

Date de dépôt : 7 janvier 2013

Rapport

de la Commission de l'environnement et de l'agriculture chargée d'étudier le projet de loi de MM. Christo Ivanov, Stéphane Florey, Patrick Lussi et Marc Falquet modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LaLPE) (K 1 70)
(Pour une lutte efficace contre l'amiante et les substances nocives de l'environnement bâti)

Rapport de M. Philippe Schaller

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de loi a été envoyé, sans débat, à la Commission de l'environnement et de l'agriculture en date du 10 février 2011.

La commission a examiné ce projet de loi au cours de 4 séances, du 27 septembre au 8 novembre 2012, sous la présidence de M. Jean-Louis Fazio.

M^{me} Michèle Künzler, en charge du département de l'intérieur de la mobilité et de l'environnement (DIME), ainsi que M^{me} Claude-Janik Gainon, secrétariat général du DIME et M. Marcel Kohler, service de toxicologie et de l'environnement bâti, ont assisté aux travaux de la commission. Cette dernière a pu bénéficier de leurs compétences.

Les procès-verbaux des séances ont été tenus avec rigueur et précision par M. Sacha Gönczy, que nous remercions pour la qualité de son travail.

Les objectifs du projet de loi

Ce projet de loi demande aux propriétaires privés et publics en cas d'utilisation d'un bâtiment construit avant 1991 aux fins d'accueillir du public ou servant de lieu de travail, de fournir une attestation de présence ou

d'absence d'amiante et d'autres substances dangereuses. En cas de présence d'amiante, le bâtiment devra être assaini dans un délai raisonnable.

Le droit actuel n'est pas, selon les auteurs, satisfaisant. En effet, **seul les propriétaires de bâtiments, en cas de travaux soumis à autorisation de construire, doivent joindre à la demande d'autorisation une attestation de présence ou d'absence de substances dangereuses (art. 15 A, al. 3 LaLPE)**. Ainsi, en l'absence de travaux, aucune évaluation n'est demandée aux divers propriétaires d'immeubles construits avant 1991 sachant qu'environ 80% du parc immobilier pourrait contenir des traces d'amiante. L'actuelle loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LaLPE) **n'est pas suffisante pour protéger le public et les professionnels.**

Situation actuelle et risques populationnels

Le Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti (STEB) du DIME, lors de son audition, a permis de situer le contexte épidémiologique, les risques encourus ainsi qu'une évaluation de la situation actuelle dans le canton de Genève. (*Annexe I*)

Les éléments relevant sont les suivants :

- Collaboration étroite avec le Département de l'Urbanisme (gestion parc de bâtiments de l'Etat, dossier de demande autorisation de construire lors attestation « substances dangereuses », évaluation du risque pour le personnel de l'Etat).
- Bases légales étendues et suffisantes.
- Exposition aux fibres d'amiante peut engendrer des maladies graves, utilisation jusqu'en 1990 dans de nombreux matériaux de construction
- La présence de matériaux amiantés dans les bâtiments ne présente un risque en soi pour les occupants que si les fibres d'amiante sont libérées dans l'air suite à des travaux ou manipulations. Mesure du risque calculé en FAR/m³ (nbr de fibres d'amiante respirables).
- Il existe deux types de diagnostic : en utilisation normale avec repérage des matériaux amiantés apparents, avant travaux le propriétaire repère tous les matériaux amiantés (sondages destructifs en profondeur).
- En cas de diagnostic positif avant travaux un assainissement doit être entrepris par une entreprise spécialisée.

- Situation des bâtiments de l'Etat : réalisation de diagnostics en utilisation normale dans 250 bâtiments : aucune situation d'exposition de personne en utilisation normale identifiée (> 1000 FAR/m3).
- Trois situations bien distinctes : chantiers soumis à autorisation de construire, chantiers non soumis à autorisation de construire, chantiers de désamiantage
- Chantiers soumis à autorisation de construire : depuis 2009 obligation de fournir une attestation : 55% conformes, 19% non conformes pour des raisons de procédure, 26% non conformes avec constat de contamination (statistique sur la base de 100/an). **Il existe un potentiel d'amélioration (information, augmentation des contrôles, rigueur administrative).**
- Chantiers non soumis à autorisation : dans le cadre d'un contrôle selon la LaLPE : 37% conformes seulement (base env. 60/an). **Il existe un important potentiel d'amélioration (extension de la LaLPE, information, sanctions, contrôles).**
- Chantiers de désamiantage : pas de contamination à l'amiante constatée (env. 20/an).
- Nombre de bâtiments visés par le PL 10769 : 12'360 construits avant 1991 ont une activité autre que du logement.
- Le DIME est défavorable à l'adoption de ce PL.

