

Sûreté nucléaire

ISBN 92-64-02070-5

Avis Techniques du CSIN

No. 5

*Gestion et réglementation du changement organisationnel
dans les installations nucléaires*

© OCDE 2004
NEA n° 5348

AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE
ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

L'AGENCE DE L'OCDE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

L'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN) a été créée le 1^{er} février 1958 sous le nom d'Agence européenne pour l'énergie nucléaire de l'OECE. Elle a pris sa dénomination actuelle le 20 avril 1972, lorsque le Japon est devenu son premier pays membre de plein exercice non européen. L'Agence compte actuellement 28 pays membres de l'OCDE : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la République de Corée, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe également à ses travaux.

La mission de l'AEN est :

- d'aider ses pays membres à maintenir et à approfondir, par l'intermédiaire de la coopération internationale, les bases scientifiques, technologiques et juridiques indispensables à une utilisation sûre, respectueuse de l'environnement et économique de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ; et
- de fournir des évaluations faisant autorité et de dégager des convergences de vues sur des questions importantes qui serviront aux gouvernements à définir leur politique nucléaire, et contribueront aux analyses plus générales des politiques réalisées par l'OCDE concernant des aspects tels que l'énergie et le développement durable.

Les domaines de compétence de l'AEN comprennent la sûreté nucléaire et le régime des autorisations, la gestion des déchets radioactifs, la radioprotection, les sciences nucléaires, les aspects économiques et technologiques du cycle du combustible, le droit et la responsabilité nucléaires et l'information du public. La Banque de données de l'AEN procure aux pays participants des services scientifiques concernant les données nucléaires et les programmes de calcul.

Pour ces activités, ainsi que pour d'autres travaux connexes, l'AEN collabore étroitement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne, avec laquelle un Accord de coopération est en vigueur, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales opérant dans le domaine de l'énergie nucléaire.

© OCDE 2004

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France. Tél. (33-1) 44 07 47 70. Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online : <http://www.copyright.com/>. Toute autre demande d'autorisation ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

COMITÉ SUR LA SÛRETÉ DES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES

Le Comité de l'AEN sur la sûreté des installations nucléaires (CSIN) est un comité international composé de scientifiques et d'ingénieurs de haut niveau. Il a été créé en 1973 afin de mettre en place et de coordonner les travaux de l'Agence pour l'énergie nucléaire sur les aspects techniques de la conception, de la construction et de l'exploitation des installations nucléaires qui ont des répercussions sur la sûreté de ces installations. Ce Comité a pour objectif d'encourager la coopération en sûreté nucléaire entre les pays membres de l'OCDE.

Le CSIN est un lieu d'échange d'informations techniques propice à la collaboration entre organisations où chacune d'entre elles peut, en fonction de ses qualifications respectives dans le domaine de la recherche, du développement, de la technique ou de la réglementation, apporter sa contribution aux activités ainsi qu'à la définition du programme de travail. Le Comité dresse également des bilans des connaissances sur des aspects de la technologie de la sûreté nucléaire et de l'évaluation de la sûreté, y compris le retour d'expérience. Il lance et conduit des programmes établis en fonction de ces bilans et évaluations de façon à éliminer les incohérences, concevoir des améliorations et parvenir à un consensus international sur des questions techniques d'intérêt commun. Il favorise la coordination des travaux dans les différents pays membres en lançant notamment des projets de recherche en coopération et contribue à la communication des résultats aux organisations participantes. Le Comité utilise pleinement tous les modes classiques de coopération tels que les échanges d'informations, la création de groupes de travail et l'organisation de conférences et de réunions de spécialistes.

Le programme de travail actuel du CSIN porte pour l'essentiel sur la technologie des réacteurs à eau. Dans ce domaine, le Comité s'intéresse essentiellement au retour d'expérience et aux facteurs humains, au comportement du circuit primaire, aux divers aspects de l'intégrité des réacteurs, à la phénoménologie des rejets de substances radioactives lors d'accidents et à leur confinement, au comportement de l'enceinte, à l'évaluation des risques et aux accidents graves. Il étudie également la sûreté du cycle du combustible, revoit périodiquement les programmes de recherche en sûreté des réacteurs et gère un mécanisme international d'échange de rapports d'incidents ayant une importance pour la sûreté dans les centrales nucléaires.

