

ARTICLE

La protection ABCN en Suisse, 10 ans de coordination

A. Besançon^{1*}, G. Testa², S. Maillard³ et F. Bochud¹

¹ CHUV, Institut de radiophysique, 1007 Lausanne, Suisse.

² Bureau national de protection ABC, 3700 Spiez, Suisse.

³ Armée suisse, Centre de compétence NBC-DEMUNEX, 3700 Spiez, Suisse.

Reçu le 22 septembre 2015 – Accepté le 16 novembre 2015

Résumé – De 2004 à 2014, dix ans ont été nécessaires à la Suisse pour faire l'état des lieux des moyens de protection de sa population contre les effets d'un événement atomique/radiologique, biologique ou chimique de grande envergure, d'en identifier les lacunes et proposer des solutions pour les combler, et finalement pour mettre en place les stratégies, les structures et les procédures nécessaires. Cet article décrit le montage de la structure qui gère aujourd'hui la protection ABCN au niveau de la Confédération suisse et des vingt-six cantons souverains qui la composent.

Abstract – **NRBC protection in Switzerland, 10 years of coordination.** From 2004 to 2014, ten years were required for Switzerland to make an inventory of the resources for the protection of its population against the effects of a large-scale atomic/radiological, biological or chemical event, to identify the gaps and propose solutions to fill them, and finally to set up the strategies, structures and procedures to run the system. This article describes the assembly of the structure which manages NRBC protection at the level of the Swiss Confederation and the twenty-six sovereign cantons of which it is comprised.

Keywords: emergency planning / protection of the population / national regulation / crisis management

1 Introduction

Préambule

Les abréviations utilisées pour désigner le domaine de la protection contre les radiations ionisantes, les agents pathogènes et les toxiques chimiques sont nombreuses et hétéroclites. Les autorités civiles suisses ont choisi la dénomination « ABC » pour « atomique » (comprenant les domaines nucléaire et radiologique), « biologique et chimique » alors que l'armée a préféré « NBC », où la lettre N désigne le domaine « nucléaire » couvrant aussi les événements radiologiques. Récemment on a complété la dénomination « ABC » en « ABCN » pour y associer les dangers naturels. Le regroupement de ces différentes catégories de dangers est justifié par le fait que les mêmes structures d'intervention sont mobilisées pour y faire face et qu'un événement d'origine naturelle peut conduire à un accident technologique de grande envergure nécessitant des mesures coordonnées.

Un autre risque de confusion réside dans les appellations « service civil », « protection civile » et « sécurité civile ». Le service civil est une alternative au service militaire offerte aux jeunes citoyens suisses leur permettant d'effectuer leur service obligatoire au profit de la communauté dans des tâches civiles d'utilité publique plutôt que dans l'armée. La protection civile

est une organisation de milice qui assure la disponibilité des moyens d'alarme et des infrastructures de protection, l'assistance aux personnes en détresse ainsi que la sauvegarde des biens culturels. Le service dans la protection civile est une obligation du citoyen suisse, lorsqu'il n'est pas recruté pour le service militaire ou ne s'engage pas dans un service civil. Quant à la notion de sécurité civile, elle est diversement interprétée selon les cantons. Il s'agit généralement d'un service de l'administration cantonale regroupant un certain nombre de compétences dans le domaine de la protection de la population. On peut y trouver les services de police, les sapeurs-pompiers, les premiers secours et services de prise en charge sanitaire et la protection civile.

Un défi national

La nature fédérale de la Confédération suisse représente un défi spécifique en cas d'événement de grande ampleur. La Constitution spécifie que toutes les tâches qui ne sont pas expressément attribuées à la Confédération sont du ressort des 26 cantons regroupant à ce jour plus de 2300 communes.

Les premiers intervenants, soit les services de police et les sapeurs-pompiers, sont des structures locales qui dépendent administrativement des communes, voire des cantons. Les moyens d'intervention et les structures décisionnelles sont

* Andre.besancon@chuv.ch

ainsi limités, dispersés et *a priori* peu coordonnés à l'échelon national. Leurs compétences spécialisées sont restreintes et l'interopérabilité n'est pas garantie. Les trois domaines A, B et C sont par ailleurs très différemment coordonnés et structurés. La Suisse ne compte que très peu de moyens fédéraux dans ce domaine. Sans armée professionnelle, le recours aux moyens militaires n'est ni simple, ni rapide, d'autant plus que ces dernières années, réformes et économies obligent, plusieurs structures militaires de protection ABC décentralisées ont été démantelées au profit de nouveaux instruments mobiles. Par contre de nombreuses structures spécialisées issues des administrations cantonales ou fédérales sont prêtes à participer à une intervention de grande envergure, comme l'Institut de radiophysique (Besançon *et al.*, 2011).

