



**Direction des déchets,
des installations de recherche et du cycle**

Montrouge, le 8 août 2019

CODEP-DRC-2019-005079

**Monsieur le directeur général de l'Andra
Parc de la Croix Blanche
1-7, rue Jean Monnet
92298 CHATENAY-MALABRY Cedex**

Objet : Contrôle des installations nucléaires de base
Inspection n° INSSN-DRC-2018-0841 du 15 novembre 2018 à l'Andra (Châtenay-Malabry)
Thème « services centraux »

Références : *in fine*

Monsieur le directeur général,

Dans le cadre de la surveillance des installations nucléaires de base prévue aux articles L. 596-1 à L. 596-13 du code de l'environnement, une inspection des services centraux de l'Andra a eu lieu le 15 novembre 2018 dans vos locaux de Châtenay-Malabry sur le thème de la gestion des colis de déchets radioactifs.

Faisant suite aux constatations des inspecteurs de l'ASN formulées à cette occasion, 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

Les inspecteurs ont examiné, par sondage, l'organisation et les procédures mises en place pour les instructions liées aux colis de déchets (approbations (appelés précédemment « agréments ») et dérogations pour le stockage des colis dans les centres de surface, et accords de conditionnement pour les colis à destination de centres de stockage en projet) et pour la surveillance des activités de conditionnement des colis chez les producteurs de déchets radioactifs. L'Andra a par ailleurs présenté les actions réalisées ou prévues pour la mise en conformité de son organisation et de ses procédures avec les décisions de l'ASN du 23 mars 2017 [1] et du 30 novembre 2017 [2].

Au vu de cet examen non exhaustif, l'ASN considère que l'organisation et les procédures liées aux instructions relatives aux approbations et aux acceptations de colis de déchets radioactifs dans les centres de stockage sont robustes, et se sont nettement améliorées sur les dix dernières années, du fait notamment d'une meilleure séparation des activités d'instruction et de surveillance. La traçabilité des instructions est bonne et celle-ci permet de bien identifier les points d'attention des actions de surveillance ultérieures. Les inspecteurs ont constaté que les actions de surveillance des colis FMA-VC étaient hiérarchisées selon les enjeux de sûreté et sont bien réalisées. La quasi-totalité des 28 colis non conformes entreposés dans le bâtiment de transit du centre de stockage de déchets radioactifs de l'Aube (CSA), pour certains depuis quelques années, a fait l'objet d'actions correctives et a été évacuée.

Par ailleurs, l'évaluation des procédures liées à l'instruction des accords de conditionnement pour les colis à destination d'installations de stockage à l'étude souligne des bonnes pratiques (identification des enjeux de surveillance, intégration des conclusions importantes dans les activités de définition du projet de stockage en couche géologique profonde Cigéo). Toutefois, celles-ci n'apparaissent pas encore assez formalisées. De plus, quelques défauts de traçabilité des instructions ont été constatés par les inspecteurs. En matière de surveillance des activités de conditionnement des colis HA et MA-VL, les inspecteurs ont noté l'enjeu d'adaptation de l'organisation existante à l'augmentation du nombre de type de colis produits et rappelé que l'ASN sera attentive à la manière dont le futur exploitant de Cigéo intégrera ces activités. Les inspecteurs ont également noté les difficultés de réalisation de ces activités de surveillance sur les installations exploitées par le CEA.

A. Demandes d'actions correctives

Cette inspection n'a pas donné lieu à la demande d'action corrective.

B. Compléments d'information

Instruction des approbations

Le pôle FMA du service acceptations et spécifications colis (ASC), au sein de la direction des opérations industrielles (DOI), est chargé de l'instruction des approbations. Il est appuyé par le pôle sûreté (binôme d'instruction), au sein du même service, pour les aspects liés plus directement aux spécifications d'acceptation des colis. Le rôle particulier du comité d'examen a été présenté aux inspecteurs. Ce comité se réunit lors de la recevabilité de demande d'approbation d'un colis et identifie notamment, au cours de l'instruction, les dispositions de maîtrise des risques qui doivent être respectées. Les inspecteurs ont constaté que celui-ci n'est composé que de services de la DOI, alors que d'autres services ont une expertise particulière en ce qui concerne les colis, notamment au sein de la direction de la recherche et développement (DRD) et de la direction sûreté, environnement et stratégie filières (DISEF). Ces services pourraient apporter leur expertise au comité d'examen en amont du traitement des approbations plutôt que d'attendre une demande de contribution pour remonter d'éventuelles difficultés sur les demandes d'approbation.