Pour les besoins de son programme, le CSIN établit des mécanismes de coopération avec le Comité de l'AEN sur les activités réglementaires (CANR) qui est responsable des activités de l'Agence dans les domaines de la réglementation, des autorisations et de l'inspection de la sûreté des installations nucléaires. Il coopère également avec le Comité de protection radiologique et de santé publique et avec le Comité de la gestion des déchets radioactifs de l'AEN sur des sujets d'intérêt commun.

Les idées exprimées et les arguments avancés dans le présent rapport n'engagent que leurs auteurs et ne représentent pas nécessairement ceux de l'OCDE.

Pour tout exemplaire supplémentaire, s'adresser à :

Division de la sûreté nucléaire
Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire
Le Seine St-Germain
12 boulevard des Iles
92130 Issy-les-Moulineaux
France

AVANT-PROPOS

Le Groupe spécial sur les facteurs humains et organisationnels (SEGHOFF) a pour mission principale d'approfondir l'analyse et le traitement des facteurs humains et organisationnels et de communiquer ses conclusions au Comité de l'AEN sur la sûreté des installations nucléaires (CSIN) et au Comité de l'AEN sur les activités nucléaires réglementaires (CANR), ainsi qu'aux organismes publics et privés intéressés. Pour ce faire, il réalise des études spéciales et des évaluations génériques sur des questions primordiales pour la sûreté et la réglementation et organise des ateliers.

Le présent avis technique est le fruit du travail d'un petit groupe. Le Secrétariat de l'AEN souhaite exprimer sa profonde reconnaissance à M. Craig S. Reiersen (NII) qui en est le principal rédacteur. M. Yves Van Den Berghe (AVN), M. Jose Villadoniga (CSN) et M. Tom King (NRC) ont participé activement aux dernières mises au point du texte. Le texte a été traduit par M. Bernard Papin et M. Daniel Tasset. Le produit final représente l'opinion du CSIN/SEGHOFF sur la réglementation et la gestion du changement organisationnel. L'ensemble du groupe est à remercier pour ces résultats.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos.....	5
Introduction.....	9
Contexte	9
Un examen structuré	10
Gestion du changement par l'exploitant.....	11
Divers	15
Conclusions.....	18

GESTION ET RÉGLEMENTATION DU CHANGEMENT ORGANISATIONNEL DANS LES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES

Introduction

Cet avis technique est le fruit du consensus des spécialistes des facteurs humains et organisationnels des pays membres de l'AEN sur la situation actuelle des approches réglementaires possibles pour traiter le changement organisationnel dans les installations nucléaires. Il s'agit par là de présenter aux décideurs de la communauté nucléaire une opinion sur les démarches qui s'offrent aux autorités de sûreté pour aborder la question du changement organisationnel. C'est pourquoi cet avis s'adresse principalement aux autorités de sûreté nucléaire, même s'il est susceptible d'intéresser également les autorités publiques, les exploitants de centrales nucléaires, les chefs d'entreprises du secteur, les chercheurs ainsi que le grand public.

Contexte

Comme toutes les organisations, les entreprises nucléaires sont susceptibles de changer. À l'heure de la déréglementation des marchés de l'électricité, il leur faut s'adapter à un climat commercial toujours plus concurrentiel. Les frais de personnel étant souvent perçus comme maîtrisables, c'est vers la recherche de nouvelles stratégies pour les gérer que porte le gros des efforts. Ces stratégies recouvrent la réduction des effectifs, les changements de structures organisationnelles, des réorganisations du travail posté, l'introduction de nouvelles technologies ou un recours plus systématique à la sous-traitance.

Il importe de prendre conscience de la diversité des motifs de changement ainsi que des stratégies qui s'offrent aux exploitants. L'exploitant gère son entreprise en cherchant une rentabilité maximale et c'est sa prérogative. Mais il lui revient également de s'assurer que les moyens utilisés pour y parvenir ne compromettent pas la sûreté nucléaire. De même que les modifications techniques des installations, les changements organisationnels ne représentent

pas nécessairement une menace pour la sûreté d'exploitation des centrales nucléaires. Ils peuvent même la renforcer. Par contre, il faut être conscient que toute erreur dans la préparation ou la mise en œuvre des changements apportés aux effectifs ou à la structure et aux systèmes organisationnels est susceptible de se répercuter sur la façon dont la sûreté est gérée. Certaines conséquences d'un changement organisationnel incorrect apparaîtront vite, d'autres après une longue période de latence et risquent, dans ce cas, d'être confondues avec les effets cumulés d'autres changements. Or, l'identification et l'élimination de problèmes résultant de changements intervenus antérieurement peuvent se révéler particulièrement difficiles.