Audition de M^{me} Saskia Dufresne, directrice de la direction des autorisations de construire

M^{me} Dufresne déclare que le PL 10769 prend en compte des situations dans lesquelles il n'y a pas de travaux ; elle n'est donc pas en mesure de donner son avis en tant que directrice des autorisations de construire. Concernant la loi actuelle, elle précise qu'un règlement d'application entré en vigueur le 1^{er} septembre porte sur la problématique des substances dangereuses dans le cadre des autorisations de construire. En effet, ce règlement introduit l'obligation de délivrer une attestation d'absence ou de présence de substances dangereuses pour obtenir une autorisation de construire. Si le propriétaire déclare une absence de substances il en prend les responsabilités. En cas de présence de substances, des réserves sont établies (en collaboration avec le STEB) lors de la délivrance de l'autorisation de construire. Le STEB sera ensuite chargé d'effectuer le suivi de ces dossiers.

L'attestation est obligatoire pour tous les types de bâtiments construits avant 1991. Elle rappelle que les travaux d'entretien ne sont pas soumis à autorisations de construire, mais doivent passer par le service des chantiers.

Elle répond à un commissaire (MCG) que la nouvelle réglementation déjà mise en place semble très efficace pour lutter contre les substances dangereuses.

Audition de M. Eric Dubouloz, président de l'ASCA (Association Suisse des Consultants Amiante)

M. Dubouloz rappelle que l'amiante est présent dans pratiquement tous les bâtiments datant d'avant 1991 (85% du parc immobilier). La problématique de l'amiante est donc envisageable uniquement sur le long terme (de l'ordre de 50 ans). Il remarque que l'amiante ne présente qu'un danger minime pour l'utilisateur lambda des bâtiments amiantés. En effet, il n'existe qu'une dizaine de cas problématiques dans le monde liés à l'utilisation normale des bâtiments ; il s'agit d'un problème de flochage qui ne concerne que très peu le parc immobilier genevois (une centaine de bâtiments contiennent du flochage sur les 45'000 bâtiments amiantés).

Ainsi, la grande majorité de l'amiante est cachée dans les bâtiments (colles de carrelage, de faïence, mastics de fenêtre, crépis intérieurs et extérieurs, etc.). Sous cette forme l'amiante n'est a priori pas dangereux tant qu'il est intégré au matériau, mais uniquement lorsqu'il est respiré : il représente toutefois 300 décès par année. Le CO de Foron représente les premiers cas au niveau mondial de contamination par des faux plafonds.

Malgré ce risque quasi inexistant de contamination, l'Etat de Genève a fait réaliser (coût : 5 Mio) des diagnostics partiels pour couvrir le danger en utilisation normale des bâtiments.

Le danger est bien réel en ce qui concerne les personnes qui travaillent sur les bâtiments (construction, rénovation ou destruction...). Les travaux génèrent des poussières respirées par les employés et les habitants s'ils sont sur place. Etant donné la durée et la régularité d'exposition de toute façon beaucoup plus élevée chez les travailleurs, les atteintes sur la santé concernent surtout ces derniers. Il précise que les 300 décès par année sont donc liés aux métiers du bâtiment ; à titre de comparaison, il y a 35 décès par année liés à la sécurité des chantiers. En conséquence, **il est d'avis que le PL 10769 se dirige dans la mauvaise direction. L'amélioration de la santé publique passera par l'amélioration des conditions de travail et non par des diagnostics en utilisation normale.**

Suite à la question (PLR) sur l'avancée des diagnostics en utilisation normale du parc immobilier de l'Etat de Genève, M. Dubouloz répond qu'ils doivent être terminés pour la plupart. Il précise que ces diagnostics repèrent uniquement l'amiante visible (type faux plafonds) et ignorent l'amiante caché (type colle de carrelage). Il est d'avis qu'il est de toute façon déraisonnable de penser désamianter tout le parc immobilier de l'Etat. La logique voudrait plutôt des désamiantages ciblés, qui auraient lieu avant des travaux qui présentent des risques.

Concernant les coûts de désamiantage, M. Dubouloz donne les chiffres suivants : pour désamianter une salle de bain, le coût s'élève à 5'000 F environ (ce qui représente un surcoût de facteur 5 à 10). Dans le cas de la tour RTS par exemple, le coût de désamiantage s'est élevé à 10 millions de F. Le désamiantage représente pour les projets importants en général seulement 6 à 7% des coûts totaux.

Un commissaire (V) s'inquiète de l'information donnée aux travailleurs du bâtiment. M. Dubouloz affirme que l'écrasante majorité des carreleurs, par exemple, ne savent pas que de l'amiante est présent dans les colles de carrelage. **Il est d'avis que la législation suisse est suffisante en la matière, mais qu'elle n'est simplement pas assez mise en pratique.**

En cas de suspicion d'amiante (c'est-à-dire pour un bâtiment datant d'avant 1991), l'employeur est tenu d'établir une évaluation du risque (diagnostic). **Un meilleur dispositif d'information est donc nécessaire pour ce type de travaux, surtout les chantiers non soumis à autorisation de construire.**

En réponse à un autre commissaire (V) M. Dubouloz confirme qu'il existe une liste d'une centaine d'adresses de bâtiments floqués, mais elle n'est pas d'une qualité absolue. En effet, la recherche s'est basée sur la liste de clients des entreprises de flocage. M. Kohler explique qu'une partie des bâtiments concernés ont été assainis lors de travaux ; d'autres sont traités dans le cadre du plan de mesures substances dangereuses 2009-2013. Il précise qu'il n'y a pas de source suffisamment fiable pour repérer tous les flocages à risque du canton. Néanmoins, il assure que tous les bâtiments qui ont été identifiés comme tels ont été défloqués.