B.1 Je vous demande d'évaluer l'opportunité d'élargir la composition du comité d'examen à d'autres services (DRD, DISEF) de l'Andra.

Audits des systèmes d'information des producteurs de colis

Les inspecteurs ont consulté les notes de synthèse et les fiches de constat issues des audits des systèmes d'information des producteurs en 2015 et 2016. Les fiches de constat des écarts mentionnent de manière claire les constatations faites par l'Andra, le plan d'actions proposé par le producteur et la validation des actions correctives par l'Andra.

Cependant, les inspecteurs ont constaté que les sous-processus non évalués à l'époque (conditionner, caractériser...) et sur lesquels vous vous étiez engagé à reprogrammer des échanges avec les producteurs n'ont pas fait l'objet de nouveaux audits depuis. À des questions des inspecteurs, vos services ont répondu que ces actions seraient menées à moyen terme (2019-2020), sans échéance précise.

B.2 Je vous demande de planifier ces nouveaux audits et de m'informer de leur tenue. Vous m'indiquerez notamment les actions menées pour améliorer la cohérence entre l'outil DRA de l'exploitant EDF et les exigences de contrôle des spécifications des colis du CSA.

Instruction des accords de conditionnement

L'instruction des accords de conditionnement pour les colis à destination d'installations de stockage à l'étude est assurée par le service sûreté des colis (SC) au sein de la DISEF.

Vos services ont présenté aux inspecteurs la procédure "13.0022". Celle-ci prévoit une fiche de cadrage détaillant les différents services contributeurs (DRD-CM¹ pour la sûreté à long terme, DDI-ICS² pour la sûreté en exploitation) avec les questions techniques leur étant posées et les délais de réponse attendus. Le manuel d'organisation de l'Andra est cohérent avec cette procédure.

Cependant, les modalités d'échange avec les producteurs dans le cas d'informations manquantes à l'instruction ne sont pas détaillées. Ce sujet est pourtant important, pour des dossiers qui présentent souvent des évolutions notables au cours de leur définition. Les inspecteurs ont interrogé vos services sur la manière dont les conclusions des instructions des accords de conditionnement étaient prises en compte dans la définition du projet Cigéo et dans la définition des actions de surveillance. Vos services ont répondu que cela était bien réalisé dans la pratique mais cela n'est pas clairement explicité dans votre procédure. Vous m'avez par ailleurs indiqué qu'une mise à jour de la procédure était prévue.

B.3 Je vous demande de mettre à jour la procédure relative au processus d'instruction des accords de conditionnement sur les modalités d'échanges avec les producteurs et la manière dont les conclusions sont utilisées.

Par ailleurs, les inspecteurs ont interrogé vos services sur l'anticipation de la hausse prévue du nombre d'instructions d'accords de conditionnement, notamment d'un point de vue organisationnel, puis de l'évolution de l'organisation nécessaire lorsque l'Andra deviendra exploitant de Cigéo. À leur réponse, il n'apparaît pas que l'Andra envisage d'actions prioritaires sur ce sujet. De plus, vos équipes ont indiqué qu'il n'y avait pas actuellement de service unique dédié à la sûreté de Cigéo, ce qui ne permet pas de retour formalisé à une seule entité, lors des instructions d'accords de conditionnement.

B.4 Je vous demande de me présenter, sous six mois, l'évolution de votre organisation envisagée lorsque l'Andra deviendra exploitant nucléaire de Cigéo, notamment pour l'application du titre 5 de la décision ASN du 23 mars 2017 [1].

Surveillance des producteurs de colis de déchets HA et MA-VL

Des protocoles d'accord et une convention sont établis avec chaque exploitant pour la réalisation des actions de surveillance. Une procédure interne a été définie afin de détailler ces actions de surveillance et l'élaboration du programme de surveillance. Les types d'action de surveillance sont identiques à ceux mis en œuvre pour la surveillance des colis FMA-VC. Des visites techniques sont notamment réalisées sur les installations d'entrepôts de colis. Vos services ont cependant indiqué qu'aucune hiérarchisation des actions de surveillance n'était réalisée, et que la surveillance concernait de manière récurrente la quinzaine de type de colis en cours de production à l'heure actuelle.