Ces éléments sont autant de raisons pour les autorités de sûreté d'avoir l'assurance que les changements prévus et opérés ne nuiront pas à la sûreté nucléaire. Nous décrivons dans cet avis technique une série de facteurs que les autorités de sûreté devraient envisager d'intégrer à la procédure d'examen suivie pour l'analyse des changements organisationnels introduits par l'exploitant. L'autorité de sûreté aura, en effet, à sa disposition une diversité d'approches possibles pour évaluer l'efficacité d'un exploitant face au changement organisationnel. Le choix de la bonne démarche, le contrôle réglementaire à appliquer dépendront de facteurs tels que les fondements juridiques de l'inspection des systèmes de gestion de l'exploitant, le régime d'autorisation, au cas par cas ou prescriptif, le bilan entre les avantages et inconvénients pour la sûreté ainsi que la disponibilité du personnel de l'autorité de sûreté jouissant des qualifications et de l'expérience indispensables en la matière. Ces facteurs doivent intervenir dans le choix des approches présentées ci-dessous.

Un examen structuré

Comme nous l'avons observé ci-dessus, l'exploitant est responsable de la gestion de son entreprise, mais l'autorité de sûreté peut exiger d'être informée précisément de tout changement organisationnel proposé susceptible d'avoir des répercussions sur la sûreté nucléaire, et cela le plus tôt possible. Cette dernière aura besoin alors de réunir des informations pour pouvoir juger si l'exploitant a analysé et planifié judicieusement ce changement et se faire une opinion sur les dispositions prises pour mettre en œuvre et surveiller le changement en question.

L'exploitant aura tout intérêt à ce que l'autorité de sûreté énonce sa position clairement et la fasse respecter uniformément, levant ainsi une incertitude préjudiciable à une bonne gestion des affaires. Ce qui suppose que l'autorité de sûreté définisse officiellement des mécanismes de contrôle

réglementaire des changements organisationnels et aussi qu'elle établisse des critères d'évaluation du changement qui soient à la fois adaptés, pratiques et transparents.

La suite de cet avis sera consacrée aux éléments que l'autorité de sûreté peut souhaiter voir abordés par l'exploitant qui envisage un changement organisationnel.

Gestion du changement par l'exploitant

Il est probable que l'autorité de sûreté ne manifeste pas le désir d'examiner toutes les propositions de changement de l'exploitant. Car la procédure risque d'être longue, de donner lieu à un travail inefficace, voire improductif, et d'interférer avec les mécanismes de gestion de l'exploitant. Au contraire, l'autorité de sûreté et l'exploitant peuvent reconnaître qu'il est possible de traiter le changement organisationnel comme les modifications de matériel et d'équipement (tout en intégrant cependant la dimension « humaine » évoquée en page 15). L'autorité de sûreté pourra ainsi demander à l'exploitant de mettre au point un processus pour gérer le changement qui soit proche de celui adopté pour les modifications d'installations. Cette démarche doit mettre en évidence la façon dont les changements proposés sont conçus, évalués et mis en œuvre. Pour être rigoureux, un processus de changement doit comporter les principaux éléments qui suivent :

- un référentiel organisationnel ;
- la description du changement proposé ;
- le classement du changement en fonction de son importance pour la sûreté ;
- l'évaluation et l'examen de la proposition de changement en fonction de son classement ;
- le programme d'exécution et le recours à des indicateurs de performance ;
- l'examen consécutif au changement.

Ces éléments relèvent en partie d'un système de management de la sûreté ou d'un système qualité destiné à gérer le changement organisationnel et, à ce titre, sont l'objet d'examens ou d'audits périodiques de la part de l'exploitant et de l'autorité de sûreté. Nous les examinerons ci-dessous un par un.