Le pays s'est donc retrouvé face à des difficultés par manque d'unité de doctrine provoquant des interprétations et des stratégies différentes entre les partenaires de la protection de la population et à des difficultés de coordination sur les sinistres conséquents dépassant les possibilités des structures d'intervention locales.

La prise de conscience des faiblesses du système a été l'élément déclencheur de la décision de réorganiser et de coordonner les moyens de protection dans les domaines ABCN. Le but de cet article est de présenter la structure et les mécanismes de coordination mis en place pour améliorer la réactivité et l'efficacité du système de protection de la population.

2 Matériel et méthode

2.1 Les moyens fédéraux

La Commission fédérale pour la protection ABC (ComABC)

La ComABC est une commission extraparlamentaire permanente administrativement rattachée à l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS). Elle est constituée de quinze membres issus des principaux partenaires concernés par le domaine ABC à l'échelon national nommés par le Conseil fédéral (l'assemblée des ministres du gouvernement suisse). Elle est appuyée par une centaine d'experts des milieux scientifique, industriel, politique, militaire et administratif.

Deux tâches principales sont confiées à la ComABC. D'une part elle évalue la situation ABC, son évolution, ses conséquences probables et les mesures de protection qu'elle impose. D'autre part, la commission conseille les institutions de la Confédération et des cantons chargées de la protection de la population dans le domaine ABC et elle suit la mise à jour de la stratégie de protection ABC pour la Suisse.

Elle a longtemps joué un rôle mi stratégique-mi opérationnel en proposant d'une part les stratégies de protection ABC et d'autre part les procédures techniques à mettre en place. Elle n'a toutefois jamais eu de rôle à jouer en cas d'événement. Tous ses membres sont engagés dans des structures professionnelles actives dans le domaine ABC et de ce point de vue aucune compétence n'est perdue en passant de la phase préparatoire à la phase opérationnelle.

Il y a quelques années, la ComABC a décidé d'abandonner toute activité opérationnelle pour se concentrer sur les aspects stratégiques.

Le Laboratoire Spiez (LS)

Le Laboratoire Spiez (du nom de la localité bernoise où il se situe) est l'institut suisse pour la protection contre les menaces et les risques ABC. Rattaché à l'OFPP, il se consacre à l'étude, du point de vue scientifique et technique, des dangers dus aux événements ABC et de leurs conséquences. À cet effet, il dispose d'experts de haut niveau et exploite des laboratoires et des technologies de pointe.

Le Centre de compétences NBC-DEMUNEX de l'armée

Le DDPS détient les moyens militaires de défense NBC et en premier lieu, le « Centre de compétence NBC-DEMUNEX » (Démunage et Elimination de Munitions Non Explosées), seule structure militaire à disposer de professionnels de la protection NBC. Outre la direction de la défense NBC de l'armée, il établit des directives d'instruction NBC des forces armées et propose aux organisations partenaires civiles ou militaires, en Suisse ou à l'étranger, des formations dans le domaine de la défense NBC. Il assure la disponibilité opérationnelle des moyens de défense NBC de l'armée au profit des autorités civiles, dans la perspective d'engagements subsidiaires, à savoir :

1. le groupe d'intervention du DDPS (GIDDPS), organisation commune au Centre de compétence NBC-DEMUNEX et au Laboratoire de Spiez comptant 65 professionnels civils et militaires. Il est toujours prêt à l'engagement pour conseiller les autorités civiles et leur fournir des ressources pour les mesures dans le terrain et la collecte d'échantillons ;
2. la compagnie de défense NBC, environ 200 soldats de milice dont la mission est de renforcer et de relever les premiers intervenants du GIDDPS. Elle dispose de compétences dans la reconnaissance radiologique, les mesures dans le terrain et la prise d'échantillon ainsi que dans la décontamination de personnes ;
3. le laboratoire de défense NBC 1, environ 700 soldats organisés en 3 compagnies dont la mission est principalement l'analyse d'échantillons. Il dispose au besoin de capacités limitées pour des mesures sur le terrain ;
4. le bataillon de défense NBC 10, environ 1300 soldats organisés en 4 compagnies ayant pour mission la reconnaissance NBC mécanisée, les mesures et la prise d'échantillon dans le terrain, l'analyse d'échantillon en laboratoires mobiles et la décontamination NBC de personnes, véhicules et équipements.

