

Date de dépôt : 12 février 2018

Rapport

de la Commission du logement chargée d'étudier :

- a) **PL 11565-1-A** projet de loi de MM. Christo Ivanov, Stéphane Florey, Marc Falquet, Norbert Maendly, Michel Baud, Benoît Genecand, Olivier Cerutti, Bernhard Riedweg, Bertrand Buchs modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) *(Pour des logements meilleur marché)*
- b) **PL 11565-2-A** projet de loi de MM. Christo Ivanov, Stéphane Florey, Marc Falquet, Norbert Maendly, Michel Baud, Benoît Genecand, Olivier Cerutti, Bernhard Riedweg, Bertrand Buchs modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) *(Pour des logements meilleur marché)*

Rapport de majorité de M. Michel Baud (page 2)

Rapport de minorité de M^{me} Irène Buche (page 98)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Michel Baud

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission du logement s'est réunie les 19 et 26 janvier, les 2, 16 et 23 février, les 2, 9, 16 et 30 mars et le 31 août 2015, ainsi que le 16 octobre 2017 et le 15 janvier 2018.

Elle a siégé sous la présidence de M^{me} Irène Buche, de M. Mathias Buschbeck et de M. Pierre Vanek.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Manuela-Christine Herman, M^{me} Justine Kamm, M. Nicolas Eckert et M. Sacha Gonczyk.

Qu'ils soient remerciés pour la qualité de leur travail.

Ont également participé aux travaux de la commission :

M. Michel Bürgisser, directeur général, OCLPF ; M^{me} Raphaele Vavassori, juriste, OLO ; M. Francesco Perrella, directeur, office cantonal du logement et de la planification foncière, DALE ; M^{me} Marie-Christine Dulon, directrice, office cantonal du logement et de la planification foncière, DALE ; M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat ; M. Jean-Baptiste Ferey, secrétaire général adjoint, DETA ; M. Jérôme Savary, secrétaire général adjoint, DALE ; M. Alain Mathez, adjoint de direction, OAC.

Que ces personnes soient ici remerciées de leurs apports appréciés aux travaux de la commission.

Séance du 19 janvier 2015

Audition de M. Christo Ivanov, 1^{er} signataire

M. Ivanov prend la parole et entame la présentation du projet de loi : celui-ci demande l'exemption de taxes, émoluments et autres frais pour les autorisations de construire. Modifiant la LZGD, la LCI et la LGL, le projet est divisé en deux parties : le PL 11565-1 et le PL 11565-2. L'article principal (art. 6B) dispose que « Toute mesure d'aménagement du territoire, tout plan d'affectation et toute autorisation de construire délivré en application de la présente loi est exempté, pour sa part affectée au logement,

de tout émoulement, de toute taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe d'équipement au sens de l'article 3, alinéas 7 à 12 ».

M. Ivanov relève que la constitution genevoise prévoit que l'Etat, pour lutter contre la pénurie de logements, « encourage la production en suffisance de logements répondant aux divers besoins de la population ». Selon lui, il appartient dès lors à l'Etat de participer à la limitation des coûts de construction et de choisir des solutions constructives permettant de répondre à l'ensemble des besoins de la population.

M. Ivanov rappelle que, à cet égard, l'Etat et les fondations immobilières de droit public ont lancé une consultation intitulée « réduction des coûts de construction des logements d'utilité publique », laquelle consultation a donné lieu à un rapport de synthèse. S'il est vrai que ce rapport de synthèse a fait l'objet de critiques importantes, la démarche a, selon M. Ivanov, eu pour vertu de mettre en lumière les coûts de certaines installations.

M. Ivanov déclare qu'il apparaît aux auteurs du présent projet de loi que l'analyse des coûts de construction opérée par l'Etat est incomplète, celui-ci n'ayant pas procédé à une « introspection » relative aux frais inhérents à son activité : émoulements, taxes et frais perçus dans le cadre des procédures d'autorisation de construction de logements.

En conclusion, M. Ivanov relève que le canton de Genève subit une pénurie de logements considérable. Après avoir exploré les pistes consistant à contraindre les prix de production des logements par le biais des plans financiers émis par l'office du logement en zones de développement, il s'agit à présent, selon M. Ivanov, d'alléger l'ensemble des émoulements, taxes et frais qui se répercutent sur les prix de vente et les loyers.

Le président s'enquiert d'éventuelles questions. Il accorde la parole à une commissaire (S), qui souhaiterait connaître le montant représenté par ces taxes.

