

AVIS DE L'ANCCLI SUR LE PROJET DE LOI RELATIVE À L'ORGANISATION DE LA GOUVERNANCE DE LA SÛRETÉ ET DE LA RADIOPROTECTION POUR RÉPONDRE AU DÉFI DE LA RELANCE DE LA FILIÈRE NUCLÉAIRE

JANVIER 2024

PRÉAMBULE

En pleine période de préoccupations climatiques et de tensions politiques internationales, de discours et d'annonces autour de la recherche de souveraineté énergétique et de perspectives diverses dont celle d'un triplement du nucléaire en France, d'ici 2050 (COP28), cette technologie rayonne à nouveau sur le marché de l'énergie de demain.

L'ANCCLI note que pour accompagner et faciliter l'annonce d'un nouvel essor du nucléaire, en quelques mois et dans une relative discrétion, du moins pour le grand public, plusieurs actions importantes ont été engagées, par le Gouvernement :

- La France s'est ainsi dotée d'une Loi relative à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires (22 juin 2023).
- Le gouvernement s'est engagé dans un processus réglementaire visant à organiser la gouvernance de la sûreté et de la radioprotection.
- Enfin, via son plan France 2030, l'État soutient les projets de petits réacteurs modulaires dont ceux utilisant du combustible usé (réacteurs à neutrons rapides).

L'ANCCLI signale que, pour l'instant, personne ne peut ni mesurer, ni prédire les conséquences de ces décisions notamment pour le projet d'une nouvelle organisation de la gouvernance de la sûreté.

L'ANCCLI considère donc ce projet comme précipité et fort de conséquences dans une période où **les enjeux à venir nécessitent stabilité et confiance**. Par ailleurs, ce projet intervient alors-même que le nucléaire a retrouvé la confiance de l'opinion grâce notamment, ces 20 dernières années, à une organisation robuste, couplée à des efforts de transparence et d'information reconnus au niveau national et international.

L'ANCCLI prend note que l'exposé des motifs précise que ce projet de loi s'inscrit dans **un contexte nucléaire inédit qui engagera la France dans une relance du nucléaire pour plusieurs décennies** avec :

- *« La construction de 3 paires d'EPR et potentiellement de 4 paires supplémentaires ;*
- *La prolongation d'exploitation des réacteurs existants « à 60 ans voire au-delà » avec la prise en compte de deux points particuliers : l'adaptation au changement climatique et l'augmentation de puissance d'une partie des réacteurs français ;*

- *L'arrivée annoncée de plusieurs Small Modular Reactor (SMR) et Advanced Modular Reactor (AMR) ainsi que de nouvelles installations de recherche, tel que le réacteur de recherche Jules Horowitz du CEA ;*
- *Le maintien et le renforcement d'une filière souveraine sur l'ensemble du « cycle du combustible ». »*

L'ANCCLI note aussi que pour la première fois, un projet de texte réglementaire (exposé des motifs) parle d'une prolongation d'exploitation de réacteurs au-delà de 60 ans.

Au regard de cette relance sans précédent, **vouloir repenser l'organisation du contrôle de la sûreté nucléaire peut s'entendre mais constitue un défi** tout aussi inédit et qui **nécessite des bases solides, construites avec tous les acteurs du nucléaire.**

L'ANCCLI porte des recommandations et propositions d'amendements à destination des parlementaires, décideurs et des acteurs du nucléaire.

TRANSPARENCE, PARTICIPATION ET GOUVERNANCE

Les Français souhaitent, de plus en plus, non seulement être informés mais aussi participer au processus de décisions qui affectent leur territoire, notamment sur les questions environnementales et sanitaires. Le nucléaire n'échappe pas à ce constat.

Débats, enquêtes publiques, dialogues techniques, partages des connaissances, conférences citoyennes, ateliers... : ces dernières années, les modes d'interaction avec les citoyens n'ont eu cesse de se multiplier, avec, parfois, une réussite toute relative, car ils considèrent qu'on les sollicite alors que les décisions sont déjà prises.

Néanmoins, les résultats sont là, les Français sont de plus en plus nombreux à voir d'un œil plutôt positif l'énergie nucléaire et sa part dans le mix énergétique de demain. **Ce renforcement récent de l'image du nucléaire est aussi le fruit d'une collaboration pertinente, depuis plus de 20 ans, de tous les acteurs et d'une organisation de la sûreté robuste, indépendante et transparente.**

À ce stade, si le projet de loi indique vouloir maintenir et même progresser en matière d'information et de transparence, l'ANCCLI note que ce sujet serait relégué dans le règlement intérieur de l'ASNR.