Prise de position et réflexion de la FMB par courrier du 5 novembre 2012

La FMB rappelle que ce PL fait suite à la décision prise par l'Etat de procéder à un diagnostic amiante de tous ses bâtiments. Or, à l'époque déjà, elle avait critiqué une décision qui impliquait un immense travail, des coûts

importants et ne reposait guère sur une analyse objective et dépassionnée de la situation. Le fait de savoir qu'on est ou non en présence de ce matériau n'est donc pas relevant en tant que tel.

Le véritable enjeu de santé publique se situe au niveau des opérateurs du bâtiment, non des usagers. Dans ce contexte, la FMB estime que le système actuel qui consiste à exiger un diagnostic amiante (et pour la présence éventuelle de toute substance dangereuses) au moment de la requête en autorisation de construire est largement suffisant. Le PL ne supprimera pas forcément ce diagnostic.

En effet, l'attestation en question se concentrera sur les parties visibles des bâtiments alors que c'est précisément dans les parties cachées que l'amiante se rencontre le plus souvent.

S'il faut reconnaître qu'il y a une carence de contrôle s'agissant des travaux non soumis à autorisation, l'attestation proposée n'apportera pas les réponses nécessaires et des efforts de sensibilisation et d'information (rappel des obligations) auprès notamment des propriétaires et des maîtres d'ouvrages seraient plus opportuns.

L'application rigoureuse d'un dispositif de sanctions, notamment l'arrêt pur et simple du chantier, doit s'imposer. (Annexe 2)

Discussion et prise de position des membres de la commission

La majorité des membres de la commission estiment que ce projet de loi soulève des questions importantes concernant l'exposition à l'amiante et autres substances nocives de l'environnement bâti.

Par contre, plusieurs commissaires (V, PDC, PLR) estiment que le texte proposé ne répond pas à la problématique soulevée, à savoir la protection du public et des professionnels lors de la transformation, réfection et démolition des bâtiments construits avant 1991.

En effet, les risques d'exposition sont mineurs en l'absence de travaux et le public ne court que très peu de risque en l'absence de manipulation des fibres d'amiante.

Tous les commissaires, ainsi que le département, estiment qu'il existe une marge d'amélioration sur les chantiers soumis à autorisation de construire (application insuffisamment la procédure). Pour les chantiers non soumis à autorisation de construire, la situation est préoccupante.

Si les bases légales sont suffisantes pour les chantiers soumis à autorisation, pour la seconde catégorie de chantier les bases légales actuelles ne permettent pas d'imposer une anticipation au propriétaire.

L'application de ce projet de loi engendrerait la nécessité d'entreprendre le diagnostic d'environ 12'360 bâtiments qui ont une autre activité que du logement.

Le PL est peu applicable dans la réalité en raison du volume d'activité et des coûts engendrés par les pouvoirs publics et les propriétaires privés. Comme l'ont relevé plusieurs commissaires (S, PDC, Ve) ainsi que le département et la FMB, il existe un risque de déresponsabilisation des propriétaires ainsi que des mandataires.

Proposition d'amendement du DIME

Mme Gainon indique que le département mettra en place un dispositif d'information pour les propriétaires et les corps de métier. Elle propose d'ajouter un alinéa 4 à l'article 15a de la LaLPE qui traiterait des travaux non soumis à autorisation de construire, l'objectif étant d'améliorer la sécurité des travailleurs. L'alinéa aurait la teneur suivante :

Art. 15A al. 4 de la LaLPE (nouveau, l'alinéa 4 devient l'alinéa 5)

En cas de travaux non soumis à autorisation de construire, le propriétaire du bâtiment ou de l'installation est tenu de diagnostiquer la présence ou l'absence des substances dangereuses visées à l'al. 3, lettres a et b, avant l'ouverture de chantier. Un formulaire attestant la présence ou l'absence de substances dangereuses doit être remis au service spécialisé en charge des substances dangereuses avant l'ouverture du chantier. En cas de présence de substances dangereuses, le propriétaire est tenu d'assainir son bâtiment ou son installation avant le début des travaux.

Cet amendement, proposé en fin de travaux, est rejeté par plusieurs commissaires (PDC, PLR). Il est, d'une part, trop éloigné du PL initial et ne correspond d'autre part pas à l'exposé des motifs.

La majorité s'accorde pour que le DIME propose un nouveau projet de loi ad hoc.

Certains commissaires (UDC, MCG) regrettent de ne pas profiter des travaux actuels pour modifier la LaLPE.