Évaluation du référentiel

On peut encourager les exploitants à analyser et documenter leurs structures et moyens organisationnels actuels. Cette documentation, qui peut être considérée comme une description des moyens engagés par l'entreprise pour gérer la sûreté nucléaire et la garantir pourra être dénommée « référentiel ». Elle constitue la référence par rapport à laquelle tout changement proposé des structures et moyens organisationnels sera jugé. L'analogie avec les modifications des installations et équipements est valable, puisque logiquement toutes les propositions de modifications doivent faire référence à l'état présent de l'installation de façon à montrer comment et pourquoi le changement est nécessaire et comment il sera introduit en toute sécurité. Une fois réalisé, le changement fait partie du référentiel mis à jour.

Le référentiel montre comment l'exploitant a fait en sorte de disposer des structures et moyens nécessaires. L'autorité de sûreté peut juger que le niveau d'analyse réalisé pour justifier les structures et ressources en place doit être proportionnel à l'importance pour la sûreté des fonctions assurées par les différentes parties de l'organisation. Certaines autorités de sûreté exigeront également que le référentiel mette en évidence les risques associés à la perte de ressources spécifiques – ce serait le cas notamment si la connaissance de certaines questions de sûreté reposait sur les épaules d'une seule personne – et qu'il précise les mesures prises pour faire face aux aléas. L'autorité de sûreté pourra tirer confiance dans l'estimation par l'exploitant de ses besoins et des compétences nécessaires de la constatation que ce dernier a établi des indicateurs pour surveiller ses performances de sûreté et vérifier la bonne réalisation des fonctions de sûreté. Ces indicateurs servent effectivement à valider les hypothèses sur lesquelles repose le référentiel et à identifier les points faibles.

Description du changement proposé

Dans l'idéal, le processus de changement commence par une description des incidences du changement, des raisons de son introduction et des objectifs recherchés. Il importe de définir clairement les responsabilités. Entre autres, le processus doit préciser à qui revient l'initiative de proposer et de gérer le changement, d'évaluer s'il est justifié et de décider de sa mise en œuvre. Il convient également de définir le programme prévu pour opérer le changement ainsi que les dispositions prises pour le soumettre à une expertise externe ou procéder à une autoévaluation. Il pourra également être nécessaire de prendre en compte le calendrier des interventions et consultations de l'autorité de sûreté.

Certaines autorités de sûreté peuvent exiger qu'il soit spécifié dans le processus de gestion qu'aucun changement majeur ne peut intervenir sans leur accord.

Classement du changement proposé

Les modifications des installations et équipements sont classées en fonction de leur importance pour la sûreté nucléaire. Les modifications des structures et moyens organisationnels peuvent être traitées de la même manière. Le système de classement doit refléter l'impact potentiel sur la sûreté nucléaire de changements mal conçus ou mal exécutés. On pourra ensuite se servir de cette classification pour déterminer l'étendue et la qualité de la justification nécessaire. Il sera utile de procéder à un premier tri pour évaluer l'impact potentiel des changements sur la sûreté, définir le niveau d'analyse nécessaire et documenter les décisions de ne pas approfondir l'analyse si l'évaluation conclut à un impact sur la sûreté limité ou nul.

Le classement lui-même doit, chaque fois que possible, être expertisé et confirmé. Pour les changements inscrits dans les classes supérieures, on exigera éventuellement l'autorisation préalable de l'autorité de sûreté. De cette manière, l'exploitant et l'autorité peuvent s'entendre sur les changements qui seront soumis au contrôle de l'autorité de sûreté et ceux pour lesquels l'intervention de cette dernière risquerait de retarder des modifications ayant un effet positif ou un impact imperceptible sur la sûreté.

Analyse et examen de la proposition de changement

En règle générale, toute proposition de changement organisationnel devrait être justifiée par une analyse proportionnelle à l'impact potentiel du changement en question sur la sûreté nucléaire. Toutefois, il faudra également tenir compte des effets cumulés potentiels d'une série de modifications mineures pour définir l'importance de l'analyse à réaliser.