Aussi, conformément à l'article 7¹ de la Charte de l'Environnement, inscrite dans la Constitution, le projet de Loi se doit d'apporter plus de précisions sur les modalités de mise en œuvre de la transparence et de la participation du public et non de les renvoyer à **un règlement intérieur établi et modifiable à huis clos et non encore défini.**

Par ailleurs, l'ANCCLI, la fédération des 35 CLI rappelle que **la France dispose du seul dispositif au monde d'organisation, de représentation et d'expression de la société civile sur les questions nucléaires.** Ces CLI favorisent depuis plusieurs décennies la démocratisation des enjeux nucléaires et permettent un dialogue paisible et constructif autour des enjeux de sûreté, de radioprotection et environnementaux.

Pour autant ce **réseau riche de plus de 3000 bénévoles**, qui rayonne auprès de plusieurs millions d'habitants près des installations nucléaires, **n'est pas cité dans le projet de Loi relatif à la gouvernance de la sûreté nucléaire et de la radioprotection.**

L'ANCCLI pense que ce projet d'organisation de la gouvernance doit être l'occasion d'inscrire dans la loi les acquis et progrès qui ont été développés ces 20 dernières années, en termes de transparence et de participation du public.

¹ Toute personne à le droit, dans les conditions et les limites définies par la Loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

RECOMMANDATION 1

L'ANCCLI propose, ainsi que la loi prévoit, la création d'une commission « Transparence & gouvernance de la sûreté nucléaire et de la radioprotection », placée sous l'égide de l'OPECST et du HCTISN, qui aurait, notamment, pour mission :

- de s'assurer que le contenu du règlement intérieur de l'ASNR réponde aux principes de transparence tels que précisés dans la charte de l'environnement et poursuive le travail engagé ces 20 dernières années dans le domaine d'ouverture à la société tant pour le processus d'expertise que pour l'élaboration de la décision,
- d'auditionner régulièrement les différents acteurs de la filière nucléaire, et notamment la société civile avec les CLI et l'ANCCLI, afin de recueillir leurs points de vue sur l'état de la sûreté nucléaire en France et sur les conditions de la transparence et de la participation du public pour les renforcer et les pérenniser

Dans ce cadre du renforcement du rôle de l'OPECST dans la réorganisation de la sûreté nucléaire, il conviendrait de donner les moyens à l'OPECST pour assurer cette mission renforcée.

RECOMMANDATION 2 :

Pour l'ANCCLI, la loi ne doit pas être un retour en arrière et devrait intégrer les éléments suivants acquis ces 20 dernières années :

- Les lettres de suites d'inspections doivent continuer à être publiées dans leur intégralité,
- Toutes les expertises, quel que soit leur forme (rapport, avis...) doivent être publiées,
- La consultation de la société civile sur un projet de décision doit être accompagnée, en amont, d'un accès à l'expertise et aux avis des groupes permanents d'experts, sans occulter aucune information sauf si relevant du secret défense et du secret des affaires.
- Les questionnements de la société civile doivent pouvoir trouver réponses dans les projets de recherche, en poursuivant les interactions entre l'ANCCLI et les CLI et le comité d'orientation de la recherche,
- La participation de la société civile à l'élaboration de la saisine pour l'expertise doit être officialisée (à l'instar de ce qui a été fait pour la demande d'autorisation de création de Cigéo),
- Les interactions avec les CLI et l'ANCCLI doivent se faire sur l'ensemble du processus d'expertise tant sur les questions de sûreté, d'environnement que de radioprotection (à l'instar des dialogues techniques),
- Les groupes de travail suivants, qui existent, doivent être confirmés ainsi que la participation des CLI et de l'ANCCLI à ces GT : COFSOH, CODIRPA, RNM, PNGMDR, SMR.

GESTION DE CRISE

Bien que la gestion de crise soit de la responsabilité des pouvoirs publics, l'ASN et l'IRSN jouent un rôle majeur de conseil et d'expertise auprès des pouvoirs publics.

L'étude d'impact précise que le rapprochement des organisations de crises de l'IRSN et de l'ASN aura pour bénéfices :

- l'institution d'un **interlocuteur unique**, identifié par les services de l'État comme expert dans le domaine de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, **renforcera la lisibilité de l'organisation de crise nucléaire actuelle**,
- En second lieu, **le regroupement des centres d'urgence actuels de l'IRSN et de l'ASN permettrait une fluidification des échanges** entre les équipes d'expert et celles chargées de proposer des actions de protection de la population aux autorités.

L'ANCCLI prend note de ces éventuelles améliorations, mais rappelle que l'IRSN dispose de nombreux moyens de calculs et de modélisation dont des laboratoires et moyens mobiles de crise ainsi que l'accès, en temps réel, à de nombreuses données de certains exploitants.

