

Date de dépôt : 15 octobre 2019

Rapport

de la commission de l'environnement et de l'agriculture chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Isabelle Pasquier, Delphine Klopfenstein Broggini, Yvan Rochat, Pierre Eckert, Mathias Buschbeck, Paloma Tschudi, Yves de Matteis, Frédérique Perler, Adrienne Sordet, Jean Rossiaud, Alessandra Oriolo : Une estimation plus juste des coûts induits par le transport du chlore

Rapport de M. Philippe Poget

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission de l'environnement et de l'agriculture a étudié la proposition de motion 2580 lors de sa séance du 3 octobre, sous la présidence de M^{me} Marion Sobanek. Le procès-verbal a été rédigé par M^{me} Anja Hajdukovic.

Qu'elles soient chaleureusement remerciées pour leur contribution au bon déroulement des travaux.

La motion a été présentée au cours de cette séance par M^{me} Isabelle Pasquier, députée auteure de la motion. Au vu de la pertinence de la motion et de la nécessité de voter rapidement ce texte, la commission n'a pas souhaité dans sa majorité procéder à des auditions complémentaires.

Audition de l'auteure de la motion

M^{me} Pasquier souligne le lien entre l'actualité et cette motion. Suite à l'accident du 26 septembre 2019 dans une usine chimique de Rouen classée Seveso, la RTS a publié aujourd'hui un article intitulé « *La Suisse est-elle préparée à une catastrophe comme celle de Rouen ?* ». Cet article mentionnait que l'incendie de cette usine chimique a exposé

300 000 personnes à des fumées nocives et que 5000 produits chimiques ont été détruits. Elle rappelle par ailleurs l'entretien du conseiller national Hugues Hiltbold dans le *Matin Dimanche* du 15 septembre 2019, qui déclarait : « *Il faut le dire très clairement, un accident de chlore serait une catastrophe nationale.* »

Cette motion s'inscrit dans une suite de différentes pétitions et textes déposés à Genève et constitue une étape supplémentaire afin de trouver une solution à ce problème lancinant. M^{me} Pasquier rappelle que trois mois avant l'accident de 2015 de Daillens, le Grand Conseil avait voté la résolution « *Stop au transport du chlore pour protéger la population* » avec 82 voix sans opposition. Cette résolution demandait d'élaborer un cadre légal qui interdise la production massive de chlore et d'inscrire l'obligation pour les entreprises qui utilisent le chlore en grande quantité de le produire sur place. Les cantons de Vaud et du Valais ont aussi récolté des signatures et ont déposé des pétitions en ce sens. Cette résolution n'a cependant pas rencontré d'écho favorable au niveau du Parlement fédéral. En décembre 2016, le Conseil des Etats l'a refusée, considérant que la déclaration conjointe signée par la Confédération (à savoir l'Office fédéral des transports et l'Office fédéral de l'environnement) avec les CFF, l'association des transporteurs et les industries chimiques, les engageant à réduire les risques, était suffisamment rassurante. Le Conseil national s'est aligné sur ce choix et a également voté contre la résolution genevoise en mars 2017. Sur les 11 conseillers nationaux genevois élus, 9 de tous partis confondus ont soutenu ce texte, 1 s'est abstenu et 1 s'est opposé.

La déclaration précitée a été signée par les parties en 2016 et a fait l'objet d'un bilan intermédiaire et d'une feuille de route en février 2019. La lecture de ces documents n'est guère rassurante, l'appréciation des risques différant nettement entre la Confédération et le canton de Genève. En effet, la Confédération considère que les risques ont diminué grâce aux mesures structurelles entreprises, alors même qu'elle indique que de nombreuses mesures prévues n'ont finalement pas été appliquées. Par exemple, la déclaration prévoyait de recenser et d'éliminer les obstacles présents sur les trajets (432 obstacles identifiés avec un coût d'élimination chiffré à 6,5 millions de francs). En juin de cette année, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a renoncé à supprimer systématiquement ces obstacles, estimant que la dépense de ces 6,5 millions de francs n'était pas proportionnelle.

