



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉNERGIE

Direction D – Énergie nucléaire, sûreté et ITER
D.3 – Protection radiologique et sûreté nucléaire
Le chef d'unité

21 NOV. 2017

Luxembourg,
ENER D.3 LK/jf

Ares(2017) 5685375

Mme Corinne Lepage, docteur en droit
Huglo Lepage & Associés
Société d'Avocats
81 rue de Monceau
F-75008 PARIS

Madame,

Nous nous référons à notre courrier du 06/06/2017 (référence Ares(2017)2825722) vous informant du résultat de l'examen de votre plainte (enregistré sous la référence CHAP(2016)01453) et de notre intention de procéder au classement du dossier.

Nous avons parcouru les éléments complémentaires que vous nous avez transmis par courrier électronique de 03/07/2017, enregistré par la Commission le 04/07/2017 sous la référence Ares(2017)3345924. Après examen de vos observations complémentaires, celles-ci n'apportant aucun élément ou fait nouveau susceptible de nous amener à reconsidérer notre position précédente, nous vous confirmons que votre plainte a été classée.

Plus précisément, en ce qui concerne vos allégations relatives à la directive-cadre sur l'eau, la Commission constate ce qui suit:

Les éléments que vous nous avez fournis ne sont pas nouveaux mais reprennent les arguments initialement développés sans fournir pour autant des données factuelles suffisantes à mettre en regard des exigences de la directive-cadre sur l'eau (DCE). Nous maintenons notre position initiale, à savoir que les éléments fournis ne permettent pas d'établir une violation de la directive-cadre sur l'eau. Pour votre information, voici les raisons techniques qui justifient notre position:

Contrairement à ce que vous avancez, la directive 2006/44/CE a été implicitement abrogée par la directive-cadre sur l'eau (cf. EurLex).

1) Comme les autres paramètres physico-chimiques inclus dans la directive 2006/44/CE, la température figure parmi les éléments de qualité qui doivent être surveillés et pris en compte pour évaluer l'état écologique des cours d'eau au titre de la directive-cadre sur l'eau/DCE (cf. Annexe V, paragraphe 1.1.1). Cependant la DCE ne contient pas ces règles techniques (valeurs, conditions de mesure), et on ne peut directement arguer de leur non-respect dans un contentieux.

Par ailleurs, vous n'apportez aucun élément spécifique permettant de juger que cette situation ne respecte pas la méthodologie fixée par la DCE, que ce soit parce que la température ne serait pas correctement prise en compte dans la définition (nationale) du bon état écologique, soit que les conditions de température compatibles avec l'atteinte / le maintien du bon état écologique ne seraient pas respectées dans le cadre de ce projet.

2) Les poissons constituent bien des éléments de qualité caractérisant l'état écologique au titre de la DCE (cf. Annexe V, paragraphe 111). Mais là encore, le grief du non-respect de l'article 4, paragraphe 7, reste général.

En premier lieu concernant l'impact: même si on peut effectivement imaginer que l'impact est réel et significatif, aucune information n'est fournie dans ce courrier quant à l'état écologique actuel de la masse d'eau et sa détérioration du fait du fonctionnement de la centrale, ne serait-ce qu'à l'échelle de cet élément de qualité "poisson".

En second lieu concernant l'applicabilité de l'article 4, paragraphe 7, de la DCE: l'article 4, paragraphe 7, premier tiret s'applique à des nouvelles modifications des caractéristiques physiques des cours d'eau. Nous entendons par cela les altérations hydro-morphologiques; le guide CIS sur les dérogations précise bien: *«Il est à noter que l'article 4, paragraphe 7, ne prévoit pas de dérogation si une détérioration causée par l'introduction de polluants à partir de sources ponctuelles ou diffuses fait baisser la qualité d'une masse d'eau en dessous du niveau «bon».»* Force est de constater que cet article ne s'applique pas au cas d'espèce où le problème est celui des rejets de la centrale en terme de température et de composition chimique.