RECOMMANDATION 3

Ce sujet de la gestion de crise n'est pas abordé dans la loi. L'ANCCLI recommande qu'il fasse l'objet d'un groupe de travail dédié afin que les capacités indispensables à la bonne gestion de crise soient confortées et renforcées dans la nouvelle autorité.

ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIE

L'ANCCLI s'interroge sur la notion de service rendu, sur les bénéficiaires et sur le principe même de la rémunération de l'ASNR, organisme indépendant, de contrôle et de décision.

Ce sujet est, lui-aussi, renvoyé au règlement intérieur. C'est la première fois que l'autorité de sûreté française pourra percevoir des rémunérations, pour l'ANCCLI le sujet est suffisamment important pour qu'il soit particulièrement bien encadré et détaillé dans la loi, tant pour répondre à cet objectif que pour s'assurer de la séparation entre le processus d'expertise et le processus de décision ou encore pour suivre les objectifs des programmes de recherche, l'ANCCLI considère indispensable, d'une commission spécifique.

A ce jour, il existe au sein de l'ASN, un référent déontologue et au sein de l'IRSN une commission d'éthique et de déontologie (instance consultative indépendante prévue dans le Décret N°2016-283 du 10 mars 2016).

RECOMMANDATION 4

L'ANCCLI recommande que la loi prévoie également une commission d'éthique et de déontologie au sein de l'ASNR.

L'ABSENCE DE LA SÉCURITÉ DANS L'ASNR

L'ANCCLI regrette que le domaine de l'expertise relative à la sécurité ne soit pas transféré à la future autorité. L'ANCCLI rappelle que l'intégration dans une même entité des domaines de la sûreté et de la sécurité participe à une approche intrinsèque et à un renforcement réciproque.

L'ANCCLI souligne que les sujets de défense sont au cœur de nombreuses préoccupations, notamment au regard des contextes géopolitiques tendus. **La partialité des futurs salariés qui vont expertiser la robustesse sécuritaire de leurs propres installations pose un problème de déontologie et de sécurité.**

La séparation de ces deux approches est, à l'évidence, en contradiction avec l'exposé des motifs qui justifie la réorganisation de la gouvernance de la sûreté dans un objectif « *de fluidifier les processus d'instruction, d'assurer un meilleur alignement des priorités et de renforcer le partage des informations et des données au sein des différentes étapes des processus d'instruction et vis-à-vis des parties prenantes externes, exploitants nucléaires comme société civile.* »

Qui plus est, croire que la sécurité n'est pas une composante de la sûreté est une erreur et il y aura bien deux interlocuteurs différents pour les exploitants et les parties prenantes... Ce dernier point à nouveau en contradiction avec l'exposé des motifs qui dit : « *La réforme permettra ainsi de s'appuyer sur les points forts du système actuel, avec l'établissement d'un interlocuteur unique...* ».

D'ailleurs, les autorités de sûreté à travers le monde couvrent plutôt ces 2 volets, comme l'autorité de contrôle des États-Unis citée comme l'exemple à suivre dans l'exposé des motifs, et Pierre-Franck CHEVET, ancien Président de l'ASN, avait d'ailleurs indiqué combien il fallait ce double regard sur les installations nucléaires.

Cette dichotomie est d'autant plus délicate pour les futurs SMR dont la dimension sécurité doit être intégrée intrinsèquement dans le design du réacteur.

ARTICLE 1

L'ANCCLI approuve la décision de conserver à la nouvelle autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection le statut d'autorité indépendante.

L'ANCCLI s'interroge des conséquences pour les autres autorités administratives indépendantes de disposer de moyens de recherche et souligne, qu'à sa connaissance, c'est la première fois qu'une autorité de contrôle dispose de moyens de recherche aussi développés.

L'ANCCLI prend acte que l'ensemble des missions relatives à l'IRSN sont reprises dans les missions de la future autorité. **L'ANCCLI comprend que cela constitue une garantie sur les acquis en matière de transparence et de participation du public mis en œuvre par ses deux structures.**

Néanmoins, l'ANCCLI note que la précédente version du PJJ, était une meilleure garantie pour ces acquis en ayant un Article 1^{er} qui précisait « ...*les références à l'Autorité de sûreté nucléaire et à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire sont remplacées par la référence à l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection dans toutes les dispositions législatives en vigueur ...* ».

Cela signifie-t-il que nous devons nous attendre à l'abrogation de certains articles du code de l'Environnement qui concernent aujourd'hui l'ASN et l'IRSN. Si oui, lesquels et avec quelles conséquences ?

Néanmoins, l'ANCCLI s'interroge sur **l'incohérence entre l'Article 1** qui transfère à l'ASNR « ...*l'ensemble des missions actuellement menée par l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)*... » **et les articles 5 et 7** qui transfèrent au CEA des biens, droits et obligations de l'IRSN ainsi que la qualité d'employeur notamment pour les missions relatives à la fourniture et à l'exploitation de dosimètres à lecture différée et pour les missions de la sûreté et de la sécurité des installations de défense et, de la sécurité des installations civiles.