La plupart des propositions de changement devraient, selon toute vraisemblance, s'efforcer de démontrer qu'il reste un nombre suffisant de personnes compétentes pour assurer les fonctions de sûreté, que les responsabilités sont clairement définies et que les besoins de formation et les modifications de procédures ont été prises en compte. Toutefois, pour être instructive, l'analyse doit aussi intégrer les risques spécifiques que comporte le changement car cela permettra ensuite d'identifier les facteurs spécifiques à analyser dans la justification de la proposition de changement. Certains de ces facteurs peuvent en effet avoir des répercussions sur la sûreté à long et à court

terme. Si la proposition prévoit, par exemple, d'externaliser des fonctions précédemment assurées en interne par le personnel de l'entreprise exploitante, l'analyse devra aborder les points suivants :

- définir les fonctions à externaliser qui peuvent avoir un impact sur la sûreté nucléaire ;
- identifier comment le changement, s'il est mal conçu ou mal réalisé, peut compromettre la réalisation de ces fonctions (par exemple, perte des qualités de « client intelligent » c'est-à-dire de la possibilité de comprendre l'installation et de définir les spécifications du travail confié au sous-traitant, de gérer et de comprendre ce travail, perte de la base de connaissances de l'exploitant, alourdissement de la charge de travail du personnel chargé de la gestion des contrats, perte de la maîtrise et du contrôle des sous-traitants) ;
- décrire les mesures prises pour éviter ces risques (par exemple, démontrer que les capacités de jouer le rôle de client intelligent sont préservées, montrer comment la mémoire de l'entreprise sera conservée dans les années qui suivent, montrer comment la charge supplémentaire que représente la gestion de contrats pourra être absorbée sans que le personnel de l'exploitant n'ait à en souffrir, décrire les mesures prises pour gérer les sous-traitants sur le lieu de travail).

L'analyse doit normalement être soumise à des expertises analogues à celles effectuées pour les modifications des installations et équipements et qui soient, là encore, proportionnées au classement auquel appartient le changement.

Programme d'exécution

La mise en œuvre du changement passe par l'élaboration d'un programme. Y seront identifiés les éléments du changement à mettre en place avant de passer aux étapes suivantes (par exemple, préparation des nouvelles consignes et procédures, formation, redéploiement du personnel, etc.). Il faudra éventuellement établir un plan officiel de gestion de projet dans le cas des changements les plus complexes ou les plus importants. Les responsabilités concernant la mise en œuvre du changement seront définies et des mesures de repli seront prévues pour les cas où les conséquences d'un échec du changement par rapport aux espérances seraient inacceptables (il peut s'agir, par exemple, de recourir provisoirement à des sous-traitants, de faire revenir du personnel à la retraite, de rétablir les structures de gestion antérieures, etc.).

L'adoption par l'exploitant d'indicateurs lui permettant de suivre les effets du changement sera pour l'autorité de sûreté un gage d'une bonne maîtrise du changement. Ces indicateurs doivent être conçus de façon à signaler précocement les problèmes, par exemple, une augmentation des heures de travail, une baisse du nombre d'opérations de maintenance réussies du premier coup, le nombre de commentaires d'experts sur les dossiers de sûreté, etc. Le risque, si l'on choisit des indicateurs insuffisamment spécifiques, est un manque de sensibilité, aussi sera-t-il parfois nécessaire de concevoir des indicateurs ciblés en fonction des risques associés au changement identifiés dans la phase d'analyse décrite plus haut. L'autorité de sûreté pourra demander à vérifier certains de ces indicateurs et exiger de l'exploitant qu'il prenne les mesures d'urgence nécessaires si ce contrôle démontre que la sûreté est compromise.

Examen du changement

L'autorité de sûreté est en droit d'exiger que l'exploitant intègre au processus une étape d'examen officiel. Ce sera normalement l'étape finale de chaque programme de modification, bien que des modifications plus complexes, plus vastes ou plus profondes puissent imposer des examens intermédiaires. Dans l'idéal, cet examen confirmera que le changement proposé a permis d'atteindre les objectifs visés et que les risques pour la sûreté nucléaire ont été convenablement identifiés et gérés. Cet examen devrait s'appuyer sur les informations fournies par les indicateurs de performance évoqués ci-dessus et les interpréter et ainsi confirmer l'absence de conséquences imprévues ou indésirables.

Divers

Communications entre l'autorité de sûreté et l'exploitant

Dans l'idéal, le processus suivi pour effectuer le changement doit être parfaitement transparent pour l'autorité de sûreté. Il pourra, notamment, reconnaître officiellement le rôle de l'autorité de sûreté et tenir compte du calendrier de ses interactions avec l'exploitant. De son côté, l'autorité de sûreté doit exprimer clairement son point de vue. Enfin, les deux parties doivent décider ensemble quel sera le terme du programme de changement.

