charges.

B7. Je vous demande d'indiquer vos conclusions quant à l'opportunité de renforcer votre organisation en traçant comme des exigences les attendus communs à chaque prestation de ces « revues de contrat », notamment en termes de documents à échanger.

C. Observations

Audit du processus surveillance des prestataires

Considérant la surveillance des prestataires comme une AIP, les inspecteurs se sont intéressés au respect de l'article 2.5.4 de l'arrêté INB appliqué à cette activité et ont souhaité connaître les « actions adaptées de vérification par sondage » réalisées sur votre processus de surveillance des prestataires.

Vous avez indiqué en réponse que le service Qualité effectue un suivi de la réalisation du programme de surveillance des prestataires. Vous avez également indiqué que votre processus de surveillance des prestataires n'a pas fait l'objet d'un audit de la part de vos services centraux.

Vous voudrez bien me faire part de vos observations et réponses concernant ces points dans un délai qui n'excèdera pas deux mois. Pour les engagements que vous seriez amené à prendre, je vous demande de les identifier clairement et d'en préciser, pour chacun, l'échéance de réalisation.

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

Pour le Président de l'ASN et par délégation,
Le Chef de division,

Signé par

J-M.FERAT