Ces transferts au CEA s'opposent à l'exposé des motifs qui indique, je cite « ...*la réunion de toutes ces activités permettra à la future autorité de bénéficier d'une autonomie plus grande pour exercer ses missions, sans être dépendante d'un tiers...* ».

ARTICLE 2

Cet article est particulièrement important et sensible car il renvoi à un règlement intérieur (RI) des aspects fondamentaux de la robustesse de la sûreté et de la qualité de la transparence.

Notamment l'ANCCLI note que ce règlement intérieur doit définir :

- les modalités et règles propres à distinguer le processus d'expertise et d'instruction...
- les modalités de publication des résultats de ses activités d'expertise et d'instruction...
- ...

Alors que depuis plus de 40 ans avec la catastrophe de Tchernobyl, les acteurs du nucléaire se battent pour redonner une image positive en favorisant la transparence, l'accès à l'information, l'accès aux expertises en amont des décisions... **le projet de Loi renverrait à un RI un sujet aussi important, gage de confiance des citoyens et marque de fabrique d'un nucléaire français plébiscité dans le monde entier.**

Dans le respect de l'Article 7 de la Charte de l'Environnement, le projet de loi se doit d'apporter plus de précisions sur les modalités de mise en œuvre de la transparence et de la participation du public.

PROPOSITION D'AMENDEMENT 1

L'ANCCLI propose que cet article 2 introduise la création d'une commission « Transparence & gouvernance de la sûreté nucléaire et de la radioprotection », placée sous l'égide de l'OPECST.

L'article L. 592-13-1. soit complété par un alinéa qui indique :

« Les modalités de fonctionnement et les règles propres à distinguer le processus d'expertise et d'instruction conduit par ses services et le processus d'élaboration des avis et décisions délibérés par son collège établis dans le règlement intérieur seront présentés devant Commission Transparence & Gouvernance placé sous l'égide de l'OPECST »

L'article L. 592-14. deviendrait :

« L'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection présente devant une Commission Transparence & Gouvernance placée sous l'égide de l'OPECST, les modalités de publication des résultats de ses activités d'expertise et d'instruction dans l'ensemble de ses domaines de compétence. »

Les objectifs de cette nouvelle commission seront

- de s'assurer que le contenu du règlement intérieur de l'ASNR réponde aux principes de transparence tels que précisés dans la charte de l'environnement et poursuive le travail engagé ces 20 dernières années dans le domaine d'ouverture à la société tant pour le processus d'expertise que pour l'élaboration de la décision,
- d'auditionner régulièrement les différents acteurs de la filière nucléaire, et notamment la société civile, afin de recueillir leurs points de vue sur l'état de la sûreté nucléaire en France et, sur les conditions de la transparence et de la participation du public.

Par ailleurs, cet article introduit une notion ambiguë qui doit-être clarifiée : article L.592.14 « *Les avis rendus dans le cadre prévu à l'article L. 592-29 sont rendus publics dans des conditions définies par leur destinataire* ».

L'ANCCLI rappelle que l'Article L.592-47 du Code de l'Environnement dit : « *L'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire contribue à l'information du public. Lorsqu'ils ne relèvent pas de la défense nationale, l'institut publie les avis rendus sur saisine d'une autorité publique ou de l'Autorité de sûreté nucléaire, en concertation avec l'autorité concernée, et organise la publicité des données scientifiques résultant des programmes de recherche dont il a l'initiative.* »

L'ensemble des missions de l'IRSN étant transférées à l'ASNR, sous quelles conditions les destinataires pourraient s'opposer à la publication des avis jusqu'alors publics ?

PROPOSITION D'AMENDEMENT 2

L'ANCCLI propose de rajouter un alinéa à l'Article L.592-14. qui serait :
« ...l'ASNR contribue à l'information du public. Lorsqu'ils ne relèvent pas de la défense nationale, l'ASNR publie les avis rendus sur saisine et organise la publicité des données scientifiques résultant des programmes de recherche dont elle a l'initiative... ».

Par ailleurs, l'exposé des motifs précise sur l'article 2 que « ...Le collège prend les décisions et avis sur les sujets les plus sensibles ou à plus forts enjeux... ». **Qu'en est-il des autres décisions, et elles sont nombreuses, non soumises au collège ? Pour rappel, aujourd'hui, sur les 2500 décisions prises par l'ASN, 40 relèvent du collège.**

La liste des exemples de sujets sensibles donnés dans l'exposé des motifs montre des sujets uniquement à caractère de sûreté. **Qu'en est-il pour ceux de santé, d'environnement, de radioprotection, de facteurs organisationnels et humains et de sécurité ?**

RECOMMANDATION 5

Au regard de l'élargissement des missions de la future autorité, du contexte nucléaire à venir et du rôle primordial et renforcé du Collège, l'ANCCLI considère que ce dernier devrait être renforcé en nombre et élargi en compétence.