3) La DBO5 et le phosphore se rattachent effectivement directement à des éléments physico-chimiques (respectivement bilan d'oxygène et concentration en nutriments) qui doivent être surveillés et pris en compte pour évaluer l'état écologique des cours d'eau au titre de la DCE (cf. Annexe V, paragraphe 111). En revanche rien dans la DCE n'impose que ces éléments soient directement prescrits dans une telle autorisation.

Par ailleurs, s'agissant de vos affirmations relatives à la directive sur la sûreté nucléaire¹, la Commission note ce qui suit:

D'une manière générale, il convient de garder à l'esprit que la France a notifié ses mesures de transposition de la directive modifiée sur la sûreté nucléaire et a déclaré cette transposition complète. Les dernières mesures de transposition en date sont actuellement examinées par les services de la Commission dans le cadre des contrôles de conformité. Dans l'hypothèse où la Commission conclurait que la France n'a pas intégralement ou correctement transposé certaines dispositions de la directive, elle pourrait engager une procédure d'infraction. Cependant, à l'heure actuelle, l'évaluation de la conformité avec les dispositions de la directive est toujours en cours.

À propos de votre première affirmation, selon laquelle l'autorité de réglementation française compétente (ASN) ne jouirait pas d'une indépendance effective dans sa prise de décisions réglementaires en raison de l'absence de personnalité juridique et de l'absence de séparation par rapport au gouvernement français, il y a lieu de rappeler que l'article 5, paragraphe 2, point a), de la directive sur la sûreté nucléaire² parle de «séparation sur le

¹ Directive 2009/71/Euratom du Conseil du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires (JO L 172 du 2.7.2009, p. 18), modifiée par la directive 2014/87/Euratom du Conseil du 8 juillet 2014 (JO L 219 du 25.7.2014, p. 42).

² «[...] les États membres veillent à ce que le cadre national exige que l'autorité de réglementation compétente: a) soit séparée sur le plan fonctionnel de tout autre organisme ou organisation s'occupant de

plan fonctionnel» plutôt que de «séparation juridique / de jure / institutionnelle». Les termes «séparé sur le plan fonctionnel» ou «séparation fonctionnelle» impliquent une séparation effective entre les fonctions/responsabilités/tâches de l'autorité de réglementation compétente et celles de tout autre organisme ou de toute autre organisation s'occupant de la promotion ou de l'utilisation de l'énergie nucléaire (et non celles d'un quelconque organisme public/d'une quelconque organisation en général).

Il incombe donc à chaque État membre de déterminer les mécanismes appropriés pour garantir la «séparation fonctionnelle» de l'autorité de réglementation compétente, sous réserve, bien entendu, du contrôle de conformité effectué ultérieurement par les services de la Commission. La structure organisationnelle de l'autorité de réglementation compétente peut donc varier d'un État membre à l'autre, en fonction de la législation et des pratiques nationales³. Il importe cependant que l'autorité de réglementation soit structurée de telle façon qu'elle soit «en mesure d'exercer ses prérogatives de manière impartiale et transparente et sans subir d'influence indue dans le cadre de sa prise de décision réglementaire, afin de garantir un niveau élevé de sûreté nucléaire», comme le précise le considérant 6 de la directive. Vos arguments et les documents que vous avez transmis à la Commission à l'appui de ceux-ci ne démontrent pas en quoi la structure organisationnelle de l'ASN met en péril l'indépendance effective de l'autorité dans sa prise de décisions réglementaires. Quoi qu'il en soit, la Commission vérifiera de manière approfondie la transposition de la disposition précitée dans le cadre de contrôles de conformité.

Deuxièmement, en ce qui concerne votre affirmation selon laquelle l'ASN ne dispose pas de crédits budgétaires dédiés et appropriés, on pourrait faire valoir à première vue que le fait que le budget de l'ASN soit adopté chaque année par le Parlement dans le cadre du budget global du ministère chargé de l'écologie ne signifie pas automatiquement que les moyens financiers alloués en fin de compte à l'ASN ne sont pas spécifiques aux tâches qu'elle doit accomplir et suffisants pour leur réalisation effective, et que l'ASN n'est pas responsable de l'exécution du budget, comme l'exige l'article 5, paragraphe 2, point c), de la directive⁴.

