

Référé contre l'autorisation de l'ASN pour les travaux de renforcement du radier de Fessenheim 1

Compte-rendu de l'audience du 08/04/13

Suite à plusieurs propositions d'EDF, l'ASN a donné son accord à la réalisation des travaux pour le renforcement du radier du réacteur 1 de la centrale de Fessenheim, le 19 décembre 2012. Nous avons déposé un [référé suspension](#)¹ et un recours sur le fond devant le Conseil d'Etat contre cette décision. L'examen de notre référé a eu lieu le lundi 8 avril, au Conseil d'Etat.

Rappel des faits :

Entre le 17 octobre 2009 et le 24 mars 2010, le réacteur 1 de Fessenheim a subi sa troisième visite décennale. À l'issue de ce réexamen de sûreté, l'ASN a rendu [un avis](#) favorable à la poursuite d'exploitation du réacteur après 30 années de fonctionnement à condition de respecter les prescriptions de [la décision de l'ASN n° 2011-DC-0231 du 4 juillet 2011](#) et notamment les deux prescriptions majeures suivantes :

- renforcer le radier du réacteur avant le 30 juin 2013, afin d'augmenter sa résistance au corium en cas d'accident grave avec percement de la cuve ;
- installer avant le 31 décembre 2012 des dispositions techniques de secours permettant d'évacuer durablement la puissance résiduelle en cas de perte de la source froide.

C'est dans ce contexte qu'EDF a dû proposer différentes solutions de travaux, dans le but de renforcer le radier du réacteur 1 de Fessenheim.

Après examen du dossier déposé par EDF, l'ASN a donné, le 19 décembre 2012, son [accord](#) pour qu'EDF procède à la mise en œuvre de la modification proposée, sous réserve du respect de conditions complémentaires visant à assurer, d'une part, la radioprotection des personnels effectuant les travaux, et d'autre part, l'atteinte des objectifs de sûreté fixés. La modification vise à augmenter à la fois l'épaisseur et la surface de la zone d'étalement du corium en cas d'accident grave avec percement de la cuve.

Etant donné l'ampleur de la modification envisagée, celle-ci aurait dû faire l'objet d'une procédure d'autorisation (avec enquête publique), telle que prévue par l'article [L 593-14](#) du Code de l'environnement en cas de modification notable d'une installation nucléaire. De plus, la réalisation de ces travaux dangereux est peu compréhensible dans la mesure où cette centrale est vouée à une fermeture imminente.

Le 15 février 2013, les associations Réseau "Sortir du nucléaire", Alsace Nature, Stop Transports - Halte au nucléaire, Stop Fessenheim et le Comité pour la Sauvegarde de Fessenheim et de la plaine du Rhin ont engagé un recours gracieux contre l'accord de l'ASN du 19 décembre 2012 et contre la décision de l'ASN du 4 juillet 2011. Ce recours étant resté sans suite, elles ont déposé un référé suspension et un recours sur le fond

¹ Le référé suspension permet de faire suspendre l'exécution d'une décision, le temps que la juridiction administrative examine le recours sur le fond.

devant le Conseil d'Etat, le 21 mars 2013. L'audience concernant le référé suspension a eu lieu ce lundi 8 avril, au Conseil d'Etat à Paris.

Compte-rendu de l'audience :

De nombreux représentants de l'ASN, d'EDF, du Ministère de l'Ecologie étaient présents à l'audience (une vingtaine de personnes). Face à eux, nous étions trois : Me Louis Boré (notre avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation), André Hatz et moi-même. Si nous obtenons la suspension des travaux, le délai initial fixé par l'ASN pour le renforcement du radier (30 juin 2013) ne pourra être tenu.

Le président de l'audience a commencé par rappeler les faits.

Président : A la suite de la troisième visite décennale sur le réacteur 1 de la centrale de Fessenheim, l'ASN a rendu une décision le 4 juillet 2011 fixant à EDF la réalisation de différentes prescriptions et notamment le renforcement du radier d'ici le 30 juin 2013. Après examen du dossier déposé par EDF, l'ASN a donné le 19 décembre 2012 son accord pour qu'EDF procède à la mise en œuvre de la modification proposée, sous réserve du respect de conditions complémentaires visant à assurer d'une part la radioprotection des personnels effectuant les travaux, et d'autre part l'atteinte des objectifs de sûreté fixés. Les associations ont exercé un recours gracieux auprès de l'ASN concernant la décision du 4 juillet 2011 et l'accord du 19 décembre 2012. Elles ont ensuite introduit un référé et une requête sur le fond. Le Ministère de l'Ecologie est intervenu sur ce dossier. Comme nous sommes en matière de plein contentieux, cette intervention pose question. Le représentant du Ministère a envoyé son mémoire vendredi, mais il n'a pas été reçu au greffe.

Pour que le référé soit retenu, il faut que l'urgence soit caractérisée et qu'il y existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée. Sur le doute sérieux, les requérants ont soulevé la question de la modification notable de l'installation, la contradiction entre ces travaux et la décision de fermeture de la centrale, ainsi que les risques pour les travailleurs devant intervenir sur le site.