L'ANCCLI propose que 3 des commissaires soient désignés par le Président de la République, 3 par le Président du Sénat et 3 par le Président de l'Assemblée nationale, pour un collège à 9 membres.

L'exposé des motifs indique également que l'article 2 ne modifie pas les Groupes permanents d'experts. L'ANCCLI considère qu'au contraire, la création de la nouvelle autorité doit aussi être l'occasion d'élargir et de renforcer le cadre de la sûreté et aussi de l'adapter aux enjeux environnementaux, climatiques et techniques d'aujourd'hui et de demain.

RECOMMANDATION 6

L'ANCCLI propose :

- de renforcer le dispositif de consultation existant en allongeant, à minima à 3 mois, le délai de consultation des CLI et de l'ANCCLI sur les projets de décisions à fort enjeux (sûreté, environnement, radioprotection),
- d'instaurer, à minima, la présence de 2 membres des CLI et/ou de l'ANCCLI au sein des groupes permanents d'experts,
- de créer un groupe permanent d'experts dédié à l'environnement,
- de créer un groupe permanent d'expert dédié au changement climatique (impact sur l'environnement et la sûreté),
- d'instaurer une audition annuelle de l'ANCCLI et du HCTISN par le Collège de la nouvelle autorité afin de recueillir leur point de vue, sur l'accès à l'information, la transparence et la participation de la société civile.

ARTICLE 3

Alors que la recherche est un pilier inamovible de la qualité de l'expertise, la sous-section 4 intitulé « attributions en matière de recherche » semble renvoyer principalement cette recherche aux ministères et organismes publics exerçant des missions de recherche. De ce fait, les missions de recherche dans la future ASNR s'évanouissent dans une nouvelle gouvernance très administrative de la sûreté.

RECOMMANDATION 7

Ainsi, l'ANCCLI recommande que cette sous-section 4 garantisse le transfert de l'ensemble des activités de recherche de l'IRSN vers la future ASNR.

Cet article 3 est aussi à regarder avec l'article 12 où il est fait état du Haut-Commissaire à l'Energie Atomique. En effet, l'ANCCLI s'interroge sur la publication de 2 décrets en lien avec l'article 12 mais aussi avec les articles 3 et 7 du PJJ, sur le rôle du CEA dans la recherche :

- 27 décembre 2023 portant partie réglementaire du code de la recherche,
- 30 décembre 2023 relatif au Conseil de Politique Nucléaire et au Haut-Commissaire à l'Energie atomique.

Ces décrets précisent d'ores et déjà les fonctions importantes du Haut-Commissaire rattaché à la Première Ministre avec une place importante auprès du Conseil de Politique Nucléaire (rôle possible de secrétaire général) notamment sur le volet conseil et expertise intéressant la recherche et l'enseignement supérieur dans le domaine de la politique nucléaire.

La question du rôle du CEA dans la recherche est aussi abordée dans ces 2 décrets parus récemment et laisse supposer que ces décrets préparent le terrain pour un transfert de certains projets de recherche de l'IRSN au CEA. Soit un retour de 20 ans en arrière, à la période tant critiquée, qui avait donné lieu à la création de l'IRSN, en 2003.

L'ANCCLI s'interroge sur le champ effectif de la recherche au sein de l'ASNR mais aussi sur les liens avec la société civile. Ces dernières années, l'IRSN avait ouvert cette recherche à la société civile (Comité d'Orientation de la Recherche) afin notamment de s'assurer que la recherche réponde, aussi, aux questions de la société. L'ANCCLI était d'ailleurs auditionnée, tous les ans, par le Haut Conseil de l'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement supérieur (HCERES).

Le statut même de l'IRSN (EPIC) facilite les partenariats indispensables en termes de recherche notamment avec les universités, les exploitants... qu'en sera-t-il demain ?

PROPOSITION D'AMENDEMENT 3

L'ANCCLI propose que l'article 3 soit complété par un alinéa introduisant, au sein de l'ASNR, une Comité d'Orientation de la Recherche qui veillera à conserver, au plus près de l'expertise, une recherche ouverte à la société civile.

« Un comité d'orientation des recherches est chargé de conseiller le Collège de l'ASNR en matière d'objectifs et de priorités pour les recherches menées par l'autorité dans les champs de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, à l'exclusion des domaines relevant de la défense.

Ce comité est présidé par le président de l'ASNR.

