

N° 1789

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 septembre 1999.

PROPOSITION DE LOI

visant à garantir l'objectivité et la qualité du contrôle des installations nucléaires et de la transparence de l'information

(Renvoyée à la commission de la production et des échanges, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRESENTEE

PAR M. CLAUDE BIRRAUX,

Député.

Energie et carburants.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le monde a découvert l'énergie nucléaire avec la bombe nucléaire ; péché originel jamais enlacé, qui fonde aujourd'hui la crainte qu'inspire l'énergie nucléaire. Elle permet à certains, à force de procès d'intentions, d'en faire un fond de commerce, alimenté par des craintes légitimes, et une certaine méconnaissance de problèmes complexes par le

public. En sens inverse, les partisans de l'énergie nucléaire ont pu, eux aussi, développer une " religion " du nucléaire nourri du secret entourant une industrie marquée par ses origines militaires.

La proposition de loi qui vous est soumise ambitionne de mettre en œuvre des procédures permettant de dépasser les débats théologiques pour permettre aux " hommes de bonne volonté " de s'assurer de la sécurité et de la transparence des procédures, plus simplement de disposer d'une information de qualité, crédible car honnête, élaborée dans la transparence et le pluralisme.

Le Gouvernement vient de reporter, suite à un avis négatif du Conseil d'Etat, la réforme élaborée sur la base d'un rapport au Premier ministre rédigé par Jean-Yves Le Déaut, président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. Il a ainsi créé une situation difficile pour tous les acteurs publics chargés du contrôle de la filière nucléaire dont l'avenir s'est brouillé ; or il est devenu aujourd'hui urgent d'agir car les responsables ne disposent plus de la visibilité nécessaire à la conduite de leur action dans la durée.

Dès 1990, j'intitulais un chapitre de mon premier rapport sur la sûreté nucléaire, " l'organisation française de la sûreté nucléaire : haut niveau technique mais insuffisante lisibilité " ; insistant par là sur la nécessité de renforcer le poids des administrations de contrôle en les érigeant en véritable autorité de sûreté.

Je débutais mon analyse en soulignant que dans le cadre du système français de contrôle les organismes de sûreté ne doivent pas se substituer pas aux responsables, les exploitants, pour assurer la sécurité des installations, mais " aiguillonner " ces derniers pour qu'ils améliorent en permanence leurs procédés ; un haut niveau de sécurité n'est jamais acquis : Il doit être considéré comme un combat permanent, il serait présomptueux et dangereux, s'agissant du nucléaire de considérer que " exegi monumentum aere perennius " (j'ai achevé un monument plus durable que l'airain).

Je suis convaincu que les réformes intervenues depuis une dizaine d'années se sont inscrites dans la bonne direction. Cela est vrai, tout particulièrement de la direction de la sûreté des installations nucléaires (DSIN), dont le renforcement n'est pas à mes yeux nécessaire : sa crédibilité et son indépendance sont assurées dans les faits à défaut de l'être en droit. Il n'est pas utile à mon sens de casser une structure qui fonctionne pour un profit hypothétique. Par contre la transformation, de cette direction n'a de sens que si elle conduit à un élargissement de son champ de compétences qui doit impérativement intégrer la radioprotection. La proposition de loi qui vous est soumise n'abordera pas cette question dans son dispositif car elle relève du domaine réglementaire mais, elle constitue le complément indispensable de la réforme qui vous est proposée.

Par contre il est certainement utile de permettre à la DSIN de disposer d'un appui technique dont l'indépendance ne puisse pas être contesté.

I. – L'indépendance de l'appui technique est une nécessité

La création d'une organisation de la sécurité nucléaire a précédé, en France comme dans beaucoup d'autres pays, celle de la sûreté.

Dès le début des années 50, une grande importance est donnée à la radioprotection au sein du CEA. La création du Service de contrôle des rayonnements SCRGR intervient en conséquence.

C'est à partir de ce noyau de base que seront créés à la fois le Service central de protection contre les rayonnements ionisants (SCPRI) et en interne le SPR (Service de protection contre les rayonnements).

En 1963, est publié le décret définissant les installations nucléaires de base et le régime de leur autorisation de création et de fonctionnement, comprenant la présentation de rapports de sûreté. Simultanément est créée la Commission interministérielle des installations nucléaires de base.

Electricité de France fait appel à la CSIA pour la surveillance de la sûreté de ses installations jusqu'en 1967.

En 1967, sont créés des groupes *ad hoc* d'experts, portant sur une centrale particulière, qui préfigurent d'une certaine manière les groupes permanents.