Vous indiquez dans votre mémoire en référé que les travaux sur le radier devaient débiter en mars. Qu'en est-il ?

Me Boré : Nous avons appris ce matin par le biais de la CLIS² que les travaux vont finalement débiter autour du 13 avril 2013.

EDF : Nous confirmons que les travaux doivent commencer mi-avril.

Me Boré : Sur l'urgence, celle-ci doit être ici présumée dans la mesure où nous pouvons faire un parallèle avec les autorisations d'urbanisme. Il y a une réelle urgence à faire suspendre ces travaux car nous sommes en matière nucléaire et les travaux engagés ne seront pas facilement réversibles.

ASN : L'exécution de la décision de l'ASN et la réalisation des travaux concernant le radier vont dans le sens de plus de sûreté. Il y a donc un intérêt public à l'exécution de ces travaux.

EDF : Les travaux pour renforcer la sûreté présentent sans aucun doute un intérêt général. On ne voit pas comment on pourrait appliquer la jurisprudence en matière de permis de

² Commission Locale d'Information et de Surveillance (CLIS)

construire. Le requérant ne doit pas contribuer lui-même à l'urgence qu'il invoque. Il faut tenir compte de sa diligence. La décision de l'ASN date du 4 juillet 2011 et l'accord pour les travaux sur le radier du 19 décembre 2012. Pourtant, le recours gracieux des associations n'est intervenu que le 14 février 2013 et la demande de suspension que le 21 mars.

Ministère de l'Ecologie : Il faut mettre en balance les différents intérêts en présence. En l'espèce, entre le demandeur et l'intérêt public, la balance penche vers l'intérêt public. L'attitude du demandeur ne doit pas contribuer à l'urgence. Les requérants ont attendu un an et demi avant d'agir. De plus, l'urgence s'apprécie au regard de l'ensemble des prescriptions contenues dans la décision. Or, les requérants n'attaquent qu'une seule mesure sur une quarantaine. Il n'y a donc pas d'urgence.

Me Boré : Les deux décisions attaquées présentent des contradictions. En effet, le réacteur 1 de Fessenheim fonctionne avec ce radier depuis 36 ans et on nous a toujours indiqué qu'il ne présentait aucun risque. D'un seul coup, il deviendrait urgent de procéder au renforcement de ce radier. C'est une conception curieuse de l'intérêt public. De plus, la décision politique de fermeture de Fessenheim n'existait pas à l'époque de la décision de l'ASN du 4 juillet 2011. Il est normal que les recours aient été déposés seulement en février et mars 2013 car il fallait que les requérants aient le temps d'avoir des précisions sur les travaux envisagés. Ce délai n'apparaît donc pas excessif.

En ce qui concerne le doute sérieux quant à la légalité des décisions attaquées, la modification notable d'une installation nucléaire fait l'objet d'une définition réglementaire. Je ne vois pas comment on peut soutenir qu'il ne s'agit pas d'un élément essentiel qui est concerné par ces travaux. On touche au confinement du réacteur 1 et à son radier. D'après le décret d'autorisation de création de la centrale de 1972, il s'agit d'éléments essentiels. On ne peut pas invoquer la qualification de modification notable uniquement lorsque la modification envisagée contribue à augmenter les risques. Le décret de 2007 vise toute modification et pas seulement en cas d'augmentation des risques. Heureusement, toute modification d'une installation nucléaire est censée aller dans le sens de l'intérêt public. Dans le cas des travaux du radier de Fessenheim 1, il y a bien une atteinte aux éléments essentiels de la centrale puisque l'on va percer un trou dans l'enceinte autour de la cuve du réacteur pour permettre l'étalement du corium. Cela pourrait entraîner une fragilisation de toute la structure du bâtiment. Les conséquences au niveau du risque sismique de ces travaux n'ont pas été mesurées.

ASN : Il n'y aura pas de trou percé au niveau de l'enceinte de confinement. Le décret de 2007 ne vise pas toutes les modifications. Les exemples donnés sont l'augmentation de puissance, le changement de combustible... L'ASN est alors conduite à évaluer les conséquences et les risques de ces modifications. Le renforcement du radier est une amélioration de sûreté qui ne touche pas aux éléments essentiels. Il s'agit de couler du béton et de créer un tunnel d'étalement pour le corium. Il n'y aura pas de trou dans l'enceinte de confinement et ces travaux seront réalisés dans le respect du décret d'autorisation de création de la centrale.

Président : Comment fait-on pour couler du béton sur le radier sans entrer dans l'enceinte de confinement ?

ASN (Sophie Mourelon) : Le réacteur sera arrêté et nous passerons par les portes.

ASN (Florian Kraft) : On peut pénétrer dans l'enceinte de confinement. Un canal de transfert va être foré pour que le corium puisse s'étaler. Ces travaux ont été envisagés dans le cadre du retour d'expérience de l'accident de Fukushima. Ce trou n'a aucun impact. Il y a déjà une porte et les tuyaux et tuyauteries traversent d'ores et déjà la structure. Le trou est percé dans quelque chose qui n'est pas une barrière de confinement.