Il est constitué d'au plus 40 membres représentant les parties prenantes et acteurs de la prévention et de la gestion des risques nucléaires et radiologiques dont la liste est arrêtée par le Collège de l'ASNR après avis du Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sûreté nucléaire (HCTISN).

Sur proposition des organismes figurant sur cette liste, le président nomme les membres pour une durée renouvelable de cinq ans.

Les avis du comité sont rendus publics après transmission aux membres du Collège. »

ARTICLE 4

Lors de son audition par Monsieur le Député FUGIT et Monsieur le sénateur PIEDNOIR, l'ANCCLI avait recommandé une place plus importante de l'OPECST, du HCTISN et des CLI dans le dispositif de gouvernance de la sûreté de demain et notamment sur le volet « information et participation du public.

Si cet article 4 rejoint les suggestions de l'ANCCLI, elle ne comprend pas que la fédération des 35 CLI qui représente cette voix des citoyens, des territoires, des acteurs locaux où sont implantées les installations nucléaires ne soit pas cité dans cet article 4.

PROPOSITION D'AMENDEMENT 4

L'ANCCLI propose que l'article Art. L. 592-29-1. Soit rédigé comme suit :

« L'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection présente à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, ainsi qu'au Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire et à l'ANCCLI, qui peuvent émettre un avis, les sujets sur lesquels une association du public est organisée ainsi que les modalités de sa mise en œuvre et leur en rend compte ».

« Elle communique la nature et les principaux résultats des programmes de recherche qu'elle mène dans ses domaines de compétence aux autorités concernées ainsi qu'à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, au Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire, à l'ANCCLI, au Haut Conseil de la santé publique et au Conseil d'orientation des conditions de travail, selon leurs domaines de compétence respectifs. »

Par ailleurs, l'ANCCLI s'interroge sur qui, comment, dans quelles circonstances, sur quels critères certains sujets feront l'objet ou non d'une participation du public.

ARTICLE 5

Concernant l'alinéa II, l'ANCCLI considère cette disposition transitoire incohérente et inadaptée à une fusion de 2 organismes aussi importants. Il conviendrait de prévoir à la date de l'application de la loi le maintien des membres du Collège en cours de mandat et l'ajout de nouveaux membres pour tenir compte des missions accrues de cette nouvelle autorité.

ARTICLES 6, 7, 8, 9 ET 10

Concernant la Direction de l'expertise nucléaire de défense (DEND), l'ANCCLI note que les contrats de travail des experts de l'IRSN seront transférés au CEA qui mettra les salariés concernés à disposition du ministère de la Défense. **La complexité de ce dispositif paraît en contradiction avec les objectifs de recherche de fluidité du projet de Loi et a d'ailleurs été soulignée par le Conseil d'État.**

L'ANCCLI note les efforts engagés pour assurer une cohérence dans la diversité des statuts représentés aujourd'hui au sein des salariés de l'ASN et de l'IRSN et la capacité pour la future ASNR d'employer et de recruter des agents sous différents statuts (fonctionnaires, contractuels, droit public et privé, chercheurs, doctorants, post-doctorants...).

Néanmoins, la variété des statuts salariaux pourrait engendrer des disparités (salaires, primes, évolution de carrière, avantages...) sources de tensions, d'éventuels conflits et concurrence interne impactant la robustesse de l'organisation vis-à-vis des enjeux de sûreté, à court terme et à long terme.

Les facteurs sociaux, organisationnels et humains (FSOH) ne sont pas un enjeu de sûreté que chez les exploitants.

L'ANCCLI laisse le soin aux organisations syndicales de s'assurer du bien-fondé de ces articles 6 à 10 afin que les salariés de la future ASNR soient dans des conditions optimales de travail et puissent pleinement s'épanouir dans ce nouveau cadre qui leur est proposé.

L'Article 9 donne l'opportunité, pendant 6 ans, d'accéder aux corps de fonctionnaire de l'État par voie de recrutements réservés exceptionnels valorisant les acquis de l'expérience professionnelle. **Ce délai peut sembler un peu court au regard du temps de mise en œuvre de la Loi et de toutes ses nouvelles activités au sein de l'ASNR.** Les salariés auront peut-être besoin d'un temps d'adaptation assez long avant de décider de profiter de l'opportunité d'accéder aux corps de fonctionnaire de l'État.

ARTICLE 11

Le contrôle et l'expertise doivent disposer de moyens humains et financiers pérennes, à la hauteur des enjeux nucléaires à venir notamment pour conserver dans le giron du contrôle et de l'expertise les talents et compétences formés tant à l'ASN qu'à l'IRSN.

ARTICLE 12

L'ANCCLI alerte sur les liens entre cet article 12 et l'article 3 et plus généralement sur le rôle donné au Haut-Commissaire de l'Energie Atomique.