La Centrale nationale d'alarme (CENAL)

La CENAL est une division de l'OFPP chargée de l'alarme et de la gestion d'urgence des événements extraordinaires¹.

¹ Ordonnance sur la Centrale nationale d'alarme du 17 octobre 2007, <http://www.bevoelkerungsschutz.admin.ch/internet/bs/fr/home/themen/abcschutz.html>

Elle intervient lors d'événements impliquant une augmentation effective ou potentielle de la radioactivité, d'accidents majeurs avec des substances chimiques ou des organismes biologiques, de ruptures ou de débordement de barrages et de chute de satellite ou d'aéronef. Le Conseil fédéral peut en outre lui confier d'autres tâches dans son domaine de compétence, comme par exemple en cas de catastrophe naturelle.

La CENAL compte environ 30 collaborateurs et entretient un service de piquet, 24 heures sur 24, 365 jours par an. Elle est en liaison directe avec ses partenaires nationaux, comme les centrales nucléaires, les polices cantonales ou les médias, et internationaux. Une liaison vidéo est établie entre la salle de suivi de la situation de la CENAL à Zurich et celle du Conseil fédéral à Berne.

L'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN)

L'IFSN est une institution indépendante de droit public assurant le rôle d'autorité de surveillance de la Confédération pour la sécurité et la sûreté des installations nucléaires. C'est à cet organe que revient la tâche d'évaluer les stratégies de réponse à un accident nucléaire (Hiete *et al.*, 2010). L'IFSN a ainsi établi une « Stratégie de protection en cas d'urgence au voisinage des installations nucléaires » (ComABC, 2006a) dont l'objectif principal est de protéger les populations concernées et leurs conditions d'existence, de leur apporter une aide provisoire et de leur permettre de revenir le plus rapidement possible à une vie normale. Dans ce contexte, les tâches placées sous la responsabilité de la Confédération, des cantons, des communes et des exploitants de centrales nucléaires ont été définies dans une ordonnance fédérale².

La Coordination suisse des sapeurs-pompiers (CSSP)

La CSSP est constituée de représentants des Établissements cantonaux d'assurance (ECA) et des services cantonaux de la sécurité civile. Sa mission est l'élaboration des bases de la collaboration intercantonale dans tous les domaines d'importance nationale propres aux sapeurs-pompiers (CSSP, 2014). Elle représente en outre les intérêts des instances cantonales des sapeurs-pompiers auprès des services de la Confédération.

Le Service sanitaire coordonné (SSC)

Le SSC assure la coopération entre les diverses organisations et institutions impliquées lorsque les moyens de la santé publique disponibles au quotidien ne sont plus suffisants pour maîtriser un événement. Le SSC coordonne l'engagement des moyens disponibles en personnel, matériel et installations de tous les organes civils et militaires chargés de planifier, de préparer et de prendre les mesures sanitaires nécessaires. Si la situation l'exige, il fait appel aux réserves stratégiques militaires du domaine sanitaire, par l'intermédiaire du médecin chef de l'armée.

² Ordonnance sur la protection en cas d'urgence au voisinage des installations nucléaires du 20 octobre 2010, <http://www.bevoelkerungsschutz.admin.ch/internet/bs/fr/home/themen/abcschutz.html>

2.2 Les moyens cantonaux et communaux

La protection de la population

La protection de la population assure la protection, le sauvetage et l'aide à la population en cas d'événement impliquant une menace ainsi que la coordination de la conduite des opérations. Le système se fonde sur les moyens disponibles en temps normal pour garantir la coordination et la coopération entre les cinq organisations partenaires : police, sapeurs-pompiers, santé publique, services techniques et protection civile. La coordination intercantonale est assurée par la Conférence des responsables cantonaux des affaires militaires, de la protection de la population et de la protection civile (CRMPPCi).

La police

La police est organisée en corps cantonaux et communaux coordonnés à l'échelon cantonal. La coordination entre les cantons est gérée par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP).

