

CODEP-OLS-2014-005892

Orléans, le 10 février 2014

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-2014-0011 du 23 janvier 2014
« Respect des engagements / Ecoute de la Filière Indépendante de Sûreté »

Monsieur le Directeur,

Dans le cadre des attributions de l'Autorité de sûreté nucléaire concernant le contrôle des installations nucléaires de base prévu aux articles L. 596-1 et suivants du code de l'environnement, une inspection courante a eu lieu le 23 janvier 2014 au CNPE de Belleville-sur-Loire sur le thème « Respect des engagements / Ecoute de la Filière Indépendante de Sûreté ».

Suite aux constatations faites à cette occasion par les inspecteurs, j'ai l'honneur de vous communiquer, ci-dessous, la synthèse de l'inspection ainsi que les principales demandes et observations qui en résultent.

Synthèse de l'inspection

L'inspection du 23 janvier 2014 s'est déroulée en deux parties. La première avait pour objet de contrôler la gestion et la réalisation effective des actions de progrès et des engagements que le CNPE de Belleville prend envers l'ASN, et la seconde, l'organisation mise en œuvre par le site pour assurer les missions de la filière indépendante de sûreté (FIS) au sein du service sûreté qualité (SSQ).

En ce qui concerne le contrôle réalisé au sujet du suivi et du respect des engagements, les inspecteurs se sont notamment attachés à vérifier que les actions correctives décidées par le site pour répondre à des demandes de l'ASN ou à la suite d'événements significatifs sont réalisées dans les délais annoncés et que les actions correctrices mises en œuvre sont suivies jusqu'au bon niveau de réalisation.

.../...

Au vu de leur contrôle, les inspecteurs considèrent que le processus de « respect des engagements » est globalement satisfaisant et que le suivi des actions engagées pour assurer un niveau de rigueur dans l'exploitation des installations est en amélioration depuis la dernière inspection de janvier 2012. Ainsi, lors de leur contrôle par sondage, les inspecteurs ont constaté que les fiches de suivi d'actions étaient renseignées avec plus de rigueur que par le passé et que peu d'échéances de réalisation de ces actions avaient été dépassées.

Quelques écarts et axes d'améliorations ont toutefois été relevés et font l'objet des demandes et observations ci-après.

Les inspecteurs ont ensuite recueilli des éléments leur permettant d'évaluer la qualité d'écoute de la FIS par la Direction du CNPE et la manière dont l'avis de la FIS est pris en compte en cas de désaccord avec les métiers sur l'évaluation de la sûreté des installations. Les inspecteurs ont estimé que des progrès pouvaient être recherchés dans la vérification en temps réel, par la FIS, des activités de maintenance ou d'exploitation susceptibles de porter atteinte à l'environnement.

A. Demandes d'actions correctives

Suivi des engagements

Le processus de « respect des engagements » du CNPE de Belleville classe selon deux catégories les actions correctives décidées par le site pour répondre à des demandes de l'ASN ou à la suite d'événements significatifs : les engagements et les éléments de visibilité, toutes deux suivies au travers de fiches de suivi d'actions (FSA) dans la base dite « suivi d'actions ».

La directive nationale n°17 (DI17) relative aux relations entre la direction de la production nucléaire d'EDF (DPN) et l'ASN définit le processus de maîtrise des engagements pris lors de ces échanges. Ainsi, dans la mesure où un engagement est une prise de position précise et forte d'EDF, tout engagement doit être formellement identifié comme tel, être obligatoirement associé à un délai et à l'identification d'un pilote de réalisation. Il oblige à rendre compte formellement à l'ASN ou à la Direction du CNPE. A ce titre, votre processus de respect des engagements prévoit que, dès lors qu'une échéance de réalisation d'un engagement est susceptible de ne pas être tenue, l'ASN locale doit être informée par courrier, avant échéance de l'engagement, des difficultés rencontrées pour le respecter, ainsi que de la nouvelle échéance proposée accompagnée des éléments justificatifs.

Actuellement, les engagements pris par le CNPE de Belleville envers l'ASN au titre de la DI17 sont essentiellement issus de demandes d'engagements explicites de l'ASN et, depuis 2012, des réserves associées aux autorisations de divergence des réacteurs délivrées par l'ASN à chaque redémarrage.

Néanmoins, les inspecteurs considèrent que les réserves annexées à certains accords exprès, délivrés par l'ASN au titre de l'art.26 du 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, doivent également être considérés comme des engagements au sens de la DI17. En effet, la présence de réserves dans un accord exprès conditionnant l'accord en tant que tel, aucun retard de réalisation ne peut être toléré sans concertation préalable avec l'ASN.