M. Ivanov répond qu'il s'agit précisément de l'une des questions qu'il comptait poser au département.

M. Bürgisser relève qu'une enquête est en cours au niveau fédéral, qui a démontré que les émoulements en matière d'autorisation de construire à Genève sont parmi les plus bas de Suisse. Quant à la question du montant de ces émoulements, dont les principes calculatoires ont été revus récemment, il conviendrait selon M. Bürgisser de solliciter l'audition de l'office des autorisations de construire. Il insiste toutefois sur le fait que les émoulements genevois se situent parmi les plus modiques de Suisse. M. Bürgisser, se disant au demeurant sensible à la volonté des initiants de favoriser la production de logements, relève cependant que parmi les principes qui

régissent l'activité administrative se trouve notamment le principe de la couverture des frais par l'émolument : il s'agit là du principe même de l'émolument administratif.

Un commissaire (UDC) souhaite poser au département les questions suivantes : Combien les taxes relatives aux autorisations de construire rapportent-elles par année ? Serait-il possible d'obtenir une liste de tous les taxes et émoluments susceptibles d'être appliqués en matière de PLQ, de déclassements et d'autorisations de construire ? Combien cela rapporte-t-il à l'Etat ? Ces taxes interviennent-elles au niveau de l'office du logement ou de l'office des bâtiments ?

M. Bürgisser relève que l'office des bâtiments ne perçoit pas de taxe ni d'émolument, sauf dans des cas particuliers. En termes d'émoluments, il s'agit donc principalement des autorisations de construire – lesquelles recouvrent une activité administrative effective –, des requêtes en abattage d'arbre – pour lesquelles il faut alors distinguer l'émolument de requête de la valeur de l'arbre abattu.

Le président accorde la parole à un commissaire (PDC).

Un commissaire (PDC) relève que, lorsque l'on cherche à densifier le centre-ville, les chantiers ont souvent un impact sur le domaine public : or, on s'aperçoit que le domaine public est aujourd'hui plus cher que les surfaces de bureaux. Il affirme en outre que les émoluments y relatifs se montent aujourd'hui bien souvent à plusieurs dizaines de milliers de francs. Selon lui, ce projet de loi a du sens, au vu notamment des règlements mis en place par les communes et le canton.

Le président donne la parole à une commissaire (S).

Une commissaire (S) remercie M. Ivanov pour l'exposé de son projet de loi. Se référant à l'exposé des motifs, lequel prévoit la réduction des coûts de constructions des logements « d'utilité publique », elle souhaite avoir confirmation que le projet n'établit pas de distinction entre les logements d'utilité publique et les autres.

M. Ivanov acquiesce sur ce point.

Une commissaire (S) en vient à sa deuxième question. Relevant que les demandes d'autorisation de construire représentent un coût effectif, elle souhaite savoir comment les signataires conçoivent son financement.

M. Ivanov déclare que le problème réside dans le fait que les taxes frappant la construction de logements sont trop élevées, ce qui se répercute sur les loyers. Pour lui, il convient donc de diminuer les coûts afin de construire « plus vite, mieux et meilleur marché ».

Une commissaire (S) reformule sa question : comment les signataires comptent-ils couvrir les coûts de l'activité administrative, en l'absence d'émoluments pour les couvrir ?

M. Ivanov répond que ces coûts seront financés par l'enveloppe globale allouée au département.

Une commissaire (S) comprend que ce financement se fera sans recettes supplémentaires.

M. Ivanov confirme cela. Il rappelle que le projet de loi maintient la taxe d'équipement, mais supprime la taxe sur les autorisations de construire.

Une commissaire (S) revient sur sa question : comment financer les coûts inhérents à l'activité administrative déployée dans le cadre, par exemple, de l'établissement des autorisations de construire, si ce n'est en augmentant le budget du département ?

Pour M. Ivanov, que l'Etat encaisse ou non un émolument sur les autorisations, le fonctionnaire doit faire son travail : en d'autres termes, ce n'est pas le problème du fonctionnaire de savoir si l'Etat encaisse, ou pas, les émoluments.

Une commissaire (S) relève que l'émolument est destiné à couvrir l'activité administrative déployée. S'il devait être supprimé, comment les frais seraient-ils couverts ?

M. Ivanov répond à nouveau que cela sera pris en charge dans l'enveloppe du département.

Le président donne la parole à un commissaire (PLR).

Un commissaire (PLR) souhaite que le département présente quelques exemples à l'appui de son audition, qu'il sollicite également. Il serait également bon de disposer de la liste de tous les émoluments ainsi que de leur montant.

Un commissaire (PLR) déclare qu'il s'agit là de sommes importantes, de l'ordre de plusieurs milliers de francs par appartement. Il en vient ensuite à la question d'une commissaire (S). Il relève à cet égard que, dans le cadre du budget 2015 de l'Etat et à taux fiscal constant, le revenu sera augmenté de 109 millions, excédent qu'il a fallu réallouer au sein du budget de l'Etat. Se référant à la p. 188 de la version informatisée du budget de l'Etat, il relève que si la taxe était, en 2014, d'environ 3,2 millions, elle devrait connaître une augmentation de 50%, soit quelque 1,6 million, ce qui porterait le montant de la taxe à 4,7 millions.