En principe, le terme «dédié» permet que le budget de l'autorité de réglementation compétente fasse partie du budget de l'État et soit alloué selon les procédures budgétaires de l'État, pour autant que le mécanisme de financement soit clairement défini et que l'on distingue clairement les crédits budgétaires destinés à l'autorité de réglementation compétente des autres dépenses budgétaires. En outre, conformément au principe de séparation fonctionnelle, le budget de l'autorité de réglementation compétente ne devrait pas être fixé par les services de l'autorité publique qui sont responsables de l'exploitation ou de la promotion de l'énergie nucléaire, ni être soumis à leur approbation.

la promotion ou de l'utilisation de l'énergie nucléaire et qu'elle ne recherche ni ne prenne, aux fins de l'exécution de ses missions réglementaires, aucune instruction de la part de tels organismes ou organisations;»

³ La situation actuelle au sein de l'UE est en effet la suivante: dans certains États membres, les autorités de réglementation sont des départements ministériels, tandis que dans d'autres elles sont structurellement indépendantes du gouvernement. Dans d'autres cas, il existe un système d'autorités au sein et en dehors de la structure gouvernementale.

⁴ «[...] les États membres veillent à ce que le cadre national exige que l'autorité de réglementation compétente: c) dispose de crédits budgétaires dédiés et appropriés lui permettant de s'acquitter de ses missions de réglementation telles que définies dans le cadre national et soit responsable de la mise en œuvre du budget alloué».

En ce qui concerne votre affirmation selon laquelle le titulaire de l'autorisation (EDF) ne dispose pas des ressources financières et humaines suffisantes pour s'acquitter de ses obligations relatives à la sûreté nucléaire de la centrale de Fessenheim, rappelons qu'il incombe à l'ASN d'évaluer si les ressources allouées par EDF spécifiquement pour garantir la sûreté nucléaire de la centrale de Fessenheim sont suffisantes. En principe, et conformément aux orientations internationales pertinentes, les ressources financières doivent être fixées de manière à permettre à l'autorité de réglementation compétente d'engager un nombre approprié de personnes suffisamment qualifiées et expérimentées et d'assurer un financement suffisant et stable de l'appui scientifique et technique au cas où un tel appui serait nécessaire.

Les États membres doivent veiller à ce que l'autorité de réglementation compétente soit dotée de ressources humaines et financières en rapport avec le profil nucléaire actuel du pays, avec les projets de développement de la puissance nucléaire et avec les plans de déclassement. Dans le cadre des contrôles de conformité en cours, la Commission évaluera si les obligations susvisées de la directive sont effectivement respectées dans la pratique, compte tenu de l'ensemble des spécificités nationales.

En ce qui concerne votre affirmation selon laquelle l'ASN n'a pas accordé à la sûreté nucléaire la priorité exigée par la directive sur la sûreté nucléaire, il est à noter que, dans la documentation que vous mentionnez, les services de la Commission n'ont trouvé aucun élément étayant l'idée que les autorités françaises n'auraient pas respecté certaines dispositions de la directive sur la sûreté nucléaire. Plus précisément, d'après la mise à jour du plan d'action national de l'autorité de sûreté nucléaire française (ASN) de décembre 2014 concernant le suivi des tests de résistance:

«La méthodologie utilisée en France pour l'évaluation des risques naturels externes repose essentiellement sur une approche déterministe. On retient l'événement historique le plus pénalisant basé sur une période d'observation donnée, en règle générale centennale ou millénaire, auquel on ajoute des marges conventionnelles importantes. Cette approche est complétée par des études probabilistes de sûreté (EPS) basées sur une investigation systématique des scénarios accidentels pour évaluer la probabilité d'arriver à des conséquences inacceptables.