Les sapeurs-pompiers

Les sapeurs-pompiers sont organisés au niveau des communes et des grandes entreprises qui disposent de leur propre corps de sapeurs-pompiers. Une particularité du système helvétique est l'implication des ECA. Les cantons ont dans leur grande majorité confié l'assurance contre l'incendie et les dégâts naturels des bâtiments à des entreprises de droit public autonomes qui couvrent environ 80 % des bâtiments en Suisse. Ces établissements sont des compagnies d'assurance mais ils jouent aussi un rôle important dans l'organisation et le financement des mesures de prévention et de lutte contre le feu.

Les structures sanitaires

La santé publique et les premiers secours assurent la prise en charge médicale de la population et des formations d'intervention, y compris les mesures de prévention et l'assistance psychologique. Les premiers secours sont aussi un moyen de première intervention qui relève exclusivement du droit cantonal. La coordination est assurée par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS).

Les services techniques

Les services techniques garantissent le fonctionnement des infrastructures vitales et les remettent en fonction le plus rapidement possible après un sinistre. Il s'agit concrètement d'assurer l'approvisionnement en eau, électricité et gaz ainsi que la disponibilité des voies de communication et des réseaux de télécommunication. Il s'agit de services communaux, cantonaux ou d'entreprises concessionnaires agissant sous leur propre responsabilité.

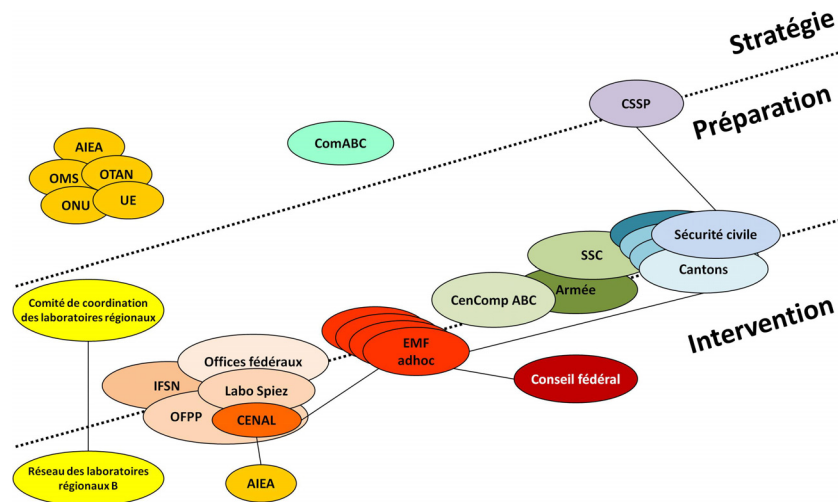


Figure 1. Organismes impliqués dans la protection de la population en cas d'événement ABC, situation avant 2006. Bodies involved in the protection of the population in case of a NRBC event, situation before 2006.

La protection civile

En plus de ses missions de base décrites dans le préambule, la protection civile appuie ses partenaires en cas d'intervention, notamment celles de longue durée, en apportant des renforts dans le domaine de l'aide à la conduite et de la logistique. La Confédération fixe le cadre légal et édicte les prescriptions qui assurent le fonctionnement de la protection civile alors que les cantons sont responsables de son organisation et de l'application des prescriptions fédérales. La coordination intercantonale est assurée par la Conférence des responsables cantonaux des affaires militaires, de la protection de la population et de la protection civile (CRMPPCi).

L'organisation en cas de catastrophe

Lorsque les états-majors de conduite et les moyens d'intervention habituels ne parviennent pas à faire face à des événements de grande envergure, les cantons mettent en place une organisation en cas de catastrophe (ORCA) pour leur permettre de mobiliser et de coordonner les moyens de protection de la population, ordinaires et extraordinaires. Cette organisation comporte généralement une planification de la mobilisation et de la coordination des moyens d'intervention ainsi que la mise en place d'un état-major cantonal de conduite (EMCC) regroupant tous les organismes impliqués et les cellules logistiques habituelles : renseignements, transmissions, etc. En cas d'événement à portée nationale, les EMCC sont les correspondants de l'état-major qui se met en place au niveau fédéral (EMF).

2.3 Réseau suisse de la protection ABC

La constellation des organismes impliqués dans la protection de la population en cas d'événement ABC telle qu'elle se présentait avant 2006 est représentée à la figure 1. On y distingue les trois étages : définition des stratégies de protection ABC, préparation des concepts de protection de la population

et de leurs procédures d'application, intervention en cas d'événement ABC et gestion de la crise et on remarque surtout la forte indépendance des structures et l'absence de mécanismes de coordination formels.