Conclusions

La majorité de la commission refuse l'entrée en matière du projet de loi 10769 considérant qu'il n'améliore pas la situation actuelle quant aux risques encourus par le public et les professionnels. Si la législation actuelle est suffisante pour les chantiers soumis à autorisation de construire, il est certainement nécessaire de légiférer pour améliorer la sécurité sur les chantiers non soumis à autorisation et responsabiliser les propriétaires. Il existe à ce niveau un déficit de contrôle, un manque de sanction et une information insuffisante auprès des professionnels.

Le Président met aux voix l'entrée en matière du PL 10769 :

Pour : 7 (2 MCG, 1 UDC, 3 Ve, 1 S)

Contre 8 (3 L, 2 R, 1 S, 2 PDC)

L'entrée en matière est refusée.

Au bénéfice de ce rapport et de ces explications, la majorité des membres de la Commission de l'environnement et de l'agriculture vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de rejeter ce projet de loi.

Catégorie : II

Annexes :

- 1) Présentation de Mme Claude-Janik Gainon et M. Marcel Kohler, DIME*
- 2) Lettre FMB du 5 novembre 2012*

Projet de loi (10769)

modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LaLPE) (K 1 70) (Pour une lutte efficace contre l'amiante et les substances nocives de l'environnement bâti)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 2 octobre 1997, est modifiée comme suit :

Art. 15A, al. 5 et 6 (nouveaux)

⁵ En cas d'utilisation d'un bâtiment construit avant 1991 aux fins d'accueillir du public ou servant de lieu de travail, son propriétaire doit fournir une attestation de présence ou d'absence de substances dangereuses visées à l'alinéa 3. Sont notamment réputés accueillir du public :

- a) les bâtiments ou locaux dédiés à la culture, au sport, aux loisirs, aux rencontres et aux expositions;
- b) les établissements de formation, les écoles et les garderies;
- c) les cabarets, boîtes de nuit, dancings, discothèques et bars;
- d) les maisons de jeux;
- e) les commerces, les centres commerciaux et les galeries marchandes ;
- f) les établissements au sens de la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement, du 17 décembre 1987.

⁶ En cas de diagnostic positif à une substance dangereuse, le département informe les propriétaires concernés et leur fixe un délai raisonnable pour qu'ils procèdent à l'assainissement du bâtiment.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Amiante dans la construction : Situation actuelle à Genève et position du DIME par rapport au PL 10769

Commission Agriculture et Environnement du Grand Conseil

18 octobre 2012

Claude-Janik Gainon, Marcel Kohler, DIME



Département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement
Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti

19.10.2012 - Page 1

Introduction

Le STEB Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti

Mission

Contrôle des risques pour la **santé et l'environnement** liés
à la présence et à la manipulation de
substances dangereuses dans l'espace bâti

Collaboration avec

- ➔ **OBA-DU** : dans le cadre de la gestion de la problématique amiante du parc de bâtiments de l'Etat
- ➔ **DAC-DU** : dans le cadre de l'attestation "substances dangereuses" devant être jointe au dossier de demande d'autorisation de construire et coordination avec l'inspection des chantiers
- ➔ **SPE-DF** : évaluation du risque d'exposition pour le personnel de l'Etat



Département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement
Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti

19.10.2012 - Page 2

Les bases légales

Interdictions de commercialisation

ORRChim (814.81) : Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques

➔ **Art 3, Annexe 1.6 : Interdiction de l'amiante (commercialisation et emploi)**

Protection des travailleurs

OTConst (823.311.141) : Ordonnance sur les travaux de construction

➔ **Art 3 al 1bis, art 60 al 2b : Obligation de l'employeur de protéger ses employés de l'amiante et des PCB**
Art 60 a,b,c : Entreprises et travaux de désamiantage



Les bases légales

Protection des personnes et de l'environnement

LPE (814.01) : Loi fédérale sur la protection de l'environnement

LaLPE (K 1.70) : Loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement

➔ **Art 15A : Plan de mesures "substances dangereuses dans l'environnement bâti"**
Campagnes d'information, assainissement, obligation d'attestation "substances dangereuses", contrôles

RSDEB (K 1.70.14) : Règlement sur les substances dangereuses dans l'environnement bâti

Travaux de construction

RCI (L 5 05.01) : Règlement d'application de la loi sur les constructions et installations diverses

➔ **Définition des travaux soumis à autorisation de construire,**
art 9, 10, 10b : attestation "substances dangereuses" = obligatoire



L'amiante

- ➔ l'exposition aux fibres peut engendrer des maladies graves
- ➔ Utilisé jusqu'en 1990 dans de nombreux matériaux de construction
- ➔ La grande majorité des bâtiments construits avant 1991 contient de l'amiante dans divers matériaux :



Fibrociment



Revêtements de sol



Colle de carrelage



Carton amianté



Flocages



Faux plafonds



Calorifugeages



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

1000 - Suisse - 041 260 1111

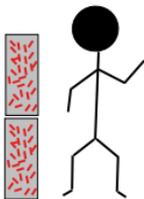
Département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement
Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti

19.10.2012 - Page 5

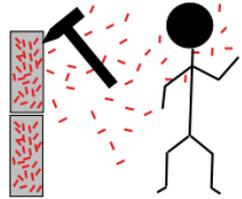
Quand l'amiante présente-t-il un risque ?