EDF : Il s'agit de faire un trou dans une structure interne et non dans l'enceinte de confinement.

Président : Il y a donc quand même un trou qui va être percé.

ASN : Le décret de 2007 précise ce qui doit être considéré comme une modification notable : il peut s'agir d'un changement d'exploitant, d'une modification du périmètre de l'installation, ou d'une modification de l'un des éléments essentiels du décret d'autorisation de création.

EDF : Les travaux vont dans le sens de la protection des intérêts. Un arrêt du 2 avril 2003 en matière d'ICPE porte sur la qualification de changement notable qui doit être appliquée lorsqu'une modification entraîne des dangers et/ou inconvénients nouveaux. On peut faire un rapprochement entre les textes. De plus, le texte sur la modification notable vise bien l'ensemble de l'installation. EDF a criblé l'ensemble des intérêts et a essayé de voir l'impact. Ces travaux ne vont engendrer aucune conséquence négative, ni pour l'environnement, ni pour la sécurité et la santé publique.

Ministère de l'Ecologie : Le Ministère s'en remet aux conclusions de l'ASN. Nous ne sommes pas dans un cas de nouvelle autorisation.

Me Boré : Quand on perce un trou dans une structure interne de l'enceinte de confinement, on touche nécessairement à un élément essentiel de l'installation.

Président : La contradiction entre les travaux et la décision de fermeture est un argument inédit.

Me Boré : Si les mesures en cause sont tellement essentielles, pourquoi attendre 36 ans pour les prendre ? Ces travaux présentent bien un risque pour l'environnement car ils vont fragiliser la structure. Ils présentent également un risque pour les personnels qui vont les réaliser. Il existe une contradiction fondamentale entre la décision d'engager ces travaux considérables et celle de fermer la centrale de Fessenheim.

ASN : Le Code de l'environnement indique que l'ASN contrôle la sûreté des installations nucléaires de base. Une INB est autorisée à fonctionner jusqu'au décret de mise à l'arrêt définitif. Tant que ce décret n'a pas été pris, l'ASN doit veiller à la sûreté de l'installation. L'une des modalités importantes de ce contrôle est le réexamen de sûreté. C'est suite à la troisième visite décennale du réacteur 1 de Fessenheim que la décision du 4 juillet 2011 a été prise et que différentes prescriptions ont été édictées. Le réexamen de sûreté prend en compte l'évaluation des connaissances et apporte des améliorations. L'article 26 permet à l'ASN de s'assurer que les risques sont suffisamment prévenus et limités. Tant que l'installation est en fonctionnement, l'ASN doit prendre les mesures requises pour la sûreté. Ces travaux de renforcement du radier engendrent des risques pour la sûreté et la santé des travailleurs qui restent extrêmement limités.

EDF : Comment peut-on reprocher à l'ASN, organisme indépendant, de prendre des mesures en faveur de la sûreté ? C'est le principe d'indépendance de l'ASN qui s'exprime ici.

Ministre de l'Ecologie : Les deux décisions interviennent sur des points distincts. Pour la durée d'exploitation restante, l'ASN doit veiller à la sûreté.

Me Boré : Ce qui m'a choqué dans la décision de décembre 2012, c'est que l'ASN donne son autorisation pour les travaux, mais demande à EDF des éléments complémentaires sur la sécurité des travailleurs. Elle aurait dû attendre d'avoir ces éléments, avant de donner son autorisation.

ASN : En matière de radioprotection, il existe trois principes à respecter : la justification, l'optimisation et la limitation. La prescription de l'ASN est justifiée au regard du retour d'expérience. L'optimisation consiste à parvenir à un minimum de risques. Cette obligation se poursuit avant, pendant et après. Les précisions demandées par l'ASN en décembre portaient sur la mise en œuvre opérationnelle. C'est ce qui nous permet ensuite de contrôler la phase chantier. La limitation s'applique à chaque travailleur. La dose collective représente la somme des doses qui seront prises par les intervenants. Pendant le chantier, les travailleurs seront munis d'appareils de dosimétrie pour mesurer en temps réel. L'ASN procédera à des inspections sur le chantier.

Président : A quelques jours du commencement des travaux, avez-vous obtenu les éléments demandés ?

ASN : Oui. Le seuil réglementaire pour les travailleurs du nucléaire est de 20 mSv. Au vu de tous les éléments, le chiffre de 2 mSv avancé par EDF est tout à fait probant. Toutefois, nous voulions avoir plus de détails opérationnels et comment EDF parvenait à ces 2 mSv pour les intervenants. Il faut savoir que la dosimétrie est d'environ 3 mSv par an. Le seuil est de 20 mSv, mais tout est fait pour être largement en dessous de ce seuil.

EDF : Dans le cadre de cette modification, nous sommes tout particulièrement vigilants à la radioprotection. Ce sont des dispositions tout à fait inédites et un processus tout à fait particulier qui va être appliqué. L'intervention va se faire sans le moindre risque.

Président : L'ordonnance de référé sera rendue sous 48 heures.

FIN DU COMPTE-RENDU