La création d'un département de la sûreté nucléaire (DSN) au CEA intervient en 1971.

Le Département de sûreté nucléaire (DSN) du CEA donnera naissance en 1973 au Service central de sûreté des installations nucléaires. Simultanément sont créés les groupes permanents réacteurs et sûreté.

Sur le plan de l'organisation interne du CEA, le Département protection (DPR) et le Département sûreté nucléaire (DSN) sont rassemblés au sein de l'IPSN – Institut de protection et de sûreté nucléaire.

Ainsi donc, le Commissariat à l'énergie Atomique est à l'origine de l'organisation du contrôle de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires en ayant préfiguré les structures à l'intérieur de sa propre organisation, avant de les “ dupliquer ” à l'extérieur pour constituer l'organisation de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires de notre pays.

Le fait que, comme l'illustre ce bref historique, le système français se soit construit autour du CEA explique la nécessité devant laquelle s'est trouvée l'autorité de sûreté de s'appuyer sur l'IPSN qui dépend juridiquement du CEA mais a acquis dans les faits une très grande indépendance.

Il vous est proposé d'achever ce mouvement en créant une catégorie d'établissement public : L'Institut de sûreté, de sécurité des installations nucléaires et de radioprotection qui assumera les fonctions exercées actuellement par l'OPRI et l'IPSN qui seront absorbés par le nouvel établissement.

Il est également indispensable qu'à terme rapproché, de nouveaux pôles de recherche

et d'enseignement émergent en France dans le domaine de l'ingénierie nucléaire, d'où les aménagements au code des marchés publics qui figurent dans cette proposition.

Sur ce dernier point des progrès restent à accomplir car la France n'est pas encore dotée de structures d'expertises dont l'indépendance ne serait pas contestée. Nous rencontrons ici le débat lancé par le rapport de Jean-Yves Le Déaut sur la mise en place de l'indépendance juridique de l'IPSN par rapport au CEA.

L'expertise du nucléaire, a été tenu dans les mains du CEA pendant près d'un demi-siècle il faut créer de nouveaux pôles de compétence pour mais celle-ci ne s'improvise pas dans des domaines aussi difficile que le nucléaire.

II. – Le vrai problème intégrer la radioprotection à l'autorité de sûreté

Si mon sentiment sur l'action de la DSIN est positif, l'OPRI n'a pas encore réussi malgré sa transformation en établissement public à obtenir les moyens nécessaire pour étoffer sa crédibilité, contrairement à la DSIN qui s'est affirmée comme une autorité de sûreté indépendante.

La décision annoncée par le Gouvernement le 9 décembre dernier de **création d'une Haute Autorité de la sûreté nucléaire n'a de sens que dans la mesure où elle inclut la radioprotection**, faute de quoi il est difficile d'imaginer l'apport de la réforme envisagée par le Gouvernement à la sûreté des installations nucléaires.

III . – Une réforme de notre système de contrôle s'impose : élargir sa compétence aux installations nucléaires secrètes.

Il est évidemment impossible d'ouvrir au public les installations qui participent à la mise en œuvre et à la conception de la force de frappe, mais les populations civiles doivent être informées le plus complètement possible.

Au cours des auditions réalisées pour la rédaction de mes rapports il m'est apparu que les relations entre la DSIN et le Haut Commissaire à l'énergie atomique étaient quasi journalières ce qui a d'ores et déjà permis d'obtenir des résultats tendant à un alignement des installations militaires du CEA sur les normes civiles.

Sans remettre en cause le système actuel, qui repose sur le Haut Commissaire à l'énergie atomique, il est nécessaire qu'un organisme indépendant garantisse la qualité de la sûreté et de la sécurité de l'ensemble de nos installations nucléaires y compris celles ayant un caractère secret.

IV. – La Haute Autorité de la sûreté, de la sécurité des installations nucléaires et de la radioprotection.

Il manque aujourd'hui à notre édifice une autorité administrative qui évalue l'action

des différents acteurs en charge de la sûreté et de la sécurité de la filière nucléaire, civile et militaire, c'est pourquoi je crois utile la création d'une Haute Autorité ne se substituant pas à l'autorité de sûreté mais garante de la qualité et de la transparence du système.

Elle se substituera au Conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaire mais étant une autorité administrative présidée par le Premier Ministre ira bien au-delà en étant une instance d'appel des décisions de l'autorité de sûreté et disposant de pouvoirs de police. C'est pourquoi je ne vous propose pas de créer une autorité administrative indépendante, moyen commode pour l'Etat de se défaire de ses responsabilités.