Sauf exception, la présence de matériaux amiantés dans les bâtiments **ne représente pas un risque** en soi pour les occupants,

- ➔ le risque est lié à l'**inhalation des fibres d'amiante libérées** dans l'air.



Pas d'exposition



Exposition aux fibres



$\varnothing < 3 \mu\text{m}$
Long. $> 5 \mu\text{m}$



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

1000 - Suisse - 041 260 1111

Département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement
Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti

19.10.2012 - Page 6

Illustrations du risque amiante

L'exemple des faux plafonds amiantés



Utilisation normale
de la salle
(10 mesures)

< 300 FAR/m³



Dépose
d'un faux plafond

50'000 FAR/m³

Les matériaux amiantés
libèrent rarement
spontanément des fibres
d'amiante; par contre,



La libération de fibres est
importante lors de **travaux** ou
d'autres **manipulations** du
matériau.

* FAR= fibres d'amiante respirables, valeur maximale pour le public : 1000 FAR/m³

La gestion de la problématique amiante

Priorité aux situations à haut potentiel de libération de fibres

Situations

Risque. Impact

Priorités

Gros chantiers

travaux soumis à autorisation
de construire

+++

Petits chantiers, maintenance

travaux non soumis à autorisation
de construire

++

Utilisation normale des locaux

+/-



Les deux types de diagnostic

Diagnostic en utilisation normale

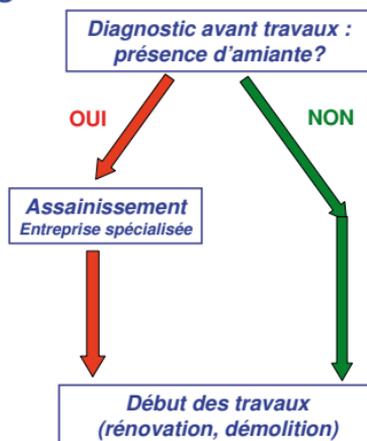
- ➔ Permet de repérer les situations à risque pour les occupants
- ➔ L'expert mandaté par le propriétaire repère les matériaux amiantés **apparents**

Ce diagnostic ne peut pas être utilisé comme diagnostic avant travaux

Diagnostic avant travaux

- ➔ Destiné à exclure une intervention inadaptée sur de l'amiante durant les travaux
- ➔ L'expert mandaté par le propriétaire repère **tous les matériaux** amiantés pouvant être touchés lors des travaux (sondages destructifs en profondeur)

Du diagnostic à l'assainissement



Les bâtiments de l'Etat

Origine : Arrêté du CE du 17 décembre 2007 suite à la découverte de 2 cas de maladies dues à l'amiante (CO du Foron)
= **pas d'obligation légale** mais **démarche volontaire** de l'Etat "propriétaire"

Méthodologie : **Interdiction de tous travaux** sans un **diagnostic avant travaux** préalable

+

Evaluation des risques pour les occupants par le biais de **diagnostics en utilisation normale** de tous les bâtiments propriétés de l'Etat de Genève

=> **Assainissements** selon les recommandations des experts



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

1000 - tél. 022 310 6111

Département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement
Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti

19.10.2012 - Page 11

Situation des bâtiments de l'Etat

Réalisation de diagnostics en utilisation normale dans 250 bâtiments

Eléments identifiés

- **Aucune situation d'exposition de personnes en utilisation normale identifiée** (> 1000 FAR/m³)
- 8 bâtiments : faux plafonds amiantés (3.2%)
- 14 bâtiments : cartons amiantés (5.6%)
- 7 bâtiments : calorifugeages amiantés (2.8%)
- 2 bâtiments : autres éléments amiantés (0.8%)
- Les autres bâtiments ne contenaient que des éléments à faible risque d'émission hors travaux.

Les assainissements sont priorisés selon les délais préconisés par les experts



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

1000 - tél. 022 310 6111

Département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement
Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti

19.10.2012 - Page 12

Présentation de la situation à Genève :

- ➡ *Les chantiers soumis à autorisation de construire*
- ➡ *Les chantiers non soumis à autorisation de construire*
- ➡ *Les chantiers de désamiantage*



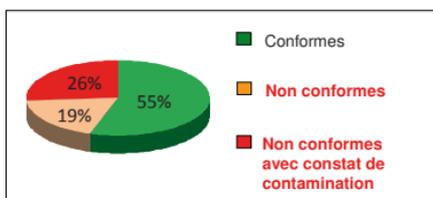
Les chantiers soumis à autorisation de construire

Législation genevoise

- ➡ Depuis 2009 : **obligation** de fournir une **attestation** de présence ou d'absence d'**amiante** et de **PCB** avec toute demande d'autorisation de construire sur des bâtiments datant d'avant 1991 (Art. 15A, al. 3 LaLPE)

Situation actuelle

Contrôles de chantiers effectués par le STEB (env 100/an)



Causes de non conformités :

- Pas de diagnostic effectué
- Diagnostic incomplet
- Diagnostic "utilisation normale" utilisé avant travaux