Un commissaire (PLR) dit entendre l'argument de l'adéquation des taxes et des coûts administratifs. S'il dit comprendre ce principe, il souhaite

toutefois avancer ici quelques exemples de financement : par exemple, le poste G04, portant sur le registre foncier « au sens large », présente des charges de 8,739 millions pour des revenus de 16,678 millions. On est donc en présence d'un excédent de recettes de 8 millions ; or, le Conseil d'Etat, s'il fournit quelques explications, ne propose pas de mise en adéquation. Pour un commissaire (PLR), l'adéquation n'est donc pas davantage qu'un – bon – prétexte.

Un commissaire (PLR) en vient ensuite aux chiffres des logements construits. Selon ses projections, la production de logements sur les trois premiers trimestres devrait vraisemblablement s'établir aux alentours de 1800 logements, ce qui est bien supérieur aux années précédentes. Il est selon lui intéressant de mettre ce chiffre en regard des taxes perçues, de même que des requêtes déposées auprès du département, lesquelles sont en forte baisse. A cet égard, un commissaire (PLR) relève que, si cette tendance devait se poursuivre, une mise en adéquation impliquerait un doublement des taxes.

Un commissaire (PLR) se dit convaincu que les différentes taxes ne servent pas à couvrir l'intégralité des coûts de l'Etat. A ses yeux, le prix des taxes n'est aujourd'hui plus anodin et n'est pas sans conséquence sur la volonté de construire des logements. Pour conclure, un commissaire (PLR) dit s'être penché sur les statistiques de l'augmentation de la population, en relation avec la crise du logement. Il constate que, à la fin 2014, le nombre de personnes domiciliées dans le canton de Genève a engendré un solde migratoire fortement positif. Il faudra selon lui s'interroger sur cette question dans le cadre de l'examen de ce projet de loi.

Le président accorde la parole à M. Bürgisser.

M. Bürgisser remercie un commissaire (PLR). Il rappelle qu'il conviendra, dans le cadre du débat, de bien distinguer les notions d'émolument et de taxe, lesquelles notions renvoient à des situations différentes. Par exemple, il ne revient pas au même de payer une taxe pour l'injection d'eau dans un réseau ou un émolument pour des copies.

M. Ivanov souhaite que le département fournisse la liste de toutes les taxes et de tous les émoluments entrant en considération dans la problématique de la construction de logements.

M. Bürgisser dit comprendre que le projet de loi vise plutôt la notion d'émolument. Il revient ensuite sur les propos d'un commissaire (PLR), qui a évoqué les recettes liées au poste G04. convenant qu'il s'agit d'un montant important, M. Bürgisser relève qu'il importe de le mettre en relation avec l'engagement d'auxiliaires par le registre foncier aux fins de pallier une insuffisance de personnel, laquelle avait pour conséquence que bon nombre

d'actes déposés n'étaient pas traités dans les délais utiles. Ces ressources supplémentaires ayant permis de traiter davantage de dossiers, les émoluments perçus ont donc généré des recettes supplémentaires.

Un commissaire (PLR) acquiesce sur les points soulevés par son préopinant. Il relève en outre que le nombre de transactions immobilières est resté à peu près stable, eu égard notamment au prix des appartements.

Un commissaire (PLR) pense que cela représente une occasion intéressante d'étudier, sur la base d'un cas concret, la pratique de l'Etat en matière de facturation de ses services. Revenant sur la requête de M. Ivanov, il confirme qu'il s'agit bien de faire l'inventaire de tous les frais – et non seulement des émoluments –, l'idée étant de faire le point sur ce que permet la pratique administrative dans ce domaine.

Un commissaire (PLR) dit trouver fâcheuse l'évolution décrite plus haut. Selon lui, si l'Etat prélève un impôt pour réaliser toutes sortes de tâches, on en vient à se demander quelles tâches l'Etat réalise encore avec l'impôt.

Pour un commissaire (PLR), il s'agit là d'une frontière en mouvement permanent. Il prend pour exemple les policiers qui, régulièrement, demandent à être indemnisés pour leurs prestations de sécurité. Pour un commissaire (PLR), l'on assiste à une lente évolution vers le paiement individualisé des prestations de l'Etat, évolution qui, pour le bon fonctionnement de l'Etat, devrait s'arrêter. Il s'agirait en effet d'une forme de privatisation, qui remplacerait un rapport de citoyenneté par un rapport de clientèle. Pour un commissaire (PLR), cela est d'autant plus problématique que les prestations en question sont des prestations régulières figurant en bonne place dans les programmes du canton.

