

L'analyse de PNC-France sur le regroupement ASN-IRSN

Le 8 février 2023, le gouvernement visant des « synergies », au moment où il souhaite relancer un programme nucléaire en France « a décidé que les compétences techniques de l'IRSN seront réunies avec celles de l'ASN ». en étant vigilant à prendre en compte les synergies, avec le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA). Dans cette perspective, il a demandé aux responsables de l'ASN, de l'IRSN et du CEA de lui proposer d'ici fin février des « premières mesures et une méthode de travail pour mettre en œuvre ces orientations ».

Qu'en penser ? Il faut d'abord rappeler que l'IRSN joue un double rôle :

- L'IRSN « **institut de recherche** », travaille dans la R&D en matière de technologies nucléaires, soit seul soit en partenariat avec d'autres organismes de R&D nationaux (CEA) ou internationaux (réseau ETSO des supports techniques), ou avec l'industrie (EDF et Framatome), notamment lorsque des moyens d'essai dont il ne dispose pas sont disponibles. L'IRSN est par ailleurs chargé de tâches d'intérêt général comme la surveillance radiologique de l'environnement et radioprotection de l'homme et utilise son expertise pour analyser des événements de nature nucléaire se produisant à l'étranger. Il agit là en toute indépendance, dans sa sphère scientifique et publie librement ses analyses. Le projet du gouvernement ne remet pas en cause les coopérations avec le CEA ni les besoins en R&D des industriels (EDF, FRAMATOME, ORANO). Seule une nouvelle organisation devra être trouvée.
- L'IRSN « **expert en analyses de sûreté** », instruit et analyse les dossiers sur saisine de l'ASN et délivre ses avis. Le fonctionnement normal dans ce domaine veut que l'IRSN réserve ses avis à la seule ASN, qui s'appuie également sur les avis des « Groupes permanents d'experts » (extérieurs) et interroge l'exploitant concerné pour bien cerner les sujets et leurs enjeux avant d'arrêter ses décisions en toute indépendance, sans pression d'aucune sorte. C'est ce qu'a instauré la loi TSN de 2006 qui a également requis la transparence des décisions du collège des commissaires et des autres actions de l'ASN. Mais la transparence ne concerne en aucun cas la phase d'instruction approfondie qui précède les décisions de l'ASN. Cela relève d'une pratique normale et universelle, qui distingue bien les responsabilités respectives des experts de celles des décideurs, cette distinction étant la pratique courante dans tous les pays nucléarisés.

Malheureusement, depuis de trop nombreuses années, l'IRSN a pris la liberté de rendre publiques certaines de ses analyses répondant à des saisines de l'ASN. C'est un dévoiement de son rôle qui pose de graves problèmes de plusieurs ordres :

- D'abord, cela est contraire à la lettre et à l'esprit de la loi TSN et pollue le processus « instruction – expertise-décision » qui doit se dérouler sans interférences. Le rôle de l'ASN qui se voit en quelque sorte dépossédé d'une partie du processus ne peut qu'en être fragilisé ;
- Ensuite, une expertise ne porte en général que sur un point particulier. L'ASN se doit au contraire d'avoir une vision globale. Par exemple, on distingue classiquement (i) la sûreté « à la conception » qui caractérise la conception et la construction de l'installation et a atteint sur nos réacteurs un niveau très élevé et (ii) la sûreté « en exploitation » qui intègre les facteurs organisationnels et humains de l'exploitation réelle. Il est impératif de faire une synthèse des deux, qui conditionne la « sûreté réelle », une amélioration matérielle marginale de la sûreté « à la conception » pouvant dégrader la sûreté « en exploitation » si elle introduit une



complexification de l'exploitation, pouvant augmenter les risques d'erreurs humaines. Un avis de l'IRSN n'est donc qu'une part d'une analyse plus large, non nécessairement la plus importante.

L'intégration à l'ASN de l'expertise sûreté de l'IRSN permet de mettre fin à ces dérives sans empêcher que cette expertise, devenue interne, ne s'exprime de façon indépendante et sur des bases scientifiques avant la décision finale rendue publique par l'ASN. C'est d'ailleurs déjà le cas de l'expertise relative aux équipements sous pression des chaudières nucléaires, déjà intégrée à l'ASN, domaine crucial pour les réacteurs fonctionnant à des pressions très élevées. Le fonctionnement d'un tel schéma relève en fait de règles internes rigoureuses clarifiant les responsabilités respectives de la sphère « expertise » et de la sphère « décisionnelle », ce qui était le cas à l'époque du BCCN, précurseur de l'ASN, et constitue une pratique largement répandue dans le monde. C'est par exemple le cas de la NRC aux États-Unis, mais aussi en Espagne, en Suède, en Suisse, au Royaume-Uni, au Canada, tous pays ayant une organisation nationale de sûreté nucléaire d'excellent niveau.

De plus, à une époque d'importante montée en charge des tâches réglementaires ayant trait à l'industrie nucléaire, avec la concomitance de la construction de nouveaux réacteurs EPR2 et la poursuite du grand carénage des réacteurs actuels comprenant les études d'extension de l'exploitation au-delà de 50 ans, une intégration de l'expertise à l'ASN permet d'augmenter l'efficacité du système en éliminant des délais de transmission aller-retour souvent très longs entre l'ASN et l'IRSN et en permettant de piloter en direct les priorités des tâches d'expertise.

Une autre approche de cette organisation est de bâtir une meilleure répartition des effectifs, parfois redondants, entre les deux entités, de fluidifier les carrières.

Il faut enfin noter la demande régulière, et justifiée, des entreprises et établissements nucléaires :

- De stabiliser une réglementation qui bénéficie d'un retour d'expérience de plus de 60 ans, les rythmes respectifs de la R&D, de l'élaboration de la réglementation et de l'industrialisation des process étant très différents. Cette demande a une importance particulière vis-à-vis de l'ambition à l'exportation de l'industrie nucléaire, avec l'appui du gouvernement, les clients potentiels pouvant s'inquiéter d'une instabilité des exigences. Elle ne peut trouver sa pleine efficacité que par une concertation très étroite en amont des projets d'évolution.
- De prendre en compte la réalité des situations locales et des risques ou incidents potentiels, car une approche coût/bénéfice peut générer globalement une sûreté ou sécurité d'un meilleur niveau en se focalisant sur les actions prioritaires vis à vis de l'amélioration de la sûreté.
- De reconnaître la pleine responsabilité des concepteurs, constructeurs et exploitants, qui est la leur d'après la loi, le niveau opérationnel pouvant sous la contrainte de trop nombreuses sollicitations d'experts certes compétents mais éloignés du terrain, perdre de vue la vision générale de la sûreté d'une installation.

Sur ces points, une réflexion commune entre l'ASN et les contrôlés ne peut être que fructueuse, compte tenu d'un intérêt commun pour une sûreté globalement de haut niveau. Par ailleurs le rôle de l'OPECST, essentiel, devrait être renforcé en lui donnant la possibilité de faire appel à un organisme ad-hoc de haut niveau pour donner des avis sur l'équilibre coût bénéfice, du point de vue sûreté et sécurité pour le pays, de nouvelles exigences.

Enfin, le fait que le Président de l'ASN se soit clairement déclaré favorable à cette évolution d'organisation est pour PNC-France un gage de l'importance fondamentale de la proposition de réorganisation. Eu égard au rôle joué par le Président de l'ASN au sein de l'organisation de la sûreté nucléaire du pays, il est en effet le meilleur juge pour en connaître les faiblesses et les voies d'amélioration.

- :- :- :- :-