Les chantiers soumis à autorisation de construire

Il existe un potentiel d'amélioration

- ➔ Non délivrance des autorisations de construire en cas d'attestation manquante
- ➔ Information
- ➔ Augmentation des contrôles et/ou sanctions



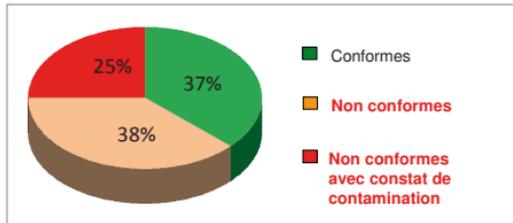
Les chantiers non soumis à autorisation de construire

Législation genevoise

- ➔ Depuis 2009 : Décision d'assainissement en cas de **constat d'intervention sur des matériaux amiantés dans le cadre d'un contrôle** (Art. 15A, al. 2 LaLPE, RSDEB)

Situation actuelle

Contrôles de chantiers effectués par le STEB (env. 60/an)



Les chantiers non soumis à autorisation de construire

Il existe un important potentiel d'amélioration

- ➔ **Extension de la LaLPE à ce type de chantiers :**
Introduction d'une obligation légale explicite du propriétaire de réaliser un diagnostic de substances dangereuses avant le début des travaux (*pour les éléments concernés par l'intervention*). Les résultats ainsi que, le cas échéant, une preuve d'assainissement seraient à fournir avant l'ouverture du chantier
- ➔ Information
- ➔ Augmentation des contrôles et/ou sanctions



Les chantiers de désamiantage

Législation

- ➔ Entreprises et chantiers soumis à déclaration (SUVA)
- ➔ Directive CFST 6503 sur les travaux de désamiantage

Situation actuelle

- ➔ Contrôles de chantiers effectués par le STEB (env. 20/an)

Pas de cas de NON CONFORMITE majeure

PAS DE CONTAMINATION A L'AMIANTE CONSTATEE



Bilan de la situation

Situation en utilisation normale des bâtiments

- ➔ Risques d'exposition **mineurs** en l'absence de travaux, selon l'expérience retirée des bâtiments "propriété de l'Etat de Genève"

Chantiers soumis à autorisation de construire

- ➔ **Situation préoccupante : chantiers appliquant insuffisamment la procédure**
Bases légales suffisantes pour gérer la situation

Chantiers non soumis à autorisation de construire

- ➔ **Situation préoccupante : chantiers appliquant insuffisamment la procédure**
Bases légales actuelles ne permettant pas d'imposer une anticipation au propriétaire

Chantiers d'assainissement

- ➔ Situation **satisfaisante**



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement
Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti

19.10.2012 - Page 19

Parc immobilier à Genève

Situation en chiffres

Nombre total de bâtiments à Genève : 46'920

Nombre de bâtiments à Genève datant d'avant 1991, donc susceptibles de contenir de l'amiante : 37'558, soit 80%

Bâtiments visés par le PL 10769

Bâtiments publics et lieux de travail

12'360 Bâtiments construits avant 1991 ont une activité autre que du logement

Source: OCStat



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement
Service de Toxicologie de l'Environnement Bâti

19.10.2012 - Page 20

Le projet de Loi 10769, commentaires du DIME

Au regard des principes de la LPE

➔ Des effets partiels

- Le PL vise les lieux publics et lieux de travail uniquement
- La LPE vise la protection de la population en général

➔ Un risque de déresponsabilisation

- L'art 15A de la LaLPE vise une responsabilisation des mandataires tout en prévoyant des possibilités de sanctions élevées
- Le PL vise un contrôle exhaustif des diagnostics par l'Administration

Le projet de Loi 10769, commentaires du DIME

Pour les propriétaires

➔ Des surcoûts non proportionnés aux gains

- Les coûts pour les propriétaires des biens immobiliers seraient peu proportionnés au vu du gain de sécurité attendu

➔ Des risques de confusion

- En cas de travaux, les propriétaires ne pourront pas utiliser ces diagnostics mais devront commander un "diagnostic avant travaux"

Le projet de Loi 10769, commentaires du DIME

Au regard des priorités observées sur le terrain

➔ Des moyens administratifs supplémentaires

- Cette disposition nécessiterait d'engager des moyens importants pour examiner et suivre plusieurs dizaines de milliers de diagnostics

➔ Pas de sécurité supplémentaire pour le principal enjeu

- Les expositions de personnes constatées sont presque exclusivement dues aux travaux réalisés sans les précautions nécessaires
- Ce PL n'apporte pas de sécurité supplémentaire pour ces cas

Le projet de Loi 10769, position du DIME

Le DIME est défavorable à l'adoption de ce PL

- ➔ Le DIME considère que l'**attestation "substances dangereuses"** au sens de l'art 15A, al 3 de la LaLPE est un outil efficace et suffisant pour la gestion des chantiers soumis à autorisation de construire
- ➔ Pour améliorer la situation actuelle, le DIME privilégie les actions destinées à améliorer la sécurité sur les **chantiers non soumis à autorisation de construire**



GRAND CONSEIL
Commission de l'environnement et de
l'agriculture
Monsieur Jean-Louis FAZIO, Président
Case postale 3970
1211 GENEVE 3

Genève, le 5 novembre 2012

PL 10769 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LaLPE) (K 1 70) (Pour une lutte efficace contre l'amiante et les substances nocives de l'environnement bâti)

Monsieur le Président,

Faisant suite à votre demande, et tout en vous sachant gré de permettre à notre Fédération de prendre position par écrit sur le projet de loi visé sous rubrique, aucune date ne lui convenant pour une audition, nous vous transmettons dans le délai imparti nos observations.