De plus, la déclaration prévoyait l'utilisation de wagons de la dernière génération à fin 2018. Or seuls 20 à 70% des wagons répondaient aux nouvelles normes en fin d'année 2018. Par ailleurs, il était question d'étudier

la possibilité d'importer du chlore directement depuis l'Italie afin d'éviter le transit par la région lémanique très peuplée. Dans les faits, les importations de chlore par Genève sont passées de 25 000 (2014) à 19 000 (2018) tonnes, ce qui relève la faible diminution, alors qu'elles étaient pourtant en 2006 inférieures à 10 000 tonnes. 4000 tonnes viennent directement d'Italie par le Valais, ce qui montre que la plus grande partie transite toujours via la région lémanique.

Ce rapport mentionne que la possibilité de produire le chlore sur place a été étudiée, mais concluait que ce n'était pas économiquement intéressant pour l'industrie valaisanne. Au surplus, elle ajoute que le principe de facturer au transporteur l'élimination des obstacles n'a pas été appliqué, ce qui n'a pas conduit à un renchérissement du coût du transport. De plus, comme l'a déclaré M. Olivier Français, conseiller aux Etats, « *le chlore en provenance de l'Union européenne bénéficie d'un allègement douanier et les droits de douane à l'importation sont nuls* », ce qui n'incite donc pas financièrement à produire le chlore en Suisse. Auparavant ce chlore était produit en Valais, jusqu'en 2004, moment où ils ont renoncé à produire sur place (bien que la même année, Bâle ait pris la décision contraire et ait investi dans la production du chlore et possède dès lors une infrastructure sur site de production du chlore).

Il faut cependant relever deux évolutions depuis la déclaration. La première est positive : les wagons de chlore circulent désormais regroupés (1 train de 6 à 7 wagons une fois par semaine) avec une vitesse de 40 km/h. La seconde décale juste le problème : le changement de locomotive qui se déroulait à la Praille, plaçant cette dernière dans la zone de risque, a été supprimé (ce risque bloquait partiellement le développement du PAV en surenchérisant les coûts de construction) ; il se passe actuellement à la gare Cornavin, ce qui implique une manœuvre en plein centre-ville.

La Confédération a explicitement déclaré dans son rapport que le but de la déclaration visait à diminuer les risques afin de réduire la pression de l'opinion publique contre le transport du chlore et le bilan montre que la pression publique a diminué. Le Conseil fédéral a cependant indiqué qu'en cas d'accident, il serait amené à reconsidérer les choses avec l'augmentation de la pression publique.

Pour conclure, cette motion propose une stratégie différente, sans attendre un accident pour aboutir à un véritable changement. Au lieu de demander comme cela a été fait à de nombreuses reprises l'interdiction du transport du chlore, il faut arriver à obtenir une estimation financière des coûts induits par ce transport de matière dangereuse, dans le cas où un accident surviendrait. Et ces coûts doivent inclure les coûts financiers et humains d'un tel accident,

y compris l'impact sur la santé des populations riveraines, ce qui permettrait une appréciation plus juste de l'intérêt pour l'économie et la société de produire le chlore sur place et ainsi d'éviter de poursuivre ce type de transport.

Pour rappel, un tiers de la population pourrait être tuée dans un rayon de 2,5 km autour de l'accident, exposant 230 000 personnes à la gare Cornavin. M^{me} Pasquier indique qu'un exercice de prévention du risque a eu lieu l'année passée dans le canton de Vaud et qu'un second exercice est prévu le 9 novembre 2019 à Genève. L'adoption rapide de cette motion donnerait l'opportunité au Conseil d'Etat d'effectuer cette évaluation des coûts en parallèle à ce futur exercice.

Questions de la commission

Une députée S, rejointe par une députée MCG, demande dans quels secteurs est utilisé le chlore. M^{me} Pasquier répond que le chlore est utilisé notamment pour la fabrication de produits phytosanitaires ainsi que pour le PVC (polychlorure de vinyle). Un député EAG précise que 60% est utilisé pour la fabrication du PVC et que les travailleurs concernés sont en contact avec des substances considérées comme cancérigènes.

