

SYNTHÈSE DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL N°7

« Organisation des pouvoirs publics à la suite d'un accident nucléaire »



Préambule

Le groupe de travail GT7 a été créé dans le cadre du CODIRPA pour mener à bien une réflexion sur l'organisation des pouvoirs publics à la suite d'un accident nucléaire au-delà de la phase d'urgence.

L'objectif est de déterminer les modalités d'intervention de l'échelon gouvernemental et de l'échelon local pour gérer l'ensemble de la phase post-événementielle telle que déclinée par le CODIRPA pour différencier la phase de transition (semaines/mois) de celle de la gestion des conséquences à long terme (mois/années).

Il est considéré que la première semaine de la phase de transition est dédiée aux mesures de levée de la phase d'urgence. Les actions sont décrites dans le Guide National pour la préparation à la sortie de la phase d'urgence et doivent faire l'objet, au stade de la préparation, de l'élaboration d'un plan local, intégré à l'ORSEC/PPI. La phase de gestion des conséquences à long terme concernera l'application d'un plan spécifique élaboré par l'ensemble des acteurs concernés, au niveau local, sur la base de lignes directrices proposées par le CODIRPA.

Le GT7 est parti du fait que **l'organisation des pouvoirs publics n'est actuellement prise en compte que pour la gestion de la phase d'urgence (I)**. Il lui est donc apparu nécessaire de définir ce que pourrait être **cette organisation dans le cas de figure d'une gestion post-événementielle s'inscrivant dans une plus longue durée, afin de gérer au mieux les conséquences d'un accident nucléaire (II)**.

1. Organisation actuelle des pouvoirs publics dans le cadre de la phase d'urgence

Seule la phase d'urgence est prise en compte dans l'organisation des pouvoirs publics, et ce notamment au travers de la directive interministérielle du 7 avril 2005 et des plans particuliers d'intervention (PPI) élaborés par chaque préfecture concernée par une installation nucléaire (préfecture « siège » de l'INB et préfectures voisines comprises dans le périmètre PPI).

Il convient de rappeler que la gestion de la phase d'urgence s'effectue à deux niveaux.

1.1 Au niveau gouvernemental :

En vertu de la Constitution (article 21), le Premier ministre dirige l'action du gouvernement.

Par délégation, le ministre de l'intérieur assure dans la plupart des cas, la conduite opérationnelle de l'action gouvernementale ainsi que la coordination des services concernés.

Au niveau gouvernemental, trois structures sont mises en place pour la gestion de la phase d'urgence :

- la cellule de crise du Premier ministre qui assure la direction politique et stratégique de la crise qui est sous l'autorité du Président de la République ou du Premier ministre.
- le comité interministériel aux crises nucléaires ou radiologiques (CICNR) qui est présidé et réuni par le Premier ministre. Le secrétariat en est assuré par le SGDSN.
- la cellule interministérielle de crise (CIC-Beauvau) qui doit harmoniser les réponses entre les différents ministères et l'autorité de sûreté nucléaire, prépare les décisions du ministre en charge de la conduite opérationnelle de la crise et les transmet aux services et au préfet, directeur des opérations de secours.

1.2 Au niveau local :

A l'échelon local, c'est le préfet, directeur des opérations de secours, qui prend en charge la gestion de la situation d'urgence. Il s'appuie sur la chaîne opérationnelle de sécurité civile à l'échelon zonal, voire national et sur les compétences dévolues à l'échelon régional.

Le préfet peut mettre en œuvre le plan particulier d'intervention (PPI) relatif à l'installation ou au site nucléaire accidenté.

Bien que le PPI soit essentiellement dédié à la phase d'urgence, en tant que disposition spécifique du plan ORSEC, il doit intégrer les éléments de préparation à la gestion post crise. Cette préparation à la gestion post accidentelle peut soit inclure des actions utiles à cette phase mais qui doivent être anticipées dès la phase d'urgence et poursuivies (ex : mesures de radioactivité dans l'environnement, mobilisation de moyens spécialisés, ...) soit des actions qui doivent être entamées le plus tôt possible pour garantir l'efficacité optimale de la résolution post crise (ex : recensement des populations effectivement présentes lors des rejets pour la mise en place du suivi sanitaire et des procédures d'indemnisation).

2. Proposition pour une adaptation de l'organisation des pouvoirs publics dans le cadre de la phase de transition ou de celle du long terme

La proposition du GT7 s'inscrit dans les deux phases telles que définies par le CODIRPA pour gérer le post-accidentel, au-delà de la situation d'urgence.

Il s'agit de mettre en place une structure de gouvernance pour les phases post-accidentelles de transition et de long terme qui soit modulé en fonction de l'importance de l'accident nucléaire.

La nomination, lors de la phase de transition, d'un **délégué interministériel**, voire d'un **ministère dédié** (en fonction de la gravité de l'accident) est apparue comme une solution pertinente. Toutefois, partant du principe que l'État possède les structures d'intervention en termes de moyens techniques et humains pour gérer une situation post-accidentelle dans la phase de transition, cette option n'est pas définitivement arrêtée.