2.4 Méthode

Comme on l'imagine, la multitude d'autorités et d'organismes impliqués dans les interventions de grande envergure et la répartition des compétences au niveau fédéral, cantonal et communal, rend la collaboration complexe et nécessite un gros effort de coordination. Diverses démarches ont été entreprises pour identifier et maîtriser ces difficultés structurelles.

Le rapport « Protection ABC nationale »

Le projet « Protection ABC nationale » initié par la ComABC en 2004 avait comme objectifs d'inventorier les tâches et les activités dans le domaine de la protection ABC au plan national, d'en identifier les lacunes et de faire des propositions pour en optimiser l'organisation et les processus. Il s'est conclu par un rapport final publié en janvier 2006, exclusivement en allemand mais accompagné de résumés en français et en italien (ComABC, 2006b,c), qui fait un état des lieux sans concessions. On y lit en particulier que la coordination des nombreux acteurs fédéraux et cantonaux et de leurs diverses tâches est insuffisante, qu'il manque notamment une coordination générale se fondant sur une stratégie unique, que les tâches qui en découlent, assumées par une profusion d'acteurs, montrent des problèmes d'interconnexion et des doublons, qu'on constate de nombreuses pertes d'efficacité aussi bien dans les préparatifs que dans les interventions et que selon les circonstances, la Confédération est aussi appelée à assumer des tâches de conduite mais qu'elle y est mal préparée, qu'il lui manque un organe permanent d'aide à la conduite, que la menace d'actes de terrorisme ABC est insuffisamment prise en

compte et ne fait pas l'objet de plans d'action et de documents d'intervention unifiés.

Les améliorations proposées dans le rapport ainsi que les mesures à prendre pour atteindre les objectifs visés ont été réunies et classées par ordre de priorité. Ainsi 19 mesures concrètes ont été définies concernant l'unification et l'amélioration de l'aide à la conduite au niveau fédéral ; la coordination nationale des tâches ; l'accroissement de la disponibilité des ressources existantes ; la clarification des compétences entre la Confédération et les cantons ; l'uniformisation des doctrines d'intervention, de l'instruction et des moyens d'intervention.

Le rapport « Stratégie de protection ABC pour la Suisse »

La première des 19 mesures proposées consistait à définir une stratégie globale au niveau national. Les travaux de la ComABC dans ce sens ont abouti en juin 2007 à un rapport qui propose aux partenaires fédéraux et cantonaux impliqués dans la protection ABC une base et des principes communs pour le travail de prévention, les interventions et leur conduite coordonnée (ComABC, 2007). Huit mesures concrètes sont proposées : l'examen des bases légales relatives à la sécurité ABC, l'évaluation des risques ABC et la maîtrise de ceux-ci sur la base de scénarios standardisés prédéfinis, la création d'un bureau de coordination de la protection ABC nationale et d'une plateforme de coordination des cantons, la promotion de la coopération régionale intercantonale, un accord sur les moyens d'intervention ABC aux niveaux cantonal, régional et fédéral, la décentralisation des moyens d'intervention ABC mis à disposition par la Confédération, une organisation de conduite fédérale interdépartementale unique et enfin la mise à jour régulière de la stratégie de protection ABC pour la Suisse.

Le rapport IDA NOMEX

Suite au séisme qui s'est produit au Japon en mars 2011, à ses conséquences directes et aux accidents technologiques qu'il a provoqués, le Conseil fédéral a institué un groupe de travail interdépartemental appelé IDA NOMEX (InterDepartmental Arbeitsgruppe zur Überprüfung der NOtfallschutz-Massnahmen bei EXTremereignissen in der Schweiz) et l'a chargé d'examiner les mesures de protection applicables en Suisse en cas d'événement de très grande envergure. Le rapport du groupe de travail publié en juin 2012 établit la liste des lacunes identifiées tant sur le plan fédéral que cantonal et émet 56 propositions d'amélioration, dans tous les domaines touchés par un événement catastrophique de ce type (IDA NOMEX, 2012). Dans le domaine spécifique de la protection ABCN, le rapport confirme les conclusions du rapport de la ComABC de 2006 et appuie les mesures correctives qui sont en cours d'implémentation à ce moment là.