Les agressions externes sont périodiquement réévaluées dans le cadre des réexamens de sûreté périodiques réalisés tous les 10 ans. De plus, les agressions externes, notamment le séisme et l'inondation, ont fait l'objet d'une réévaluation ciblée dans le cadre des stress tests menés en France en 2011.

[...] Concernant le séisme, la méthodologie actuellement mise en œuvre pour la définition de l'aléa sismique en France est conforme aux prescriptions de l'AIEA en termes de méthodologie et de critères. Conformément aux recommandations de l'AIEA, elle fixe notamment un spectre de site forfaitaire minimal calé à 0,1 g à fréquence infinie. Dans le cadre des réexamens de sûreté en cours (troisième réexamen de sûreté du palier 1300 MWe), l'ASN a demandé à ce qu'EDF complète cette démarche par l'utilisation de méthodes probabilistes pour compléter l'analyse des risques liés aux séismes.»

En conséquence, la Commission s'attendrait à ce que, dans le cas des autres réacteurs français, notamment ceux de la série 900 MWe, la procédure impliquant l'utilisation de méthodes probabilistes pour compléter l'analyse des risques liés aux séismes soit appliquée dans le cadre de tout réexamen de sûreté périodique futur. De plus amples informations sur cette question devraient être fournies dans le cadre d'une mise à jour du

plan d'action national lié aux tests de résistance, que tous les membres de l'ENSREG devraient publier avant la fin de l'année 2017. Ces plans d'action seront mis à disposition sur le site de l'ENSREG et mettront en lumière les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations formulées à la suite des tests de résistance.

En outre, dans le cadre des mesures post-Fukushima, la Commission note que l'ASN a demandé à EDF de mettre en place un noyau dur de dispositions matérielles et organisationnelles visant à prévenir un accident avec fusion du combustible ou à en limiter la progression, à limiter les rejets radioactifs massifs et à permettre à l'exploitant d'assurer les missions qui lui incombent dans la gestion d'une crise. D'après la mise à jour de 2014 du plan d'action national de suivi des tests de résistance, l'ASN a fixé le niveau sismique des systèmes, structures et composants du noyau dur (enveloppe de critères déterministes et d'une définition probabiliste avec une période de retour de 20 000 ans).

Ces éléments d'information semblent indiquer que l'ASN a introduit un élément probabiliste dans l'évaluation de ce risque et que la méthodologie globale est conforme aux recommandations de l'AIEA. Par conséquent, à première vue et sans préjudice des conclusions de l'exercice d'évaluation de la conformité, l'approche suivie par l'autorité de réglementation française ne semble pas incompatible avec les exigences de la directive sur la sûreté nucléaire.

Enfin, s'agissant de votre affirmation selon laquelle la Commission n'a pas répondu à la partie de votre plainte évoquant une violation possible de l'article 37 du traité Euratom, il convient de noter que cet argument ne figure pas dans votre plainte initiale.

En conclusion, après examen approfondi de vos arguments, nous vous confirmons que votre plainte a été classée.

Je vous prie de croire, Madame, à l'assurance de ma considération distinguée.

Sincères salutations,



Michael Hübel

Annexe: Déclaration spécifique concernant la confidentialité des données

Déclaration spécifique de confidentialité

CHAP (Complaints Handling / Accueil des Plaignants)

1. La base de données CHAP

La base de données CHAP a été créée pour gérer les plaintes que la Commission reçoit au sujet des infractions au droit de l'Union européenne par les États membres.

2. Responsable du traitement

Le responsable du traitement des données est le chef de l'unité SG C.3 «Application du droit de l'Union» du Secrétariat général (SG) de la Commission européenne.

3. Objet

La collecte de données dans la base de données CHAP a pour but de permettre à la Commission d'être informée des infractions au droit de l'Union européenne et donc de mener à bien sa tâche prévue à l'article 17 du traité sur l'Union européenne afin de garantir que les États membres appliquent les dispositions du traité et les mesures prises en vertu de celui-ci.