On ne saurait sous-estimer la qualité du dialogue, qui est le moyen de garantir une même perception de l'importance de problèmes spécifiques. Si l'on prévoit des modifications de postes ou des compressions d'effectifs, la sécurité de l'emploi et le moment où interviendront les changements seront sources

d'inquiétude pour le personnel. L'autorité de sûreté pourra alors aider l'exploitant à réduire au minimum l'incertitude, par des conseils sur les informations à faire figurer dans les propositions de changement, mais aussi en apportant une réponse claire et rapide à ces propositions.

Impact des actions de l'autorité de sûreté

L'autorité de sûreté sera éventuellement prête à donner des indications permettant à l'exploitant de comprendre ses attentes. Il lui faudra néanmoins prendre conscience des répercussions de ses propres actions sur le comportement de ce dernier et veiller à ne pas entraver inutilement la liberté de choix de l'exploitant ni à lui imposer des exigences indues. En se concentrant sur la définition des éléments d'un processus de changement organisationnel, l'autorité de sûreté peut laisser à l'exploitant la liberté de proposer et de gérer le changement organisationnel. Il importe, en outre, qu'elle évite d'assumer, directement ou indirectement, la responsabilité de la gestion de ce changement, qui revient à l'exploitant.

Il est possible que l'autorité de sûreté souhaite tester sur certaines propositions de changement l'application du processus mis en place pour gérer le changement et qu'il demande à l'exploitant d'intégrer au processus la nécessité d'obtenir son accord officiel avant d'entreprendre des modifications importantes pour la sûreté. Pour pouvoir planifier le changement et informer leur personnel du programme de changement, les exploitants doivent être informés très tôt des exigences de l'autorité de sûreté. Si la proposition de changement doit être approuvée par l'autorité de sûreté, cette dernière peut souhaiter être prévenue dans les meilleurs délais de la date à laquelle la proposition lui sera officiellement communiquée afin de disposer des moyens nécessaires pour l'examiner sans retard et ainsi d'éviter de laisser l'exploitant et son personnel dans l'incertitude.

Politique de l'exploitant en matière de sous-traitance : information de l'autorité de sûreté et évaluation

Les changements organisationnels impliquant la sous-traitance de tâches auparavant confiées au personnel de l'exploitant peuvent soulever des problèmes qui méritent toute l'attention de l'autorité de sûreté. L'exploitant doit conserver ses compétences et sa capacité pour pouvoir juger de la qualité du travail et être en mesure d'appliquer les mêmes normes aux sous-traitants et à son propre personnel. Il lui faut également garder des moyens de contrôle et de gestion suffisants. L'autorité de sûreté peut donc juger important que

l'exploitant lui fournisse une démonstration rigoureuse de sa capacité d'agir comme un « client intelligent ».

Gestion de la relève et mémoire de l'entreprise

Le changement organisationnel, à grande échelle en particulier, peut avoir des répercussions sur la capacité de l'exploitant de conserver la mémoire de son entreprise, c'est-à-dire de préserver, de comprendre et d'exploiter intelligemment les informations sur la conception, l'exploitation et la maintenance de la centrale, et finalement de son démantèlement. L'autorité de sûreté demandera éventuellement à l'exploitant d'exposer dans ses propositions de changement comment il entend préserver la mémoire de l'entreprise. Par exemple, l'exploitant pourra décrire de quelle manière les dispositions prises pour gérer la relève permettront de conserver les informations et connaissances pendant et après un changement, ce qui nécessitera parfois de recueillir auprès du personnel spécialisé des savoirs spécifiques, de prendre des dispositions pour s'assurer en permanence les services de catégories essentielles de personnel, etc.

L'autorité de sûreté devra éventuellement préciser jusqu'à quelle date l'exploitant devra planifier la relève. Son opinion sera fonction de la qualité du référentiel et du processus de gestion du changement. De cette manière, l'autorité de sûreté sera en mesure de juger par avance de la qualité de certaines propositions de changement plutôt que de réagir à des défauts observés qui risquent alors d'être difficiles à corriger (par exemple, lorsque le personnel aura quitté l'organisation).