Demande A1 : je vous demande de revoir votre processus de respect des engagements pour que les réserves d'accords exprès soient, à compter de ce jour, associées à des engagements au même titre que les réserves des autorisations de divergence.

∞

Suivi des éléments de visibilité en retard de réalisation ou reportés

Par défaut, vous identifiez toute action portée à la connaissance de l'ASN comme élément de visibilité. Il peut s'agir d'actions prises dans le cadre du dialogue régulier entre le CNPE et l'ASN, des réponses à lettres de suites d'inspections ou encore d'actions correctrices engagées à la suite d'un évènement significatif.

A la différence des engagements pour lesquels aucun report d'échéance n'est toléré sans avoir fait l'objet, au préalable, d'une justification argumentée et d'une acceptation par l'ASN, vous admettez une tolérance de 3 mois de dépassement d'échéance pour traiter, solder et clore un élément de visibilité (EVI).

Une fois par trimestre, vous adressez à l'ASN locale, pour information, la liste des éléments de visibilité ayant fait l'objet d'un report de plus de 3 mois par les commanditaires de ces actions, avec les justifications associées à ces reports et les nouvelles échéances définies.

Néanmoins, parmi les fiches d'action contrôlées par sondage, les inspecteurs ont constaté que plusieurs éléments de visibilité pris envers l'ASN avaient fait l'objet d'un retard de réalisation de plus de 3 mois sans qu'aucune demande de report auprès du commanditaire concerné n'ait été effectuée au préalable ni aucune information auprès de l'ASN.

Il s'agit en particulier des actions n°A-13130 consistant à « *définir le processus permettant la réalisation d'analyses de risques transverses réacteur en fonctionnement* », à échéance initiale du 30 juin 2012 mais close le 06 décembre 2012 et n°A-13131 consistant à « *définir le positionnement respectif des chargés d'affaires et du projet réacteur en fonctionnement sur le pilotage des affaires* », à échéance initiale du 31 décembre 2012 et non encore close lors de l'inspection.

L'ASN portant un regard critique sur les échéances que vous affichez pour vos EVI dans les éléments que vous lui communiquez, les inspecteurs estiment que tous les engagements et éléments de visibilité doivent faire l'objet d'une justification en cas de report ou de retard de délai, justification devant permettre d'identifier les causes du non-respect de l'échéance et de tracer l'analyse d'impact du report de l'activité.

Demande A2 : je vous demande de veiller à ce que l'ensemble des actions prises envers l'ASN fasse l'objet d'une justification et d'une analyse d'impact en cas de report ou de retard de délai de réalisation.

Demande A3 : à compter d'aujourd'hui, je vous demande de m'informer des EVI qui font l'objet d'un retard de plus de 3 mois et de me communiquer les justifications et analyses associées.

Filière indépendante de sûreté

La directive DI 106 précise les responsabilités et missions de la structure sûreté qualité en indiquant notamment que ses quatre missions (vérification, analyse, conseil-assistance et ingénierie de sûreté-qualité) portent sur l'ensemble des activités du site et répondent à une finalité commune : prévenir les dysfonctionnements par une identification précoce des risques liés aux différentes activités (anticipation et prévention).

Votre note de management NM11006 indique que « *le SSQ apporte son analyse et sa vision indépendante, son expertise et ses méthodes, l'appui et le conseil auprès des métiers et de la Direction, dans les domaines de la sûreté, de la radioprotection, de l'environnement, de la qualité et de la documentation, ..., du transport* ».

On peut noter que l'organisation du site répond globalement à la directive interne DI n°106 (DI 106). Toutefois, la déclinaison de ces missions et responsabilités dans cette même note fait apparaître que la prévention des dysfonctionnements par une identification précoce des risques liés aux différentes activités (anticipation et prévention) touche essentiellement le domaine de la sûreté, via les missions des ingénieurs sûreté, alors que les vérifications dans les autres domaines, environnement et radioprotection notamment, sont essentiellement réalisées en différé par les auditeurs de l'équipe qualité.

De même, il a été précisé en inspection que la responsabilité du SSQ en matière de déclinaison, de rédaction et de mise en place du référentiel se limitait à la sûreté et que le référentiel environnement et radioprotection, par exemple, était de la responsabilité des métiers concernés.