ARTICLES 13 ET 14

ARTICLE 15

L'ANCCLI s'interroge sur la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2025. Ce délai laisse peu de temps au Sénat et à l'Assemblée nationale d'auditionner les acteurs et d'étudier avec sérénité les conséquences de la mise en œuvre du projet de loi.

ARTICLES 16 ET 17

L'ANCCLI n'a pas les compétences pour émettre un avis circonstancié sur ce point de la réforme des règles de commande publique.

Cependant, l'ANCCLI considère que ce Titre II n'a peut-être pas sa place dans une Loi consacrée à la gouvernance de la sûreté. Dans tous les cas, la possibilité de ne pas allouer doit être soumise, a posteriori, au contrôle systématique de la Cour des Comptes.

CONCLUSION

En pleine crise énergétique où le nucléaire est sur le devant de la scène, **la transparence, la participation au processus de décision et l'accès aux données qui ont conditionné la décision (dont l'expertise), restent un triptyque indissociable.**

Cette transparence ne consiste pas simplement à mettre à disposition une information, un avis, une étude... sur Internet.

Pour l'ANCCLI, l'explication du cheminement d'une décision, la justification de la prise en compte des recommandations d'une expertise et la participation de la société civile doivent être le socle de la future organisation de la sûreté nucléaire.

Ces principes devraient être clairement rappelés dans la loi, pour être transcrits et développés, ensuite, avec précision dans le règlement intérieur.

L'ANCCLI souligne que les fusions, quelles qu'elles soient, montrent la difficulté à atteindre les objectifs qui l'ont justifié et se traduisent de fait par une sous-estimation du temps nécessaire à bien faire travailler 2 structures auparavant séparées.

Une fusion c'est avant tout du temps et de l'accompagnement alors même que les enjeux nucléaires actuels demandent aujourd'hui et immédiatement, efficacité et performance.

Par ailleurs, le dialogue à 3 (exploitant, expert, autorité) est bon pour la culture de sûreté en la stimulant, en évitant les collusions, en facilitant une exploration ensemble et croisée mais de manière indépendante de sujets complexes.

C'est pourquoi l'ANCCLI craint qu'accélération et réorganisation du nucléaire se conjuguent avec une baisse de vigilance et de performance sur la sûreté qui sont les prémices d'un éventuel accident nucléaire.

L'ANCCLI rappelle que les 4 piliers de la sûreté nucléaire sont :

- un exploitant responsable,
- une autorité de contrôle indépendante,
- un expert indépendant et nourri par la recherche,
- une société civile partie prenante et avertie.

7 RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

L'ANCCLI propose ainsi que la loi prévoit la création d'une commission « Transparence & gouvernance de la sûreté nucléaire et de la radioprotection », placée sous l'égide de l'OPECST et du HCTISN, qui aurait, notamment, pour mission :

- de s'assurer que le contenu du règlement intérieur de l'ASNR réponde aux principes de transparence tels que précisés dans la charte de l'environnement et poursuive le travail engagé ces 20 dernières années dans le domaine d'ouverture à la société tant pour le processus d'expertise que pour l'élaboration de la décision,
- d'auditionner régulièrement les différents acteurs de la filière nucléaire, et notamment la société civile avec les CLI et l'ANCCLI, afin de recueillir leurs points de vue sur l'état de la sûreté nucléaire en France et sur les conditions de la transparence et de la participation du public.

RECOMMANDATION 2 :

Pour l'ANCCLI, la loi ne doit pas être un retour en arrière et devrait intégrer les éléments suivants acquis ces 20 dernières années :

- Les lettres de suites d'inspections doivent être publiées dans leur intégralité,
- Toutes les expertises, quel que soit leur forme (rapport, avis...) doivent être publiées,
- La consultation de la société civile sur un projet de décision doit être accompagnée, en amont, d'un accès à l'expertise et aux avis des groupes permanents d'experts,
- Les questionnements de la société civile doivent pouvoir trouver réponses dans les projets de recherche, en poursuivant les interactions entre l'ANCCLI et les CLI et le Comité d'Orientation de la Recherche,
- La participation de la société civile à l'élaboration de la saisine pour l'expertise doit être officialisée (à l'instar de ce qui a été fait pour la demande d'autorisation de création de Cigéo),
- Les interactions avec les CLI et l'ANCCLI doivent se faire sur l'ensemble du processus d'expertise tant sur les questions de sûreté, d'environnement que de radioprotection (à l'instar des dialogues techniques),
- Les groupes de travail suivants, qui existent, doivent être confirmés ainsi que la participation des CLI et de l'ANCCLI à ces GT : COFSOH, CODIRPA, RNM, PNGMDR, SMR.

RECOMMANDATION 3

Ce sujet de la gestion de crise n'est pas abordé dans la loi, l'ANCCLI recommande qu'il fasse l'objet d'un groupe de travail dédié afin que les capacités indispensables à la bonne gestion de crise soient confortées et renforcées dans la nouvelle autorité.