I. INTRODUCTION

Pour mémoire, la FMB est l'organisation faitière de l'industrie de la construction à Genève, qui représente 1'400 entreprises regroupées au sein de 18 associations professionnelles affiliées à la FMB, qui emploient environ 12'000 travailleurs qualifiés et forment plus d'un millier d'apprentis, constituant ainsi le premier secteur formateur du canton. La majorité des entreprises comptent moins de 10 travailleurs. Des CCT (conventions collectives de travail) modernes, à la pointe du secteur secondaire, déclarées de force obligatoire, régissent les conditions de travail de façon uniforme pour toutes les entreprises et tous les travailleurs. On distingue en général trois groupements, à savoir le Gros œuvre, le Second œuvre et la Métallurgie du bâtiment, selon les CCT. Dans ce cadre, la FMB bénéficie d'une représentativité exceptionnelle qui lui permet d'intervenir au nom du secteur dans son ensemble quand il s'agit d'enjeux concernant plusieurs métiers, voire l'ensemble de l'industrie de la construction, comme par exemple la présence de substances dangereuses dans l'environnement bâti et son assainissement.

Par ailleurs, notre appréciation s'affranchit en général de la seule préoccupation des carnets de commandes des entreprises et nous ne dérogeons pas à cette règle ici, en ce sens que notre analyse du PL 10769 n'est pas du tout influencée par l'immense potentiel de travaux qu'il paraît offrir.

II. PL 10769

En préambule, il convient de rappeler que ce PL fait suite à la décision prise par l'Etat de procéder à un diagnostic amiante de tous ses bâtiments. Or, à l'époque déjà, nous avions critiqué une décision qui impliquait un immense travail, des coûts importants et ne reposait guère sur une analyse objective et dépassionnée de la situation.

J.

L'amiante est un polluant connu, que l'on rencontre certes sous une forme ou une autre dans pratiquement tous les bâtiments antérieurs à 1990, mais qui a cette particularité de n'être dangereux que quand il est manipulé sans précautions ou s'il est détérioré. Cela signifie concrètement que lorsqu'il est inerte (dans la plupart des cas), il ne présente aucun risque pour les utilisateurs des locaux concernés. Le fait de savoir qu'on est ou non en présence de ce matériau n'est donc pas relevant en tant que tel. Le véritable enjeu de santé publique se situe au niveau des opérateurs du bâtiment, non des usagers.

Surtout, depuis 2008 et cette décision de l'Etat de Genève, la situation n'est ni maîtrisée, ni réglée. Les bâtiments étatiques ne sont sauf erreur toujours pas tous inventoriés. Les rapports ne sont pas traités, ou alors avec des retards considérables. Les travaux d'assainissement ne se sont pas multipliés, et pour cause. Il arrive même qu'un service soit déplacé, puis réintégré dans ses anciens locaux alors que l'amiante est toujours là.

Dans ce contexte, nous estimons que le système actuel qui consiste à exiger un diagnostic amiante (et pour la présence éventuelle de toute substance dangereuses) au moment de la requête en autorisation de construire est largement suffisant, ce d'autant plus que le l'attestation que le PL propose ne supprimera pas forcément ce diagnostic. En effet, l'attestation en question se concentrera sur les parties visibles des bâtiments alors que c'est précisément dans les parties cachées que l'amiante se rencontre le plus souvent. Or, ce sont ces parties qui sont spécifiquement visées par le diagnostic à fournir au moment de la requête en autorisation de construire, document qui se concentre sur les parties du bâtiment qui seront touchées par les travaux envisagés.

S'il faut reconnaître qu'il y a une carence de contrôle s'agissant des travaux non soumis à autorisation, l'attestation proposée n'apportera pas les réponses nécessaires et des efforts de sensibilisation et d'information (rappel des obligations) auprès notamment des propriétaires et des maîtres d'ouvrages seraient plus opportuns.

Quant au projet lui-même, il comporte de nombreuses sources d'incertitudes.

Ainsi, lorsque l'on parle de bâtiment "servant de lieu de travail", il n'est pas précisé s'il faut entendre tous les bâtiments administratifs, commerciaux et d'exploitation qui ne sont pas mentionnés dans l'énumération non exhaustive qui suit. Tout porte à croire que c'est bien le cas. Il s'agit donc de l'ensemble du parc immobilier, hormis celui consacré exclusivement à l'habitat. C'est énorme et l'on ne voit pas comment cela pourrait se faire dans des délais acceptables. La mesure va donc perdre tout impact et manquer sa cible.