B.5 Je vous demande de me transmettre la mise à jour de votre procédure relative à la surveillance des producteurs de colis HA et MA-VL, avec les principes de hiérarchisation retenus le cas échéant.

Par ailleurs, il apparaît que l'Andra ne surveille plus la production et l'entreposage des colis de déchets radioactifs produits par le CEA et destinés à être stockés à Cigéo ou dans un futur centre de stockage FA-VL, et ce depuis le 1^{er} janvier 2017, date d'échéance de la convention financière entre vos deux organismes. Les inspecteurs vous ont rappelé que l'article 2.6 de la décision n° 2017-DC-0587 dispose que « la surveillance des activités de conditionnement de déchets radioactifs est une activité importante pour la protection au sens

¹ Direction de la Recherche et du Développement – Colis Matériaux

² Direction De l'Ingénierie – Ingénierie Conteneur Stockage

de l'arrêté du 7 février 2012 pour l'exploitant d'une INB de stockage ». Dès lors, l'Andra doit pouvoir justifier, à compter du dépôt des demandes d'autorisation de création des installations de stockage concernées, qu'elle a correctement exercé ces actions de surveillance. Ainsi, toute personne procédant à des opérations de conditionnement de déchets destinés à un stockage ou les entreposant doit permettre au futur exploitant de ce stockage d'exercer les actions de surveillance que ce dernier estime nécessaire.

B.6 Je vous demande, en application de l'article 2.5.2 de l'arrêté du 7 février 2012 fixant les règles générales relatives aux installations nucléaires de base, de prévoir un système de gestion des écarts qui intègre une information systématique de l'ASN en cas de difficulté rencontrée avec les producteurs de déchets radioactifs concernant l'exercice de votre mission de surveillance des colis de déchets radioactifs à destination d'une INB de stockage à l'étude.

B.7 Je vous demande de mettre en place un système analysant les conséquences de l'absence de ces actions de surveillance. Si vous identifiez des incidences notables, vous m'en informerez sans délais.

C. Observations

Instruction des approbations

L'Andra a rappelé la double localisation du service acceptations et spécifications colis (ASC), au siège à Châtenay-Malabry et dans l'Aube, au CSA. Les effectifs de l'Andra au CSA ont été renforcés les dernières années, ce qui assure une bonne articulation pour ces missions entre les services centraux de l'Andra et les services sur le CSA.

Il a été indiqué aux inspecteurs que la spécification générale d'acceptation des colis sur le CSA (SPEC ACO.SP.ASRE.98-084 ind D du 7 janvier 2016) serait prochainement remplacée par une procédure pour mise en conformité avec la décision du 23 mars 2017 [1].

C.1 Je vous demande de me transmettre la nouvelle procédure une fois qu'elle aura été intégrée à votre système de gestion intégré.

Par ailleurs, l'Andra a rappelé les pratiques actuelles de hiérarchisation des instructions des approbations avec les producteurs, selon les besoins de prise en charge pratiques de ces derniers et a indiqué aux inspecteurs que ces pratiques sont rendus difficiles avec les délais d'instruction fixés dans la décision du 23 mars 2017 [1].

Les inspecteurs ont consulté le dossier traçant l'instruction de l'agrément 12H pour le conditionnement d'effluents sur l'INB n° 35 exploitée par le CEA, instruction ayant connu des délais très importants. Ils ont constaté une très bonne traçabilité, depuis quelques années, des différentes étapes prévues dans la procédure interne QUA.PR.AAD.11.0117, à l'indice B du 24 mai 2017, via notamment les fiches de projet d'instruction d'agrément, le compte-rendu du comité d'examen (recevabilité), et des différentes revues de phases (programme de caractérisation, dossier de caractérisation, notification de l'agrément). La vérification du respect des dispositions de maîtrise des risques définies par le comité d'examen est bien tracée à chaque fin de phase. De plus, la validation du dossier de caractérisation (phase 3) identifie de manière claire les points d'attention des instructions des acceptations et des actions de surveillance ultérieures.