RECOMMANDATION 4

L'ANCCLI recommande que la loi prévoit également une commission d'éthique et de déontologie au sein de l'ASNR.

RECOMMANDATION 5

Au regard de l'élargissement des missions de la future autorité, du contexte nucléaire à venir et du rôle primordial et renforcé du Collège, l'ANCCLI considère que ce dernier devrait être renforcé en nombre et élargi en compétence.

L'ANCCLI propose que 3 des commissaires soient désignés par le Président de la République, 3 par le Président du Sénat et 3 par le Président de l'Assemblée nationale, pour un collège à 9 membres.

RECOMMANDATION 6

L'ANCCLI propose :

- de renforcer le dispositif de consultation existant en allongeant, à minima à 3 mois, le délai de consultation des CLI et de l'ANCCLI sur les projets de décisions à fort enjeux (sûreté, environnement, radioprotection),
- d'instaurer, à minima, la présence de 2 membres des CLI et/ou de l'ANCCLI au sein des groupes permanents d'experts,
- de créer un groupe permanent d'experts dédié à l'environnement,
- de créer un groupe permanent d'expert dédié au changement climatique (impact sur l'environnement et la sûreté),
- d'instaurer une audition annuelle de l'ANCCLI et du HCTISN par le Collège de la nouvelle autorité afin de recueillir leur point de vue, sur l'accès à l'information, la transparence et la participation de la société civile.

RECOMMANDATION 7

Ainsi, l'ANCCLI recommande que cette sous-section 4 garantisse le transfert de l'ensemble des activités de recherche de l'IRSN vers la future ASNR.

4 PROPOSITIONS D'AMENDEMENT

PROPOSITION D'AMENDEMENT 1

L'ANCCLI propose que cet article 2 introduise la création d'une commission « *Transparence & gouvernance de la sûreté nucléaire et de la radioprotection* », placée sous l'égide de l'OPECST.

L'article L. 592-13-1. est complété par un alinéa qui indique :

« Les modalités de fonctionnement et les règles propres à distinguer le processus d'expertise et d'instruction conduit par ses services et le processus d'élaboration des avis et décisions délibérés par son collège établis dans le règlement intérieur seront présentés devant Commission Transparence & Gouvernance placé sous l'égide de l'OPECST »

L'article L. 592-14. deviendrait :

« L'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection présente devant une Commission Transparence & Gouvernance placé sous l'égide de l'OPECST, les modalités de publication des résultats de ses activités d'expertise et d'instruction dans l'ensemble de ses domaines de compétence. »

PROPOSITION D'AMENDEMENT 2

L'ANCCLI propose de rajouter un alinéa à l'Article L.592-14. qui serait :

« ...l'ASNR contribue à l'information du public. Lorsqu'ils ne relèvent pas de la défense nationale, l'ASNR publie les avis rendus sur saisine et organise la publicité des données scientifiques résultant des programmes de recherche dont elle a l'initiative... ».

PROPOSITION D'AMENDEMENT 3

L'ANCCLI propose que l'article 3 soit complété par un alinéa introduisant, au sein de l'ASNR, une Comité d'Orientation de la Recherche qui veillera à conserver, au plus près de l'expertise, une recherche ouverte à la société civile.

« Un comité d'orientation des recherches est chargé de conseiller le Collège de l'ASNR en matière d'objectifs et de priorités pour les recherches menées par l'autorité dans les champs de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, à l'exclusion des domaines relevant de la défense.

Ce comité est présidé par le président de l'ASNR.

Il est constitué d'au plus 40 membres représentant les parties prenantes et acteurs de la prévention et de la gestion des risques nucléaires et radiologiques dont la liste est arrêtée par le Collège de l'ASNR après avis du Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sûreté nucléaire.

Sur proposition des organismes figurant sur cette liste, le président nomme les membres pour une durée renouvelable de cinq ans.

Les avis du comité sont rendus publics après transmission aux membres du Collège. »

PROPOSITION D'AMENDEMENT 4

L'ANCCLI propose que l'article Art. L. 592-29-1. Soit rédigé comme suit :

« L'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection présente à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, ainsi qu'au Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire et à l'ANCCLI, qui peuvent émettre un avis, les sujets sur lesquels une association du public est organisée ainsi que les modalités de sa mise en œuvre et leur en rend compte ».

« Elle communique la nature et les principaux résultats des programmes de recherche qu'elle mène dans ses domaines de compétence aux autorités concernées ainsi qu'à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, au Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire, à l'ANCCLI, au Haut Conseil de la santé publique et au Conseil d'orientation des conditions de travail, selon leurs domaines de compétence respectifs. »