Le GT7 a intégré les conclusions du *GT Réglementation* qui avec son *sous groupe de travail « structure de gouvernance »* a mené des investigations pour établir la liste des structures juridiques existantes susceptibles de répondre au mieux à la mission de gestion des conséquences à long terme d'un accident nucléaire : structure ministérielle, établissement public, groupement d'intérêt public, association ou comité de pilotage... En conclusion, les travaux s'orientent vers une structure qui aurait principalement un rôle de coordination des différents acteurs publics ou privés. Cette structure pourrait en outre se voir confier certaines missions propres mais à la condition expresse que celles-ci ne soient pas déjà assurées par les structures existantes. La structure ne disposerait pas de pouvoir normatif ou de compétences régaliennes.

2.1 Délégué interministériel

La fonction de délégué interministériel est une fonction reconnue et éprouvée, pouvant être maintenue pendant plusieurs années. Il existe, à titre d'exemple, un délégué interministériel à la sécurité routière depuis 1972. Plus récemment un délégué interministériel a été nommé en 2005 en charge de la grippe aviaire.

Au cours de la phase de transition post-événementielle, la structure gouvernementale mise en place lors de la phase d'urgence évoluera pour s'inscrire dans la durée. La CIC activée lors de la phase d'urgence (sous l'autorité du ministre de l'intérieur) poursuivra brièvement sa mission en coordination des différents ministères et pourrait s'effacer assez rapidement au profit du délégué interministériel.

Le Premier ministre pourrait ainsi présenter un décret de création d'une fonction de délégué interministériel pour la gestion des conséquences à long terme de l'accident nucléaire.

Le positionnement du délégué interministériel serait à définir (auprès du Premier ministre, d'un ministre, ministre délégué ou secrétaire d'état). Cette nomination permettrait ainsi d'assurer la transversalité des domaines.

Le délégué interministériel avec son équipe associée, aurait pour missions principales de :

- poursuivre la conduite opérationnelle de l'action gouvernementale et suivre et préparer une évaluation précise de l'accident et de ses conséquences,
- rédiger le programme de gestion des conséquences à long terme de l'accident, en s'appuyant notamment sur le guide local de gestion de

la phase de long terme établi au stade de la planification par les acteurs du territoire affecté par l'accident,

- animer et coordonner l'action de l'ensemble des administrations de l'État afin de suivre la mise en œuvre des actions décidées dans le cadre du plan de gestion à long terme des conséquences de l'accident,
- veiller au développement de la coopération internationale en ce domaine post accidentel,
- veiller à la cohérence entre l'action de l'État, d'une part, et celle des organisations internationales, des organisations non gouvernementales, des collectivités territoriales et des entreprises, d'autre part.

Il rendrait compte de ses travaux au Premier ministre et aux différents ministres impliqués dans la gestion de la crise, chacun pour ce qui le concerne.

La mission interministérielle du délégué serait constituée des représentants des ministères et administrations directement concernés par la gestion de la crise (intérieur, santé, écologie, agriculture, justice, affaires étrangères, défense, économie, transports, éducation nationale, préfecture de police¹, ASN, MSNR).

Pendant la phase de transition, il sera décidé du mode de gestion à l'échelon central, des conséquences à long terme de l'accident.

Deux options seraient possibles (pour un accident de gravité moyenne), le délégué interministériel et son équipe associée continueraient la gestion des conséquences ou ils seraient assisté par une structure ad hoc créée pour l'occasion, de type établissement public par exemple.

Le délégué interministériel s'appuierait sur les seules administrations des ministères. Il pourrait également s'appuyer sur l'établissement public si ce dernier était créé. Le délégué interministériel pourrait être désigné en qualité d'ordonnateur principal des dépenses.

2.2 Ministère dédié

La création d'un ministère dédié ou la désignation d'un ministre pour la gestion de la crise sur le moyen et le long terme serait une solution pouvant être envisagée dans le cas d'un accident grave. Cette solution avait déjà été mise en application lors du rapatriement des Français d'Algérie (Ministère des rapatriés 1962-1964) et également pour le ministère des anciens combattants en 1946. Cette solution du ministère dédié permet d'afficher une implication forte et durable de l'Etat et ainsi d'individualiser le sujet en lui donnant un portage politique de haut niveau. En cas de désignation d'un ministre, ce dernier serait placé auprès du Premier ministre ou d'un ministre à définir.

Cette proposition pourrait se décliner de deux façons. Le ministère dédié pourrait être une structure légère avec en charge la tutelle de l'établissement public. Ou bien, ce ministère pourrait être une structure plus complexe disposant de services spécifiques (notamment des services déconcentrés dédiés près des zones contaminées).

¹ Pour l'Île-de-France.

2.3 Structure de gouvernance

Le choix de telle ou telle structure dépend essentiellement de l'ampleur de l'accident.

Le statut juridique de la structure de gouvernance le plus adéquat, apparaît être le groupement d'intérêt public (GIP) qui semble être le modèle, sans que les autres modèles soient écartés. Plusieurs modèles ont été pris en compte par le groupe de travail tel qu'une structure au sein d'un ministère (plusieurs formes possibles), ou bien un établissement public (EPA) ainsi qu'un comité de pilotage placé auprès du préfet.