Le rôle de contrôle de cet organisme explique le rôle essentiel dévolu au Parlement dans le dispositif Mais une place importante est reconnue aux associations qui pourront bénéficier d'une voix consultative au sein de la Haute Autorité en échange d'exigences de transparence financière, afin d'éviter qu'une association ne soit financée par des intérêts étrangers.

Tels sont mesdames, messieurs, les motifs de la proposition de loi qui vous est soumise.

PROPOSITION DE LOI

TITRE Ier

LA HAUTE AUTORITE DE LA SURETE, DE LA SECURITE DES INSTALLATIONS NUCLEAIRES ET DE LA RADIOPROTECTION

Article 1er

Il est créé une Haute Autorité du contrôle de la sûreté, de la sécurité des installations nucléaires et de la radioprotection.

Sa compétence s'étend aux installations nucléaires civiles et militaires.

Article 2

La Haute Autorité du contrôle de la sûreté, de la sécurité des installations nucléaires et de la radioprotection a pour mission d'assurer la qualité du contrôle des pouvoirs public sur la sûreté et la sécurité des installations nucléaires de tout ordre et de veiller au respect de la réglementation relative à la radioprotection

Elle a également pour mission d'assurer l'objectivité, la qualité et la transparence des

informations relatives aux domaines précités.

S'agissant des installations nucléaires à caractère militaire elle est astreinte au respect des exigences relatives à la protection des secrets de la défense nationale.

Article 3

Afin de pouvoir accomplir ses missions, la Haute Autorité du contrôle de la sûreté, de la sécurité des installations nucléaires et de la radioprotection :

- Emet un avis public préalable aux nominations du Directeur général à la sûreté, à la sécurité des installations nucléaires et à la radioprotection, du Haut Commissaire à l'énergie atomique, du Directeur général de l'institut de sécurité, de sûreté nucléaire et de radioprotection.

- Elle peut, sur saisine du Gouvernement ou de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, procéder à une révision du classement des incidents affectant une installation nucléaire civile.

Le Gouvernement ou l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques peuvent être saisis à cette fin par les membres des commissions locales d'information, les associations jugées représentatives et les exploitants des installations en cause.

- En cas de présomption d'un risque grave affectant la sûreté et la sécurité d'une installation nucléaire civile ou la santé de personnes physiques la Haute Autorité de la sûreté de la sécurité des installations nucléaires civiles et de la radioprotection peut ordonner la fermeture provisoire de cette dernière pour une durée maximale de quinze jours.

Durant le délai précité le Premier ministre confirme ou infirme par décret cette décision.

Au terme de la durée provisoire de fermeture l'absence de décision vaut autorisation de reprise de l'exploitation.

- Elle publie un rapport annuel public.

- Elle est saisie pour avis des rapports des Directeur général à la sûreté, la sécurité des installations nucléaires civiles et de la radioprotection, Haut Commissaire à l'énergie atomique et Directeur général de l'Institut de sûreté, de sécurité nucléaire et de radioprotection, préalablement à leur publication.

Son avis sur ces rapports est annexé à ces derniers.

Article 4

La Haute Autorité de la sûreté de la sécurité des installations nucléaires civiles et de

la radioprotection peut autoriser la publicité de ses débats relatifs aux installations nucléaires civiles.

Ses décisions sont motivées.

Article 5

La Haute Autorité de la sûreté, de la sécurité des installations nucléaires civiles et de la radioprotection est composée des 7 membres suivants :

- Le Premier ministre, président ;
- Trois membres nommés sur proposition respectivement des présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique et social ;
- Le Président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.
- Le président d'une commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires élu par la Conférence des présidents de ces commissions, pour une durée de cinq ans.
- Les six membres visés précédemment proposent au Président de la République la nomination d'un septième membre, personnalité qualifiée, qui exerce la fonction de vice-président pour une durée de cinq ans.

Article 6

Un décret en conseil d'Etat détermine les effectifs et les modalités de nomination des membres siégeant avec voix consultative lors des assemblées plénières.

Les membres disposant d'une voix délibérative et ceux disposant d'une voix consultative se réunissent aux moins deux fois par an en assemblée plénière, ou sur convocation du Président.

La participation des associations représentatives de défense de l'environnement, de la santé publique et des consommateurs et de salariés exposés aux rayonnements ionisants doit être assurée sur la base d'une parité avec les représentants des exploitants.

La majorité des ressources des associations siégeant au sein de la Haute Autorité doit provenir de personnes physiques ou morales de nationalité française.