Dans une interpellation datant de 2018, M. Olivier Français, conseiller aux Etats, a demandé des informations sur l'utilisation du chlore, mais n'a pas obtenu de réponse plus détaillée de la Confédération sur l'utilisation, ni sur les quantités de produits exportés ou fabriqués au moyen du chlore, alors qu'il s'inquiétait du fait que le chlore était essentiellement utilisé dans les produits d'exportation.

Cette même députée S ne comprend pas le sens du déplacement du changement de locomotive à Cornavin, secteur plus peuplé que la Praille. Par ailleurs, lors de l'étude du dossier de construction de Pont-Rouge à Lancy, de fortes contraintes étaient mises en avant en raison du transport de chlore. Est-ce que l'on sait quand cette mesure a été mise en place ? M^{me} Pasquier répond que jusqu'en 2015, ce changement a été opéré à la Praille pour tous les trains de marchandises. Aujourd'hui, il a lieu à la gare Cornavin pour les convois spéciaux, ce qui permet d'éviter les détours par la Praille. Un député EAG indique qu'il avait demandé en son temps que ce changement se déroule à Denges, ce qui n'a jamais été fait.

Un député PLR se demande pourquoi les quantités importées par Genève ont diminué en 2018, alors qu'une augmentation était relevée entre 2006 et 2010. Il demande également si l'industrie valaisanne serait intéressée à produire localement son chlore comme l'industrie bâloise. M^{me} Pasquier

répond que la diminution est liée à l'importation de 4 000 tonnes en provenance d'Italie et transitant par le Simplon, ce qui diminue la pression sur l'arc lémanique mais décale le problème sécuritaire sur ce nouvel axe. Par ailleurs, l'industrie valaisanne utilise une petite partie du chlore issu de la production bâloise, ainsi qu'une partie de la production allemande (qui de surcroît transite par la France pour emprunter ensuite la voie genevoise !). M^{me} Pasquier précise encore que sur les 60 000 tonnes utilisées par les usines de Pratteln, Monthey et Viège, 25 000 ont été importées en 2017. L'essentiel de ce qui est utilisé en Suisse est donc produit sur place à Bâle. Elle ne pense pas que si la production bâloise augmentait, cela pourrait approvisionner le Valais, car les flux de transit sont bien établis et que le développement d'un nouveau transit buterait principalement sur l'utilisation des sillons ferroviaires rendue difficile avec des trains roulant à 40 km/h.

Un député Ve constate ainsi que le transport coûte moins cher que la production de chlore sur place pour l'industrie valaisanne. Il est donc temps de faire pression. Si les Bâlois sont capables de produire sur place, c'est justement pour éviter ce transport. Il insiste pour soutenir sans plus attendre cette motion et continuer à mettre la pression sur nos autorités fédérales.

Une députée PLR demande, dans le contexte du changement climatique, si l'on ne devrait pas mieux recycler et de la sorte utiliser le chlore, en fait considéré en France comme un déchet, là où il est produit. Les auteurs de la motion soutiennent bien évidemment le recyclage et le principe de l'écologie industrielle qui prévoit de réutiliser les déchets entre les entreprises voisines ; mais dans le cas qui nous préoccupe, c'est le transport lui-même qui pose des enjeux énormes. La députée PLR remercie l'auteure de faire le suivi de cette problématique importante. Outre de chiffrer l'impact économique, elle pense que cela peut réanimer l'intérêt populaire en publiant ce rapport.

Un député UDC souligne la problématique de notre petit pays densément peuplé, en mentionnant l'exemple des citernes de Vernier, un autre cas qui serait aussi dramatique en cas d'accident. Il pense qu'il faut insister sur les mesures pour renforcer la sécurité (augmenter la proportion des wagons de nouvelle génération à au moins 70% et pas seulement pour le transport de chlore, poursuivre l'assainissement des obstacles sur les voies). Il estime que l'on ne sera pas en mesure de supprimer le transport du chlore.