3 Résultats

Les huit mesures proposées par la ComABC dans son rapport « Stratégie de protection ABC pour la Suisse » pour améliorer la protection de la population exposée à un danger ABC ont toutes été mises en œuvre par des actions concrètes.

La mesure No 1 « Examen des bases légales » a conduit à la révision de l'Ordonnance fédérale sur l'organisation des interventions en cas d'événement ABC et d'événement naturel et de l'Ordonnance fédérale sur la Centrale nationale d'alarme.

La mesure No 2 « Evaluation des risques ABC et maîtrise de ceux-ci sur la base de scénarios prédéfinis » a conduit à l'établissement par le LS d'un document technique pour la protection ABC et des 14 scénarios sur lesquels est basée la stratégie de protection ABC du pays (OFPP-LS, 2006).

Au niveau des cantons, trois démarches ont été réalisées : l'inventaire des risques fixes situés sur leur territoire et des risques mobiles potentiels, la planification préventive des mesures de protection sur la base des scénarios de référence et l'identification des lacunes en moyens et structures de protection nécessaires à faire face à l'éventuelle expression des risques répertoriés.

La mesure No 3 « Création d'un Bureau de coordination de la protection ABC nationale et d'une plateforme de coordination des cantons » a été réalisée en 2007 par la création de ces deux structures et la désignation dans chaque canton d'un coordinateur ABC. En 2014, une troisième plateforme, baptisée « Comité de la préparation ABCN à l'échelle nationale » a été créée comme tribune permettant le débat et la recherche de solutions négociées aux problèmes de coordination qui se posent, sous l'égide du « Réseau national de sécurité » (RNS, 2014).

– *Le bureau de protection ABC nationale*

Composé de trois personnes seulement, le bureau de protection ABC nationale assure la coordination des activités de protection ABC entre les différents partenaires du réseau national et entretient des contacts avec les partenaires stratégiques nationaux et internationaux, comme l'UE et l'OTAN.

En mai 2007, le bureau a demandé à chaque canton et à la Principauté du Liechtenstein, de désigner un coordinateur ABC, interlocuteur unique pour toutes les questions liées à la protection ABC. Cette mesure a permis de régler clairement le flux des informations entre la Confédération et les cantons et de le simplifier sensiblement.

– *La plateforme intercantonale de coordination ABC (PCABC)*

La PCABC permet aux coordinateurs ABC des cantons d'assumer leurs tâches de façon coordonnée. La plateforme facilite la mise en œuvre à l'échelon cantonal de la stratégie nationale de protection ABC, réalisant ainsi une des recommandations du projet « Protection ABC pour la Suisse ». Elle soutient les cantons dans l'analyse des risques ABC et la mise en œuvre des mesures de prévention et de préparation qui s'imposent. Elle s'engage pour une répartition judicieuse des moyens d'intervention disponibles en Suisse en encourageant la coopération régionale.

– *Le Comité de la préparation ABCN*

Le bureau de coordination de la protection ABC nationale est, comme son nom l'indique, un organe de coordination. La PCABC est tout aussi clairement réservée aux discussions entre représentants des cantons, la Confédération et

son administration en sont absentes. Il manque donc un élément permettant la discussion, l'échange d'idées, la négociation et la recherche du consensus si cher à l'esprit helvétique, mais au-delà du cliché, indispensable au fonctionnement de la machinerie confédérale. Ce manque a été comblé en avril 2014 par la constitution du Comité de la préparation ABCN qui réunit de manière paritaire tous les partenaires concernés au sein d'un seul organe. Chacun des domaines A, B, C et N y est représenté par une paire de délégués, l'un issu de l'administration fédérale, l'autre d'une administration cantonale compétente dans le domaine en question. En outre, les structures de coordination ABCN comme l'état-major fédéral de conduite, la PCABC, le bureau de coordination ABC, le centre de compétence NBC-DEMUNEX de l'armée, la CSSP et la médecine militaire y sont représentés.

La mesure No 4 « Promotion de la coopération régionale » a été suivie par plusieurs cantons qui se sont regroupés en région de manière à mutualiser leurs moyens, couvrant ainsi une partie de leurs lacunes respectives, comme par exemple la création d'un réseau de 4 laboratoires régionaux couvrant les besoins du pays dans le domaine B.