Article 7

Les membres disposant d'une voix consultative ne peuvent pas siéger au sein de la Haute Autorité lorsque celle-ci aborde des questions ayant trait aux installations travaillant au service de la défense nationale.

Article 8

Les membres du Gouvernement, le Directeur général à la sûreté, la sécurité et la radioprotection, le Haut Commissaire à l'énergie atomique, le Directeur général de l'Institut de sûreté, de sécurité nucléaire et de radioprotection sont convoqués aux réunions de la Haute Autorité de la sûreté, de la sécurité nucléaire et de la radioprotection.

Ils peuvent présenter leurs observations à tous moments.

Ils peuvent être représentés.

Article 9

Le vice-président peut recevoir délégation de pouvoirs du Président. En l'absence du Président il dispose d'une voix prépondérante en cas de partage.

Article 10

La Haute Autorité dispose de la personnalité morale.

Article 11

La Haute Autorité peut diligenter toute expertise qui lui semblera nécessaire.

Par dérogation au code des marchés publics elle peut, par délibération motivée, écarter la procédure d'appel d'offre si elle estime que les exigences d'indépendance et de confidentialité l'imposent.

Article 12

La Haute Autorité peut mandater l'un de ses membres pour conduire une enquête. Dans ce cadre les membres de la Haute Autorité disposent d'un droit de contrôle sur pièce et sur place des installations nucléaires publiques et privées.

Cette prérogative peut être exercée sans préavis et sans que le secret de la défense nationale puisse leur être opposé.

Pour l'exercice des dispositions visées au présent article les membres de la Haute Autorité sont astreints aux règles relatives au secret professionnel et au secret de la défense nationale.

Ils ne peuvent faire état des résultats de leur contrôle que devant les seuls membres de la Haute Autorité disposant d'une voix délibérative.

TITRE II

DES AUTORITES ADMINISTRATIVES

Article 13

Le Directeur général à la sûreté, la sécurité des installations nucléaires et de la radioprotection est nommé en Conseil des ministres selon la procédure prévue à l'article 3 de la présente loi.

Il est en charge des questions relatives à la sûreté et à la sécurité des installations nucléaires civiles et à la radioprotection.

Ses prérogatives sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Article 14

Le Haut Commissaire à l'énergie atomique est nommé par décret en Conseil des Ministres selon la procédure prévue à l'article 3 de la présente loi.

Il est en charge des questions relatives à la sûreté, à la sécurité et à la radioprotection des installations nucléaires militaires.

Ses prérogatives sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Article 15

Le contrôle de la sûreté et de la sécurité des rejets d'effluents radioactifs des installations nucléaires de base secrètes, ainsi que du transport des matières radioactives à caractère militaire relève conjointement des hauts commissaires visés aux articles 12 et 13 de la présente loi.

TITRE III

L'INSTITUT DE SECURITE, DE SURETE DES INSTALLATIONS NUCLEAIRES ET DE RADIOPROTECTION

Article 16

Il est créé un établissement public dénommé “Institut de sécurité, de sûreté des installations nucléaires et de radioprotection”.

Article 17

Cet établissement public à caractère industriel et commercial a pour vocation de réaliser toute étude demandée par la Haute Autorité de la sûreté, de la sécurité et de la radioprotection et le Gouvernement.

Il constitue le support technique des hauts commissaires visés aux articles 13 et 14 de la présente loi.

Article 18

Les biens affectés à l’Institut de sûreté et de protection des installations nucléaires et à l’office de protection contre les rayonnements ionisants sont dévolus à l’Institut de sécurité, de sûreté des installations nucléaires et de la radioprotection selon des modalités définies par décret en Conseil d’Etat.

Article 19

Les prérogatives conférées par la loi aux agents de l’Office de protection contre les rayonnements ionisants sont exercées par les agents de l’Institut de sécurité, de sûreté des installations nucléaires et de radioprotection.

Article 20

Le Directeur général est nommé par décret en Conseil des Ministres selon la procédure prévue à l’article 3 de la présente loi.

Article 21

Les activités de l’Institut de sécurité de sûreté des installations nucléaires et de la radioprotection sont contrôlées par une commission de contrôle.

Elle est composée de quatre députés, de quatre sénateurs, de quatre représentants des associations siégeant à la Haute Autorité, de trois représentants des ministères compétents et de deux personnalités proposées par la Haute Autorité en raison de leurs compétences dans les domaines médicaux et industriels.