M^{me} Pasquier remarque que la conseillère nationale Lisa Mazzone a déposé une interpellation le 26 septembre 2019 sur la sécurité de la population liée au transport du chlore. D'ici la prochaine session, la réponse du Conseil fédéral sera publiée. Elle souligne que c'est une responsabilité nationale et qu'à travers cette motion elle a étudié ce qu'ils pouvaient entreprendre au niveau genevois alors que M^{me} Mazzone a étudié la question

au niveau national, les deux démarches étant complémentaires. La déclaration conjointe n'est que peu contraignante ; elle reste au niveau d'une déclaration d'intentions avec des objectifs communs. Elle ajoute que sur les 432 obstacles à éliminer, ce ne sont pas les CFF qui font opposition, parce qu'ils ne sont pas ceux qui paient. Sur la base du principe de causalité, ces travaux auraient dû être répercutés sur l'industrie pour qu'elle paie davantage en considérant les risques. En juin 2019, la Confédération a au contraire décidé qu'il n'était plus justifié de demander systématiquement cette élimination des obstacles suite à l'amélioration de la situation et à la diminution des risques grâce aux mesures prises. Ainsi, ces obstacles ne seront éliminés que progressivement à l'occasion de travaux.

Une députée MCG demande si l'on pouvait remplacer le chlore par d'autres produits. M^{me} Pasquier répond que les enjeux ne sont pas tellement les produits, mais les emplois en lien avec l'industrie valaisanne. Une grande partie des produits est exportée.

Un député EAG indique qu'il est partisan d'abandonner le transport de chlore et de favoriser la production sur place.

Finalement une députée S se demande si cette évaluation financière pourra faire évoluer la position de certains parlementaires fédéraux pour aboutir à un durcissement et à de nouvelles contraintes, sachant que l'on assiste à un exemple supplémentaire de la présence du lobby des entreprises chimiques et pharmaceutiques sur le Parlement fédéral. Elle préconiserait de passer par une initiative populaire.

M^{me} Pasquier rappelle que le choix s'est porté sur une motion cantonale et pas sur une résolution au Parlement fédéral. Tenant compte du fait que l'enjeu concerne deux cantons et demi, il y a peu de chance de changer les opinions à Berne. C'est pourquoi en proposant de chiffrer les conséquences humaines et financières, les auteurs pensent mieux pouvoir attirer l'attention de la population des autres cantons sur ces enjeux-là.

Discussion

Une députée PLR suggère d'auditionner le département de l'environnement qui indiquerait leur position et leurs propositions en la matière. M^{me} Pasquier remarque que la gestion des risques est une préoccupation fédérale qui est en lien avec le département de la sécurité, et donc qu'il faudrait contacter le département de M. Poggia.

Un député Ve suggère d'entendre M. Vetterli, directeur du service de l'environnement et des risques majeurs (SERMA).

M^{me} Pasquier ajoute qu'elle a rencontré le responsable de ces questions à l'OFEV, M. Daniel Bonomi, pour qui la situation était réglée. Elle a aussi rencontré M. Walter Vetterli, directeur du service de l'environnement et des risques majeurs, qui confirmait que le canton de Genève restait le seul canton tentant de s'opposer au transport du chlore.

En réponse à sa question posée en avril dernier, le Conseil d'Etat confirmait qu'il continuait de privilégier la voie de production du chlore au Valais et qu'il restait préoccupé par cette problématique malgré le bilan présenté.

De son côté, elle ne pense pas qu'il y ait besoin d'auditionner le canton. Elle leur a transmis leur texte et a travaillé en collaboration avec eux.

Une députée PDC propose, comme ils sont alignés sur cette motion, de la voter directement pour la renvoyer rapidement au Conseil d'Etat.

La présidente s'aligne sur cette proposition.