Enfin du point de vue de la formation, votre mode opératoire MO12365 ne comporte aucune formation spécifique relative au domaine environnement, ni pour les ingénieurs sûreté afin de leur permettre d'identifier des situations à risque environnemental lors de leurs vérifications en temps réel de l'état des installations, ni pour votre ingénieur radioprotection et environnement (IRE) afin de renforcer ses compétences lors de ses audits et vérifications en temps différé.

Demande A4 : je vous demande de faire évoluer votre organisation, notamment du point de vue de la formation, pour permettre à la FIS, lors des vérifications en temps réel et/ou différé, de porter un jugement critique sur l'état des installations avec une vision intégrée de la sûreté comprenant l'environnement et la radioprotection, pour une bonne application de l'arrêté INB.

Enfin, même si votre note NM11006 évoque l'exigence de la DI 106 de réaliser des actions de vérification des activités de maintenance sur le matériel IPS (nota 8 du paragraphe 4.2.2 de la DI 106), il n'a pu être présenté aux inspecteurs aucun document déclinant cette exigence même si vous avez indiqué que, dans les faits, ces vérifications étaient réalisées.

Demande A5 : je vous demande de préciser ou de formaliser dans votre organisation la déclinaison de la DI 106 concernant la vérification des activités de maintenance sur des matériels importants pour la sûreté.

B. Demandes de compléments d'information

Clôture des fiches de suivi d'actions (FSA)

Lors de leur contrôle par sondage, les inspecteurs ont constaté que l'action n°A-12958 consistant à « *établir un bilan de l'étanchéité des couvercles de filtres RCV et définir un programme de contrôle sur l'ensemble des couvercles de filtres RCV des deux réacteurs* » a été close en juillet 2012 alors que le bilan d'étanchéité n'a pas encore été réalisé au jour de l'inspection et qu'aucun programme de contrôle n'a été élaboré.

Vous avez indiqué aux inspecteurs qu'un programme de vérification de l'étanchéité des couvercles de filtres RCV a bien été réalisé, à la suite duquel des demandes d'interventions ont été émises pour remettre en conformité les écarts constatés, mais ces dernières ne seront soldées qu'en mars 2014 à l'issue de la réalisation d'une revue du système RCV. Vous avez par ailleurs indiqué qu'aucun programme de contrôles périodiques n'était *a priori* envisagé par la suite pour suivre ces équipements, le programme de contrôle cité dans l'EVI ayant été compris comme celui permettant d'établir le bilan d'étanchéité.

Comme ce fut le cas lors de l'inspection réalisée sur le même thème en 2012, les inspecteurs se sont interrogés sur le niveau de contrôle réalisé par le commanditaire au moment de la clôture de cette action.

Demande B1 : je vous demande de me confirmer qu'un programme de contrôle de l'ensemble des couvercles de filtres RCV sera réalisé conformément au libellé de l'action corrective.

Demande B2 : je vous demande de me transmettre le bilan de fonctionnement du système RCV à l'issue de sa revue annuelle.

Demande B3 : je vous demande de vérifier qu'aucune FSA close après janvier 2013, relative à un élément de visibilité pris envers l'ASN, ne l'a été sans que l'action n'ait totalement été réalisée. Dans le cas contraire, je vous demande d'ouvrir une nouvelle FSA pour la mener à son terme. Vous me tiendrez informé des conclusions de ce nouveau contrôle.

∞

Suivi des éléments de visibilité

Les inspecteurs ont contrôlé par sondage la FSA n° 13453 consistant à « *établir un plan d'action afin d'améliorer la qualité de la surveillance en salle de commande* ». Cette FSA a été soldée une première fois le 23 octobre 2012 puis rouverte par la suite pour être finalement close le 15 octobre 2013. L'échéance initiale de cette action était le 30 octobre 2012.

Les inspecteurs ont pu vérifier que le plan d'action avait bien été élaboré conformément à l'EVI pris envers l'ASN mais les intervenants rencontrés n'ont pas pu confirmer que les actions découlant de ce plan étaient, quant à elles, également bien soldées.

Demande B4 : je vous demande de me transmettre ce plan en y associant les dates de réalisation effective de chaque action.

.../...

Par ailleurs, la FSA n°11808 relative à la « réalisation de 3 contrôles sur la qualité des comptes rendus d'OI et plus particulièrement sur la qualité des passages en FINT des phases d'OI dans le cadre du plan de contrôle interne 2010 », non close lors de la précédente inspection début 2012, a été close le 03 juillet 2012. Vous avez indiqué aux inspecteurs que les contrôles réalisés avaient fait apparaître de nombreux écarts et qu'un plan d'actions correctives avait par conséquent été engagé.

