

AUDITION PUBLIQUE

LES DRONES ET LA SÛRETÉ DES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES

lundi 24 novembre 2014

Table ronde : La répartition des rôles pour la sécurité et la sûreté nucléaires

Jacques Repussard, Directeur général de l'IRSN
et

Michel Brière, Directeur général adjoint en charge des questions de
défense et de sécurité

A propos des survols d'installation nucléaire par des drones légers :

L'IRSN, expert public des risques nucléaires et radiologiques, est bien identifié en tant qu'appui technique de l'Autorité de sûreté nucléaire, dans le cadre du système dit « dual » de contrôle de la sûreté nucléaire constitué par ces deux organismes complémentaires. Ce qui est moins connu, c'est que l'IRSN est également l'appui technique du Ministre compétent pour le contrôle de la sécurité nucléaire, c'est-à-dire pour l'application des règlements concernant la protection des matières nucléaires, des installations et des transports nucléaires vis-à-vis des actes de malveillance. Cependant, l'IRSN n'a pas été formellement saisi sur ce sujet des incidents récents de survol d'installations nucléaires par des drones légers, et ne dispose donc pas d'éléments pouvant l'amener à prendre une position étayée au regard de ces événements.

Toutefois, les experts de l'IRSN participent actuellement aux travaux des groupes de travail mis en place par les pouvoirs publics pour évaluer les risques pouvant provenir de l'usage malveillant de divers types d'aéronef sans pilote à bord. Pour l'analyse de la situation créée par ces survols répétés de drones légers dont les principaux media ont rendu compte ces dernières semaines, il y a lieu de distinguer deux réflexions : la première porte sur les risques pour l'installation survolée : capture d'informations photographiques, chute accidentelle ou volontaire de l'engin, voire largage d'une petite charge explosive. L'IRSN estime d'une manière générale que ces risques sont limités. La seconde réflexion porte sur la vulnérabilité globale du système nucléaire national que pourrait révéler la capacité d'acteurs inconnus à planifier et réaliser sans être identifiés de telles opérations. Ce second sujet va naturellement bien au-delà des questions techniques de sûreté et de sécurité nucléaire.

A propos de l'organisation nationale en matière de sécurité nucléaire :

Aujourd'hui la responsabilité administrative du contrôle de l'application des mesures de prévention que les opérateurs nucléaires sont tenus de mettre en œuvre au titre de la protection contre certaines menaces désignées est confiée au Ministre chargé de l'énergie (MEDDE), à travers le Haut Fonctionnaire de Défense et de Sécurité et ses services. **Cette disposition procède de l'organisation générale de la Nation pour la protection des activités d'importance vitale (L-1332 du code de la défense).** Cette organisation de sécurité vise à assurer, s'agissant du secteur nucléaire, la **cohérence et la complémentarité des lignes de défense successives** mises en place de manière concertée par l'Etat d'une part et par les opérateurs d'autre part pour être en mesure de s'opposer efficacement à d'éventuels actes malveillants visant les matières nucléaires, les installations nucléaires ou les transports nucléaires, qui font l'objet de règles particulières (L-1333 du code de la défense). **Ces lignes de défense participent à ce que l'on appelle dans le jargon la « défense en profondeur », dont l'objet est de contrer préventivement les initiatives d'agresseurs éventuels.** Elles sont conçues en fonction des niveaux de menace identifiés à un moment donné, et incluent des mesures aussi diverses que la pénalisation des survols ou des intrusions dans les sites nucléaires, le renseignement, la détection et l'alerte, les protections physiques des sites et de leurs accès mises en place par les exploitants, les exercices permettant de tester l'efficacité des dispositions mises en place, et au final la capacité d'emploi de la force publique face à une agression, en dehors du site ou à l'intérieur de son périmètre.

Il est important de noter que de telles agressions n'auraient pas nécessairement pour objectif de créer les conditions propices à un accident nucléaire. Elles pourraient tout aussi bien viser au vol ou au détournement de matières à des fins de prolifération nucléaire, ou encore à la perturbation de la production énergétique. Cependant, il est clair que les actes malveillants perpétrés sur des installations nucléaires ou des transports pourraient, même involontairement, avoir des conséquences graves pour le maintien de la sûreté nucléaire. En ce sens, la sûreté nucléaire peut être considérée comme le maillon ultime du dispositif de défense en profondeur évoqué précédemment.