Article 22

La Commission de contrôle est assistée par un conseil scientifique qui émet un avis

sur toutes les questions à caractère scientifique dont il est saisi et sur la cohérence des programmes de recherche engagés avec ceux conduits par les établissements publics de recherche.

Un décret définit les effectifs et les modalités de nomination des membres du Conseil scientifique.

Article 23

Le Président de la Commission de contrôle est nommé par arrêté conjoint des présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat parmi les membres de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

TITRE IV

LA TRANSPARENCE

Article 24

Après le paragraphe I de l'article 6 ter de l'ordonnance n°58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, est inséré un paragraphe I *bis* ainsi rédigé :

“ *I bis.* – Dans le cadre des compétences définies au I du présent article, la délégation est investie d'une mission permanente d'information du Parlement sur le fonctionnement des installations nucléaires civiles.

“ Elle désigne en son sein un rapporteur pour l'accomplissement de cette mission.

“ La délégation présente un rapport annuel d'information. “ En cas d'accident ou d'incident significatif touchant au fonctionnement des installations nucléaires, le Rapporteur en est immédiatement informé par les organismes compétents. Il transmet ces informations, dans les meilleurs délais, aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. ”

Article 25

Une commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires est obligatoirement créée dans les départements où se trouvent des sites classés comme installation nucléaire de base par le Conseil général.

Une commission compétente exclusivement sur un site peut être créée conjointement par plusieurs conseils généraux si l'installation nucléaire de base concernée est située à moins de cinquante kilomètres des limites départementales.

En cas de carence du conseil général et à l'issue d'une période de six mois suivant la

promulgation de la présente loi, le préfet crée une commission provisoire chargée des mêmes 5 missions

Article 26

La commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires a pour mission de garantir l'objectivité, la qualité du contrôle des installations nucléaires et la transparence de l'information, le suivi de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires. Elle doit assurer l'information des populations concernées.

Elle apporte son soutien aux études épidémiologiques autour des sites réalisés par le ministère de la Santé ou en coordination avec lui.

Article 27

La commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires reçoit communication notamment :

- des protocoles et des résultats des états de référence radiologique, physique ou chimique et biologique effectués dans l'environnement avant la mise en service ;
- de la définition des points et des méthodes de prélèvement et d'analyse pour la surveillance de l'environnement ;
- des caractéristiques des effluents avant rejet, de l'état des stocks d'effluents et de leur évolution, des caractéristiques des rejets, qu'ils soient radioactifs ou non, les résultats étant communiqués par types de radioéléments, et radioélément par radioélément ;
- des documents préparés pour la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement et la direction de la sûreté des installations nucléaires par l'exploitant de chaque site ;
- des déclarations d'incident ou d'accident survenant sur les sites.

D'une manière générale, la commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires reçoit des services compétents toutes les informations relatives à la sûreté et à la sécurité des installations nucléaires. La commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires est également tenue informée, par tous les services et organismes publics ou privés des actions qu'ils entreprennent se rapportant à son objet, tout particulièrement lorsqu'il s'agit d'études, de recherches, de mesures ou de leurs résultats.

Article 28

La commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires est informée des plans particuliers d'intervention en vigueur, consultée

sur leur vitalité et participe à leur révision éventuelle. La commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires est associée aux exercices de mise en œuvre des plans particuliers d'intervention.

Article 29

Les réunions de la commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires sont au moins trimestrielles et ouvertes à la presse et au public.

La commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires utilise tout moyen d'information à sa convenance, dans la limite des ressources qui lui sont octroyées.

Article 30

L'effectif de la commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires est de 27 à 39 membres, selon le nombre de sites dans le département.

Le président de la commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires est nommé par le conseil général parmi les parlementaires, les maires et les conseillers généraux.

La moitié des sièges au moins sont attribués aux titulaires de mandat visés à l'alinéa précédent.

Les membres sont désignés par le président du conseil général, après avis du préfet, pour une durée renouvelable de trois ans selon des modalités déterminées par décret.

Article 31

La commission départementale d'information et de surveillance de l'environnement des sites nucléaires élit un bureau comprenant, outre le président, deux vice-présidents et un secrétaire. L'un des deux vice-présidents est nécessairement choisi parmi les membres du conseil général.

Article 32

Une taxe sur les installations nucléaires de base finance à due concurrence les dépenses générées par la présente loi.

N°1789. - PROPOSITION DE LOI de M. Claude BIRRAUX visant à garantir l'objectivité et la qualité du contrôle des installations nucléaires et de la transparence de l'information (*renvoyée à la commission de la production*).