Demande B5 : dans la mesure où vous n'avez pas pu confirmer aux inspecteurs que ce plan d'action a bien été mis en œuvre et que les écarts ont été corrigés, je vous demande de me transmettre ce plan avec les dates de réalisation effective de chaque action.

Je vous rappelle par ailleurs que lors de la précédente inspection réalisée le 27 janvier 2012 sur le même thème, je vous avais indiqué, dans ma lettre de suite référencée CODEP-OLS-2012-008232 du 16 février 2012 que « les formulations d'actions du type : « Rédiger un plan d'action, mener une réflexion, établir un planning, analyser la possibilité de... » ne garantissent pas un suivi des actions correctives jusqu'au bon niveau de réalisation. En effet, la clôture de ces fiches ne répond qu'en partie aux mesures correctives proposées suite à un événement ou une inspection. La mise en œuvre effective de vos réflexions ou autres plans d'actions doit être suivie pour garantir la mise en conformité ou la prise en compte d'un retour d'expérience ».

En réponse à ma demande de « mettre en place une organisation garantissant que tout processus d'action corrective identifiée, suite à un événement ou une inspection, soit suivi jusqu'au bon niveau de réalisation », vous m'aviez indiqué que, « lorsque le commanditaire le jugera utile, les actions du type « mener une réflexion, établir un planning, analyser la possibilité de » ne seront closes que lorsqu'une nouvelle fiche d'action sera ouverte pour permettre le suivi de l'action induite (mise en œuvre des actions suite à réflexion, mise en œuvre du planning etc.) avec une échéance appropriée. Dans ce cas, la fiche close reprendra le numéro de la nouvelle fiche ouverte pour permettre le suivi de l'action induite ».

Sauf erreur de ma part, les deux actions précitées n'ont pas fait l'objet d'une ouverture de nouvelle fiche d'action permettant de suivre la mise en œuvre effective des plans d'actions évoqués ci-dessus.

Demande B6 : je vous demande d'effectuer un rappel auprès de vos équipes afin que les dispositions organisationnelles que vous m'avez annoncées soient effectivement mises en œuvre.

Demande B7 : dans le cas où les commanditaires concernés par ces deux FSA n'ont pas jugé opportun de suivre les actions induites par ces plans d'actions, je vous demande de m'en transmettre les justifications.

Filière indépendante de sûreté

Il est examiné, deux fois par an en commission sûreté, les ESS sur lesquels l'avis de la FIS n'a pas été suivi par la Direction du CNPE et dont elle souhaite un réexamen au vu d'éléments nouveaux.

Ces commissions sûreté ne reviennent que sur les événements ayant fait l'objet d'un arbitrage (pas de ré-interrogation sur les événements ayant fait l'objet d'un accord de non déclaration entre le métier et la FIS à l'époque, pas de recherche de prise en compte d'éléments nouveaux de contexte, notamment le fait qu'un autre CNPE ait pu déclarer cet événement en tant qu'ESS) et ne ré-aborde ni les événements environnement, ni les événements radioprotection.

Demande B8 : je vous demande d'examiner la pertinence de procéder, lors des commissions sûreté de réexamen des arbitrages, à une réévaluation plus étendue des événements, notamment dans les domaines de l'environnement et de la radioprotection.

☺

C. Observations

C1 : Les inspecteurs attirent votre attention sur plusieurs EVI n'ayant pas été réaffectés au départ des agents pilotes de ces actions. Un suivi plus rigoureux devra être engagé à l'avenir.

☺

C2 : Lors de leur contrôle de la FSA n°14335 consistant à la « *nomination et formation d'un référent loi TSN sur le site et à la mise en place d'une organisation de validation des fiches d'analyse du cadre réglementaire (FACR) par le référent* », vous avez indiqué aux inspecteurs que celui-ci ne dispose pas d'une lettre de mission relative à cette nouvelle fonction. Par conséquent, j'attire votre attention sur le fait que le temps alloué à cette mission doit néanmoins être évalué pour permettre à cet agent d'y consacrer le temps nécessaire.

☺

C3 : Les inspecteurs ont bien noté le rattachement direct de la FIS à la direction mais remarquent que, formellement, au travers de votre note NM11006, les ingénieurs chargés des relations avec l'ASN (IRAS) ne sont pas identifiés comme intégrés à la FIS. De même, l'intégralité des fiches d'analyse du cadre réglementaire (FACR), rédigées en cas de modification des installations, n'est pas examinée par la FIS.

☺

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.

Le chef de la division d'Orléans

Signé par : Pierre BOQUEL

□