4. Données collectées

Les données collectées comprennent le nom et l'adresse du plaignant (particulier ou entité juridique¹), son numéro de téléphone et de télécopieur, son adresse électronique, son domaine d'activité, la langue qu'il préfère utiliser et (le cas échéant) le nom de son représentant. Le texte intégral de la plainte peut contenir d'autres données à caractère personnel très diverses.

5. Informations obligatoires

Certaines données doivent être introduites dans la base de données CHAP afin de permettre à la Commission d'examiner la plainte (vos nom et adresse, l'autorité nationale dont vous vous plaignez, la ou les mesures nationales que vous estimez contraires à la législation de l'UE, les actions déjà entreprises pour résoudre le problème, ainsi que votre accord quant à la divulgation de vos données à caractère personnel aux autorités nationales contre lesquelles vous déposez plainte).

6. Protection et sauvegarde des données

Les données à caractère personnel collectées ainsi que toutes les informations utiles sont stockées sur les serveurs de la Commission européenne, au Centre de données situé à Luxembourg. Ce serveur fonctionne conformément aux décisions et dispositions de la Commission en matière de sécurité, prises par la direction de la sécurité en ce qui concerne ce type de serveur et de service. Le traitement des données à caractère personnel par la Commission européenne est soumis aux dispositions du règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données².

¹ Le règlement (CE) n° 45/2001 porte sur la protection des données des personnes physiques. Il ne s'applique pas aux informations relatives aux entités juridiques sauf si ces informations concernent une personne physique identifiée ou identifiable.

² JO L 8 du 12.1.2001, p. 1.

7. Qui a accès aux données qui vous concernent?

Les données recueillies dans la base de données CHAP ne sont accessibles à personne en dehors de la Commission. À l'intérieur de la Commission, l'accès aux données à caractère personnel sera limité, au moyen d'un code d'identification et d'un mot de passe, à un groupe d'utilisateurs bien déterminé de la base de données CHAP. Ces personnes sont les membres du SG et des autres services de la Commission qui traitent la correspondance de la Commission ou les infractions.

8. Combien de temps les données sont-elles conservées?

Lorsqu'une personne adresse une plainte à la Commission, les données à caractère personnel communiquées sont conservées dans la base de données CHAP pendant trois ans à compter de la date de clôture du dossier. Après cette période, les données permettant d'identifier la personne sont conservées sous une forme qui ne permet plus l'identification la personne concernée, sauf si un stockage pendant une période plus longue s'avère nécessaire aux fins de la collecte des données.

9. Accès aux données qui vous concernent, vérification, correction et suppression de ces données

Vous n'avez pas d'accès direct aux informations stockées. Toute personne qui souhaite vérifier les données à caractère personnel la concernant enregistrées dans le système ou qui souhaite vérifier, corriger ou supprimer de telles données est invitée à adresser un courriel à l'adresse sg-plaintes@ec.europa.eu en donnant toutes les précisions nécessaires à sa requête. Ces demandes seront traitées sans délai.

10. Coordonnées

Si vous avez une question ou une requête, veuillez prendre contact avec l'équipe de soutien de CHAP, qui travaille sous la responsabilité du contrôleur, par courriel envoyé à l'adresse sg-plaintes@ec.europa.eu ou par lettre adressée au Secrétariat général (SG C.3), Commission européenne, 1049 Bruxelles.

11. Mesures correctives

Les plaintes relatives au traitement des données dans le cadre de la base de données CHAP peuvent être adressées au délégué à la protection des données de la Commission européenne, à l'adresse électronique suivante: DATA-PROTECTION-OFFICER@ec.europa.eu.

Vous disposez à tout moment du droit de saisir le contrôleur européen de la protection des données à l'adresse postale suivante: Rue Wiertz 60 (MO 63), 1047 Bruxelles, Belgique, ou à l'adresse électronique suivante: edps@edps.europa.eu.