Une députée PLR estime que la problématique est bien identifiée et qu'ils essayent de réactiver la machine. Elle trouverait quand même intéressant d'entendre le département pour se donner les moyens et de prendre une à deux semaines afin de renvoyer le bon texte et de cibler au mieux. Le département pourrait aussi être questionné par écrit avant le vote de cette motion.

La présidente note que le prochain dépôt est le mardi 15 octobre 2019 et le suivant le 5 novembre 2019, ce qui est tard vis-à-vis de l'exercice prévu le 9 novembre. M^{me} Pasquier confirme.

Puis la présidente rappelle qu'après le 10 octobre la commission ne siègera plus durant 4 semaines en raison des séances du Grand Conseil et des vacances d'octobre.

Finalement, après discussion, la présidente rappelle que la résolution initiale avait été votée par tous les partis et que cette motion et ses invites pourraient être adoptées telles quelles sans entendre le département, vu la proximité de l'exercice de prévention des risques organisé par le canton début novembre. Elle demande si la commission est prête à voter la motion, ce qui est confirmé par la majorité de la commission.

Vote

La présidente demande qui accepte l'audition d'une personne du département :

Oui : 6 (4 PLR, 1 UDC, 1 MCG)
 Non : 9 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)
 Abstentions : -

La commission refuse l'audition du département.

La présidente demande qui accepte la motion :

Oui : 10 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)
 Non : -
 Abstentions : 5 (4 PLR, 1 UDC)

La commission accepte la motion.

Catégorie de débat préavisée: III

Conclusion

Suite à ses travaux, la commission a estimé que la motion revêtait une certaine urgence et qu'il était possible de se passer de l'audition du département. La problématique est identifiée depuis longtemps déjà et les résolutions et pétitions présentées n'ont eu à ce jour que peu d'effets contraignants. Les partenaires impliqués dans cette problématique du transport de chlore (OFEV, OFT, CFF et entreprises concernées) se sont entendus sur certaines mesures organisationnelles minimalistes pour améliorer globalement la sécurité, mais elles restent très insuffisantes au vu des risques encourus par la population résidant à proximité des axes de transit.

Avec cette motion, il est demandé une évaluation financière plus juste des coûts induits par ce transport, surtout dans la perspective d'un accident. Le canton ayant prévu un exercice de prévention des risques tout prochainement, il aura ainsi la possibilité de le combiner avec cette évaluation. Ceci doit in fine permettre de mettre la pression sur le Conseil fédéral pour qu'il prenne des mesures plus contraignantes sur la base d'une appréciation plus objective de l'intérêt pour la société et pour l'économie de produire sur place ce produit si dangereux à transporter.

La majorité de la commission accepte ainsi la motion sans opposition et vous recommande de faire de même.

Proposition de motion (2580-A)

Une estimation plus juste des coûts induits par le transport du chlore

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- la volonté claire de la population genevoise de stopper le transport du chlore, un gaz extrêmement dangereux en cas d'accident, exprimée successivement par une pétition¹, l'adoption par le Grand Conseil unanime de la résolution « Stop au transport de chlore pour protéger la population et permettre la construction de logement »² et récemment réitérée par le Conseil d'Etat se déclarant « préoccupé par le transport de chlore à travers notre canton »³ ;
- le refus de l'initiative cantonale genevoise par le Parlement fédéral, satisfait par la signature de la déclaration conjointe (DC II)⁴ qui permet aux parties prenantes, à savoir l'industrie chimique, les CFF, les transporteurs et la Confédération, de « mettre en œuvre des mesures visant la réduction du risque induit par le transport de chlore [...] entraînant un affaiblissement de la pression publique en faveur d'une production locale »⁵ ;
- la différence d'appréciation des risques entre le canton et la Confédération, cette dernière se déclarant en 2019 satisfaite des mesures prises pour réduire les risques liés à ce transport, alors que le Conseil d'Etat réaffirme en mai que « le canton soutient clairement la production sur place »⁶ ;
- le fait que la quantité de chlore qui traverse Genève demeure très importante (19 000 tonnes en 2018), considérant la dangerosité de ce gaz