Les mesures No 5 et 6 « Accord sur les moyens d'intervention ABC et décentralisation des moyens d'intervention ABC de la Confédération » ont été réunies en décembre 2011 dans un accord entre les cantons et la Confédération relatif à la préparation et à la maîtrise des événements ABC. Ce document définit les tâches des partenaires aux différents échelons et fixe les moyens qui doivent être mis en place aux niveaux cantonal, régional et fédéral en vue de la maîtrise des événements ABC. Cet accord doit conduire à moyen terme au comblement des dernières lacunes identifiées par l'analyse issue de la mesure No 2.

La mesure No 7 « Organisation de conduite fédérale interdépartementale » s'est concrétisée par la mise sur pied d'un état-major de conduite fédéral unifié, l'Etat-major fédéral ABCN (EMF ABCN)³. L'EMF ABCN évalue la situation générale et ses développements possibles, pilote la mise en œuvre des mesures de la Confédération visant à maîtriser l'événement, coordonne ces mesures avec les services fédéraux et les cantons et élabore si nécessaire des propositions à l'intention du Conseil fédéral.

L'EMF ABCN regroupe la Confédération représentée par les directeurs des offices et autres administrations fédérales concernées par l'événement ou les mesures de protection qu'il impose et les cantons par l'intermédiaire d'un délégué de chaque conférence gouvernementale concernée. L'armée, partenaire important pour un engagement subsidiaire, y est représentée par le chef de son état-major de conduite. L'EMF ABCN dispose d'un service d'état-major permanent assuré par la CENAL.

Récemment l'EMF ABCN a été mis à l'épreuve lors de l'Exercice du Réseau national de sécurité 2014 (ERNS 14). L'utilité de cette institution a été confirmée mais le rapport final de l'exercice recommande d'examiner et de poursuivre son

³ Ordonnance fédérale sur l'organisation des interventions en cas d'événement ABC et d'événement naturel du 20 octobre 2010, <http://www.bevoelkerungsschutz.admin.ch/internet/bs/fr/home/themen/abcschutz.html>

développement, de clarifier ses liens avec les cantons et d'améliorer leur représentation en son sein, de clarifier les interfaces avec les organes tiers, et enfin de maintenir la souplesse nécessaire pour pouvoir adapter sa composition et son fonctionnement selon les événements à gérer (RNS, 2015).

La mesure No 8 « Mise à jour régulière de la stratégie de protection ABC pour la Suisse » a été inscrite dans le cahier des charges de la ComABC.

4 Discussion

Le rapport critique de la ComABC « Protection ABC nationale » a provoqué une forte ébullition dans le petit monde de la protection ABC en Suisse. De nombreuses démarches d'organisation, de coordination, d'optimisation et d'amélioration ont été entreprises à tous les niveaux et par tous les partenaires concernés.

Toutes les mesures préconisées par la ComABC n'ont pas encore été réalisées dans leur intégralité et certaines d'entre elles se heurtent encore à des difficultés majeures. Par exemple les mesures No 5 et 6, concrétisées en 21 recommandations dans l'accord entre les cantons et la Confédération, sont toujours en voie de mise en œuvre. Une difficulté majeure réside dans la manière de rémunérer les prestations des cantons pour les tâches qui leur sont dévolues par des conceptions établies au niveau fédéral. Une autre lacune importante reste aussi à combler. Avec le recentrage de la ComABC sur les aspects stratégiques et l'abandon de son implication opérationnelle, aucune des structures existantes n'a la compétence, l'indépendance, la position et la reconnaissance nécessaires pour valider des documents opérationnels devant être largement reconnus et adoptés, comme par exemple : le plan d'intervention pour la collaboration en cas d'événement radiologique, les consignes pour le prélèvement d'échantillons et les mesures sur le terrain ou la mise en œuvre du concept des mesures visant à réduire l'exposition de la population après un accident dans une centrale nucléaire. En outre la ComABC a reconnu que, malgré la mesure No 8 relative à la mise à jour de la stratégie de protection ABC, il lui est difficile de donner une légitimité à une stratégie qui ne soit pas établie par des délégués des cantons et de la Confédération. Nonobstant la ComABC est chargée de trouver une solution pour rapprocher les différents partenaires de la protection ABC et établir un consensus dans un futur proche. Pour cela elle peut toutefois s'appuyer maintenant sur un réseau bien plus interconnecté qu'en 2005, comme le montre le schéma de la figure 2. Par rapport à la situation initiale de la figure 1 on remarque l'apparition des structures et des mécanismes de coordination au niveau national et cantonal, le comité de la préparation ABCN et l'état-major fédéral de conduite unifié.