Par ailleurs, il n'y a aucune logique à ne pas inclure les immeubles d'habitation dans lesquels la population passe souvent plus de temps que sur les lieux de travail et donc encoure des risques potentiels plus élevés.

La délimitation de ce que l'on considère comme substances dangereuses n'est pas claire et la limitation faite dans l'exposé des motifs à l'amiante et aux PCB est sans doute trop réductrice par rapport à la diversité de ce que l'on peut rencontrer. D'un autre côté, si l'on élargit par trop le spectre des substances à détecter, la charge financière risque d'exploser.

Si par impossible, les diagnostics devaient être produits rapidement, le Département serait dans l'incapacité de les traiter, sauf à lui octroyer des moyens supplémentaires importants, ce que les auteurs du PL n'ont pu vouloir. Dans ce cadre, il faudrait ensuite que les propriétaires, saisis d'une demande d'assainissement, trouvent les entreprises agréées pour s'y livrer. Là aussi, il y a une impossibilité matérielle importante. L'on pourrait alors imaginer que les délais "raisonnables" donnés par le Département soient très longs, mais avec une perte de crédibilité évidente. L'on court aussi le risque de ce retrouver face à une multiplication d'entreprises peu ou pas outillées, employant de la main-d'œuvre mal formée, qui seront mandatées par des propriétaires surtout soucieux de satisfaire aux demandes étatiques dans les délais, à moindres coûts (cf. ci-dessous également).

J.

Il se pose aussi un petit problème de conformité au droit supérieur qui appréhende également la problématique des polluants dans l'environnement bâti et prévoit des délais impératifs dans certains cas, que le Département, fixant un délai raisonnable, devra de toute façon respecter.

En matière de coûts d'assainissements, rien n'est dit, alors que c'est sans doute l'élément déterminant. Comment contraindre un propriétaire qui n'a pas les moyens, de faire le diagnostic, puis et surtout de procéder aux assainissements exigés ?

Enfin, l'on perd avec le mécanisme proposé une vertu essentielle du système des obligations au moment de l'autorisation de construire, c'est celle de la coordination. En effet, il y a d'autres exigences légales à satisfaire, notamment en matière énergétique, et il serait beaucoup plus rationnel d'appréhender l'ensemble des problématiques de concert. Or, c'est précisément au moment de la demande d'autorisation de construire que cet examen est le plus opportun.

Par contre, il faut reconnaître que ce PL met en évidence un problème récurrent qui est celui du manque de responsabilisation des propriétaires et de leurs mandataires qui préfèrent ignorer la problématique des substances dangereuses lors de travaux de rénovation, quitte à les traiter de façon rapide, peu onéreuse, mais malheureusement souvent inadéquate, voire illégale, lorsqu'on les rencontre en cours de travaux, en faisant cas échéant supporter une partie de la charge aux entreprises mandatées, ce qui n'est pas acceptable. Le traitement des substances dangereuses lors de travaux est une obligation impérative qui incombe en premier lieu au maître d'ouvrage. Pour la satisfaire, celui-ci doit non seulement choisir les entreprises autorisées à effectuer ces travaux et équipées (personnel, formation, outils et machines) pour le faire, mais aussi et surtout prendre en charge en amont toutes les mesures destinées à déterminer la présence éventuelle de telles substances (type, quantité, état, etc.). Ne pas se soumettre à ces obligations, c'est faire courir aux travailleurs un risque inadmissible. Une campagne d'information, de sensibilisation, mais aussi l'application rigoureuse d'un dispositif de sanctions, notamment l'arrêt pur et simple du chantier, doivent s'imposer.

III. CONCLUSIONS

Ce projet de loi, de prime abord intéressant, se révèle finalement très problématique. Il pose plus de questions qu'il n'apporte de réponses. Il ne tient pas compte d'un certain nombre de réalités et s'insère mal dans un dispositif déjà très dense et complexe. Il n'est pas une solution à un problème mal identifié car difficile à saisir. Surtout, la situation actuelle est relativement satisfaisante et fonctionne assez bien, car elle est empreinte de pragmatisme. Il serait à notre sens dommageable de prendre le risque de perturber un fragile équilibre entre des intérêts divergents, la réalité économique, les contraintes constructives, les risques objectifs et les capacités productives des entreprises. En ce sens, notre Fédération ne peut soutenir le PL 10769, qui a malgré tout le mérite de mettre en évidence certaines carences au niveau des maîtres d'ouvrages et de leurs mandataires.

* * * *

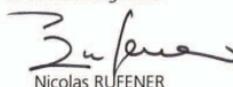
Vous remerciant l'attention que vous voudrez bien apporter à la présente et demeurant dans l'intervalle à votre entière disposition pour tout complément, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, nos salutations distinguées.

Fédération genevoise des métiers du bâtiment (FMB)
Le Président



LUC PERRET

Le Secrétaire général



Nicolas RUFENER