¹ Pétition initiée par les Verts GE, VD, VS 15.2011 déposée à Berne le 4 mai 2015

² Résolution 783 adoptée le 19 février 2015 (88 pour, 0 contre, 2 abstentions) à Berne 15.304

³ Réponse du 8 mai 2019 à la question urgente écrite QUE 1024-A

⁴ Déclaration conjointe II signée en 2016 par l'association des industries Chimie Pharma Biotech, les CFF, l'association des transporteurs et la Confédération (OFT et OFEV) DC II

⁵ Rapport de la Confédération sur l'avancement de la phase I et feuille de route pour la phase II du 14 février 2019, page 11

⁶ Réponse du Conseil d'Etat à la QUE 1024-A

- en cas d'accident et la forte densité des quartiers traversés (30% de létalité un rayon de 2,5 kilomètres) ;
- les manœuvres engendrées par un changement de locomotive à Cornavin, résultant du nouvel itinéraire mis en place pour éviter La Praille ;
 - les récentes déclarations de la Confédération, qui contribuent à faciliter l'importation du chlore, avec :
 - la mise en place partielle des engagements pris par les partenaires signataires de la déclaration, notamment l'« utilisation exclusive de wagons-citernes équipés de la meilleure sécurité » inscrite dans le DC en 2016⁷ comme objectif pour fin 2018, mais respectée que pour « 20 à 70% des wagons utilisés pour l'importation »⁸, et l'approvisionnement par l'Italie, jugée successivement comme « mis en œuvre » et comme « une ambition de l'industrie [...] non quantifiable à l'heure actuelle »⁹ ;
 - la suppression de la prescription demandant aux CFF d'éliminer les 432 obstacles identifiés comme source de danger en cas de déraillement d'un train de chlore, une mesure pourtant inscrite dans la DC II et chiffrée à 6,5 millions, une prescription jugée à présent « disproportionnée »¹⁰ ;
 - le non-respect du principe de causalité qui résulte de cette suppression, qui aurait, selon une publication de mai 2019 de la Confédération, contribué à augmenter le prix du transport du chlore et « pourrait inciter les fabricants à produire la matière première sur place »¹¹ ;
 - le régime douanier favorable auquel il est soumis, « le chlore importé en provenance de l'Union européenne bénéficie d'un allègement douanier et les droits de douane à l'importation sont nuls »¹² ;
 - finalement, le constat de Bernard Leutenegger du service urbanisme de l'existence d'« un déséquilibre flagrant entre, d'un côté, la liberté

⁷ Art. 2.2 de la DC II qui dit : « L'industrie s'engage à ne plus acquérir de chlore – le plus rapidement possible mais au plus tard à partir du 1^{er} janvier 2019 – qu'auprès de fournisseurs procédant au transport à l'aide de wagons-citernes qui sont équipés de la meilleure technique de sécurité disponible »

⁸ Rapport d'avancement de la phase I de la DC II, page 4

⁹ *Ibid.*, page 2

¹⁰ Déclaration du responsable prévention des accidents de l'OFEV à la SRF le 11 juin 2019, lien

¹¹ Article paru dans le magazine Environnement de l'OFEV 2 2019, lien

¹² Réponse du 14 novembre 2018, Interpellation Français 18.3868

économique des entreprises et, de l'autre, les coûts énormes que cette liberté implique pour les collectivités »¹³,

invite le Conseil d'Etat

- à étudier et à évaluer de manière chiffrée les coûts financiers et humains en cas d'accident, comprenant le dispositif d'évacuation et de prise en charge, les dégâts possibles, l'impact sur la santé de la population riveraine et des personnes impliquées en cas d'accident ;
- à rendre publique cette évaluation afin qu'une appréciation plus juste de l'intérêt pour l'économie et la société à produire localement le chlore ou à l'importer puisse être réalisée.

¹³ Cité par la Tribune de Genève du 22 décembre 2014, [lien](#)