5 Conclusion

Il aura fallu dix ans pour initier un changement de stratégie et mettre en place de nouvelles structures. Ce délai peut paraître conséquent mais au vu de l'importance des chantiers ouverts et du grand nombre d'institutions impliquées par le projet « Protection ABC nationale » il ne pouvait guère être plus

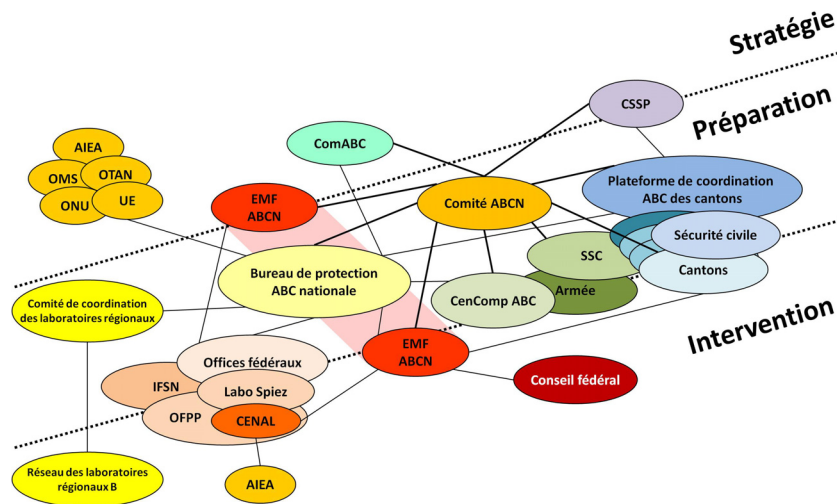


Figure 2. Le réseau suisse de protection ABC en 2015. The Swiss network of NRBC protection in 2015.

court. Des points tels que l’inventaire coordonné des risques, non pas sur le territoire national mais dispersés sur celui de 26 cantons souverains, la définition d’une vision commune de la protection ABC à laquelle peuvent adhérer la Confédération et les 26 cantons en question, l’intégration des quatre domaines A, B, C et N disposant chacun de leurs structures spécifiques dans un seul ensemble, la recherche d’un consensus sur les stratégies, les structures, les procédures, les équipements, les personnels, sans oublier le financement, nécessaires à faire face à une situation d’intervention ABCN de grande envergure, sont des tâches laborieuses et de longue haleine. Tous les points ne sont pas encore très clairement définis, il reste de nombreux détails opérationnels à régler, dont l’épineuse question de la péréquation financière. Mais tous les éléments sont maintenant en place et les bases légales existent pour permettre les négociations autour des derniers points à finaliser.

Références

Les rapports cités sont téléchargeables à partir de la page consacrée à la protection de la population du site internet de la confédération suisse : <http://www.bevoelkerungsschutz.admin.ch/internet/bs/fr/home/themen/abcschutz.html>

Besançon *et al.* (2011) Comment faire fonctionner un institut universitaire en service d’intervention radiologique ? *Radioprotection* **46** (3), 359-371.

ComABC (2006a) Concept de protection en cas d’urgence au voisinage des installations nucléaires.

ComABC (2006b) Projekt “Nationaler ABC-Schutz”, Schlussbericht.

ComABC (2006c) Projekt “Nationaler ABC-Schutz”, Zusammenfassungen (D/F/I).

ComABC (2007) Stratégie de protection ABC pour la Suisse.

CSSP (2014) Manuel pour les interventions ABC.

Hiete *et al.* (2010) Evaluation strategies for nuclear and radiological emergency and post-accident management, *Radioprotection* **45** (5), S133-S147.

IDA NOMEX (2012) Examen des mesures de protection applicables en Suisse en cas d’urgence, 22.06.2012.

OFPP-LS (2006) Concept technique de la protection ABC.

RNS (2014) Organisation de la préparation ABCN à l’échelle nationale.

RNS (2015) Exercice du Réseau national de sécurité 2014 – Rapport final.

Cite this article as: A. Besançon, G. Testa, S. Maillard, F. Bochud. La protection ABCN en Suisse, 10 ans de coordination. *Radioprotection* 51(1), 11-17 (2016).