Dérogations au stockage des colis

Vos services ont rappelé l'existence de quatre notes génériques, validées par l'instance de contrôle interne de l'Andra, qui précisent les critères permettant d'accepter en stockage certains colis ne respectant pourtant pas les spécifications d'acceptation des colis. Ils ont également indiqué qu'un double contrôle de la bonne application des notes était organisé au sein de la DOI, ce qui semble satisfaisant.

Surveillance des producteurs de colis de déchets radioactifs

Colis FMA-VC

Le pôle surveillance du service ASC coordonne les différentes actions de surveillance associées aux colis FMA-VC.

L'Andra organise ses actions de surveillance autour de trois outils que sont les contrôles informatiques en amont du transfert à l'aide du logiciel PROCOM, les contrôles à réception des colis sur le CSA, et les contrôles sur les sites des producteurs des colis (audit des procédés, visites techniques, participation à la surveillance interne).

Vos services ont rappelé que l'ensemble des colis réceptionnés au CSA, hors colis contenant des fûts compactés pour lesquels le contrôle est réalisé par sondage, font l'objet d'une mesure de débit de dose et d'un contrôle de contamination par le service sûreté et prévention des risques (CA / SPR).

Le programme de surveillance pour l'année 2018, qui correspond aux contrôles exercés par l'Andra sur les sites des producteurs, a été présenté aux inspecteurs. Ceux-ci ont constaté que les agréments font l'objet d'un classement lors de leur instruction en fonction de leur impact sur la sûreté. Différents critères complètent ce classement tels que les prévisions de livraisons, le retour d'expérience des actions de surveillance passées et les nouveaux agréments.

Ce classement induit par la suite des actions de surveillance différenciées. La fréquence de surveillance sur les sites des producteurs de colis diffère entre les agréments au regard du classement précédemment établi, avec au minimum une visite une fois tous les trois ans.

Les critères de classement des agréments sont définis dans une procédure spécifique qui vient d'être mise à jour. Cette procédure décrit les modalités d'élaboration et de validation du programme de surveillance. Toutefois, les inspecteurs ont constaté que la hiérarchisation des différents critères retenus et leur impact sur les modalités de surveillance n'a pas été formalisé.

C.2 Je vous demande de formaliser le lien entre les critères de classement des différents agréments et les modalités de surveillance associées dans la procédure d'élaboration et de gestion du programme de surveillance.

38 actions de surveillance se sont déroulées en 2018 pour 30 prévues, les objectifs du programme de surveillance sont donc respectés.

Les inspecteurs ont constaté que des actions sont en cours afin de développer les actions de contrôle sur site, sur le site d'Orano Cycle à La Hague, ce qui complétera utilement les actions de surveillance déjà existantes.

Enfin, les inspecteurs ont consulté les documents relatifs au processus d'habilitation des auditeurs (QUA.PR.AQSS.12.0016), notamment les fiches individuelles par agent pour les différents niveaux d'accompagnateur, d'auditeur, et de responsable d'audit. Celles-ci n'ont appelé aucune remarque.

Instruction des accords de conditionnement

Vos services ont mentionné le rôle important de l'outil Oscar, base de données sur la connaissance des colis, qui recense les conclusions de toutes les instructions (avis producteurs, accords de conditionnement).

La traçabilité des réunions de coordination entre directions, réunions qui ont vocation à définir des positions communes à la suite des réponses des producteurs de déchets, n'a pu être démontrée par vos équipes

C.3 Je vous demande de de mettre en place une meilleure traçabilité des comptes rendus des prochaines réunions de coordination.

Vous voudrez bien me faire part de vos observations et réponses concernant ces points, incluant les observations, dans un délai qui n'excédera pas deux mois. Je vous demande d'identifier clairement les engagements que vous seriez amené à prendre et de préciser, pour chacun d'eux, une 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 général, l'expression de ma considération distinguée.

**Le directeur des déchets, des installations
de recherche et du cycle,**

Signé par

Christophe KASSIOTIS

Références :

[1] Décision n° 2017-DC-0587 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 23 mars 2017 relative au conditionnement des déchets radioactifs et aux conditions d'acceptation des colis de déchets radioactifs dans les installations nucléaires de base de stockage

[2] Décision n° 2017-DC-0616 de l'ASN du 30 novembre 2017 relative aux modifications notables des installations nucléaires de base