Trois conclusions peuvent être tirées de cette analyse :

- **Les mesures de prévention imposées aux exploitants nucléaires en matière de sécurité ne constituent que l'un des éléments de la politique menée par l'Etat dans ce domaine, et ne peuvent être fondées sur de seules considérations de sûreté nucléaire, même si ces dernières doivent à l'évidence être pleinement prises en compte.** Autrement dit, le spectre des réponses à apporter aux menaces identifiées pour les sites nucléaires ne se réduit pas à un ensemble de mesures de renforcement de la sûreté des installations. Il faut noter à cet égard qu'au cours des dernières années, le dispositif réglementaire de sécurité nucléaire a été considérablement renforcé, et que la mise en œuvre opérationnelle de ces mesures a débuté, sous le contrôle des services du HFDS du MEDDE, et avec l'appui de l'expertise de l'IRSN.

- **La nature et la performance attendue de ces mesures résultent à la fois de l'évaluation par l'Etat de la menace à prendre en compte, et des choix effectués également par l'Etat en ce qui concerne l'organisation des lignes de défense qui lui incombent directement.** Par exemple l'effet retard à l'agression attendu en raison de la difficulté de franchissement des barrières diverses doit être dimensionné au regard du délai planifié d'intervention de la force publique, qui dépend de son mode d'organisation.
- **L'efficacité d'ensemble du dispositif national de prévention en matière de sécurité nucléaire sera d'autant plus grande qu'une coordination étroite sera maintenue entre les acteurs en charge des différentes « lignes de défense ».** A ce titre, une coordination doit bien sûr être assurée, et elle l'est depuis les années 2000, pour que les mesures de prévention de la malveillance soient optimisées aussi en termes de bénéfice pour la sûreté nucléaire, et pour que les plans et doctrines d'intervention sur un site en cas d'agression prennent en compte l'impératif du maintien de la sûreté de l'installation. **Cette coordination sûreté/sécurité doit notamment permettre de dépasser la contradiction apparente entre les pratiques de transparence inhérentes à l'optimisation de la sûreté et les exigences de protection de l'information indispensables à la prévention de la malveillance.** L'IRSN est lui-même confronté à cette contrainte, en tant qu'appui technique simultané des autorités respectivement compétentes. C'est pourquoi son organisation institutionnelle prévoit une gouvernance spécifique de l'expertise en matière de défense et de sécurité, qui dispose de moyens dédiés mais prend aussi appui en tant que de besoin sur l'ensemble des ressources scientifiques et techniques de l'Institut.

Dans ces conditions, comment articuler au mieux l'organisation de l'Etat pour le contrôle des activités nucléaires ? L'institution d'une « autorité administrative unique » qui aurait délégation pour prescrire et contrôler l'ensemble des mesures de sûreté et de sécurité applicables aux opérateurs nucléaires serait certes de nature à simplifier l'interface de l'administration avec les opérateurs pour l'application des deux réglementations, et à optimiser le couplage sûreté/sécurité. Toutefois les contraintes inhérentes aux questions de défense et de sécurité imposeraient vraisemblablement de développer, au sein de cette « autorité unique », une structure ad hoc à même de traiter les sujets de sécurité dans leur cadre législatif propre (code de la défense). Cette structure devrait en outre être en capacité technique et juridique d'agir en interaction étroite avec les autres Services de l'Etat qui resteront en tout état de cause compétents pour la définition des menaces à prendre en compte, et l'ordonnancement de la capacité d'intervention de la force publique.

Autrement dit, l'enjeu n'est pas seulement d'optimiser le couplage sûreté/sécurité dans le secteur nucléaire. Il est aussi de veiller à ce qu'un éventuel ajustement d'organisation administrative dans ce domaine particulier ne conduise pas en pratique à isoler la sphère de la sécurité nucléaire de l'organisation générique de l'Etat en charge de la sécurité et de la défense nationale. La cohésion de l'ensemble du dispositif national de sécurité, et son aptitude à prendre en compte de manière opérationnelle l'ensemble des menaces et des moyens d'y faire face sont en tout état de cause des atouts essentiels pour son efficacité.