Politique de l'exploitant concernant le moral du personnel et la culture de sûreté

La gestion du changement organisationnel repose notamment sur une bonne maîtrise des facteurs déterminant le moral, les attitudes et motivations du personnel. L'autorité de sûreté est en droit de demander à l'exploitant de lui confirmer qu'il tient compte de ces facteurs et qu'il a pris des mesures pour soutenir le moral de ses employés et promouvoir une culture de sûreté favorable. Des échanges réguliers, ouverts, avec le personnel devraient constituer l'un des piliers du processus de changement. Et bien que l'autorité de sûreté puisse engager le dialogue avec le personnel de l'entreprise exploitante et décrire le processus réglementaire que l'exploitant devra ensuite respecter, elle devra être consciente de la nécessité de rester en retrait et de veiller à ne pas saper la gestion de l'exploitant.

Il est difficile de juger l'impact précis des questions de la culture de sûreté car on commence seulement aujourd'hui à concevoir des méthodes pour les évaluer. On ne peut que conseiller par conséquent de s'inspirer des méthodes qui existent déjà. Pour l'autorité de sûreté, il s'agira donc de suivre les évolutions dans ce domaine, d'encourager les progrès et d'analyser les possibilités pour les entreprises de les exploiter.

Gestion par l'exploitant de changements imprévus

Les principes énoncés dans cet avis s'appliquent aux changements organisationnels planifiés par l'exploitant. Mais il existe aussi des changements qui n'auront pas été prévus, par exemple le départ d'un employé ou le refus de travailler du personnel lors de conflits sociaux (grèves, refus de faire des heures supplémentaires). En de telles circonstances, l'autorité de sûreté est en droit d'attendre de l'exploitant qu'il ait prévu un dispositif pour garantir l'exécution des fonctions de sûreté sans qu'il soit nécessaire de mettre en place une procédure officielle de gestion du changement. Si l'événement imprévu conduit par la suite à la décision de modifier la structure organisationnelle de l'entreprise ou à une réévaluation des ressources et compétences nécessaires, il serait logique alors de mettre en œuvre le processus prévu pour gérer le changement.

Conclusions

Les autorités de sûreté nucléaires sont conscientes que l'industrie nucléaire n'est pas à l'abri des pressions, commerciales entre autres, justifiant des évolutions organisationnelles. Il leur faut tenir compte aussi des incidences possibles du changement organisationnel sur la sûreté nucléaire et de la nécessité pour l'exploitant et l'autorité de sûreté de définir officiellement leurs positions sur ce sujet. L'autorité de sûreté peut raisonnablement escompter que l'exploitant établira et appliquera un système pour gérer le changement qui soit comparable à la démarche suivie dans le cas de modifications de matériel et d'installations et elle peut encourager l'autoévaluation dans ce cadre. Cependant, il lui faudra veiller à ne pas prendre de mesures qui puissent soit décharger l'exploitant de sa responsabilité ou être comprises comme telles.

Les propositions de changement des exploitants doivent faire l'objet d'un contrôle réglementaire adéquat, bien que l'autorité de sûreté doit être consciente qu'elle risque par son intervention de porter atteinte à la liberté de l'exploitant de gérer sa propre organisation. On accordera une attention particulière aux mesures prises par l'exploitant pour conserver la maîtrise réelle de ses

opérations et ne pas perdre les connaissances, compétences et moyens nécessaires pour comprendre sa propre installation et jouer le rôle d'un client intelligent pour les fonctions sous-traitées. L'autorité de sûreté souhaitera par ailleurs examiner les indicateurs et mesures adoptés par l'exploitant pour s'assurer que les fonctions de sûreté nucléaire sont bien exécutées en permanence.

Comprendre et gérer les répercussions potentielles des changements organisationnels sur la sûreté nucléaire peuvent constituer de nouveaux défis pour les autorités de sûreté comme pour les exploitants. C'est pourquoi, les autorités de sûreté devraient s'efforcer de développer leurs connaissances et compétences dans le domaine de gestion de la sûreté et de l'organisation en général. Plus leur expérience du changement organisationnel s'enrichira, plus des outils et des critères se développeront pour fonder leur jugement. Et même si les particularités nationales marquent de leur empreinte les démarches réglementaires adoptées, les autorités de sûreté auront toujours besoin d'échanger sur leurs pratiques, expériences et progrès sur ce plan.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIME EN FRANCE