Un commissaire (PLR) conclut que ce projet de loi est une excellente occasion de creuser la question. Selon lui, il apparaît que l'Etat a de plus en plus tendance à multiplier les petits prélèvements, ce qu'il nomme la « technique Broulis » : maximiser le nombre de sources des ressources financières afin de faire « moins mal ». Il dit être parmi ceux qui veulent diminuer cette tendance à la percolation, à la diffusion de ces taxes, de ces émoluments et de ces frais.

Le président s'enquiert de savoir si cette question, d'ordre général, devrait au sens d'un commissaire (PLR) être traitée dans le cadre de ce projet de loi.

Un commissaire (PLR) répond que la question devra inévitablement être traitée. Il considère qu'il serait intéressant de tracer la frontière entre ce qui est autorisé en matière d'émoluments et ce qui doit être couvert par la taxation ordinaire.

Le président donne la parole à une commissaire (S).

Une commissaire (S) souhaite répondre à un commissaire (PLR). Elle dit ne faire que constater que, en supprimant l'émolument, on supprime une ressource fiscale de l'Etat. Or, il s'agit soit de combler cette ressource par un autre type de ressource, soit de réduire les prestations offertes par le service, en rallongeant de ce fait le temps de délivrance des autorisations de construire.

Selon un commissaire (PLR), lorsqu'une collectivité « navigue » entre 8 et 11 milliards de dépenses par année, elle a les moyens d'éviter l'alternative posée par une commissaire (S). Selon lui, une telle collectivité peut simplement fournir la même prestation, avec une productivité légèrement améliorée.

Pour un commissaire (PLR), on peut donc facilement retrancher 3 millions des ressources de l'Etat et améliorer la productivité pour y remédier.

Le président propose de passer aux demandes d'audition formelles. Il propose d'auditionner le département, charge à ce dernier de décider de la personne à envoyer.

Un commissaire (PLR) se demande s'il convient de demander les exemples dès à présent, ou s'il serait préférable de profiter des auditions pour affiner les exemples.

Le président demande l'avis de M. Bürgisser.

M. Bürgisser affirme que, en ce qui concerne l'office des autorisations de construire et suite à la réorganisation de l'art. 257, quelques réflexions sur la nature de l'émolument s'imposent. Il serait toutefois possible de combiner cette question avec d'autres exemples.

Le président accorde la parole à une commissaire (PLR).

Une commissaire (PLR) souhaiterait que la commission auditionne des acteurs de la construction, par exemple l'APCG et la FMB.

Le président accorde la parole à un commissaire (UDC).

Un commissaire (UDC) propose l'audition de la BCGE.

Le président lui demande ses motifs.

Un commissaire (UDC) répond que des représentants de la BCGE sont déjà venus plusieurs fois dans le cadre de problématiques de logement. Il convient toutefois que cette audition pourrait attendre.

Le président met aux voix l'audition du DALE :

Pour :	14 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 EAG)
Contre :	–
Abstention :	–

L'audition du DALE est acceptée.

Le président met aux voix l'audition de l'APCG (Association des promoteurs constructeurs genevois) :

Pour :	13 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 MCG, 2 UDC, 4 PLR)
Contre :	–
Abstention :	1 (1 EAG)

L'audition de l'APCG est acceptée.

Le président met aux voix l'audition de la FMB (Fédération genevoise des métiers du bâtiment) :

Pour :	13 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 MCG, 2 UDC, 4 PLR)
Contre :	–
Abstention :	1 (1 EAG)

L'audition de la FMB est acceptée.

Séance du 26 janvier 2015

Audition de M. Carlo Panico, directeur des affaires juridiques de l'office des autorisations de construire

M. Bürgisser rappelle que la commission a également souhaité avoir un aperçu global des diverses taxes et autres émoluments susceptibles d'intervenir dans le processus constructif. Il propose de commencer par ce point.

La présidente acquiesce.

M. Bürgisser procède à la distribution des documents « Estimation des taxes (poste 14 du plan financier initial) » et « Construction de 12 immeubles de logements », tous deux annexés au présent rapport. Il cède la parole à M. Perela, qui se propose de les commenter brièvement.

M. Perela se réfère au premier document, précisant qu'il s'agit d'un document interne à l'office destiné à estimer, dans un plan financier initial, le montant indiqué au poste 14 de celui-ci. Le document répertorie l'ensemble

des taxes et émoluments susceptibles d'être perçus dans le processus constructif. Il propose de les passer rapidement en détail.

1. Autorisation (OAC – Inspection de la construction) : M. Perela indique qu'il s'agit de l'émolument relatif à l'autorisation de construire elle-même. Ils ont été estimés à environ 3,5 F/m² SBP.
2. Equipement (OU) : il s'agit selon M. Perela du poste le plus important des plans financiers pour les immeubles construits en zone de développement. Cette taxe est théoriquement facturée sur la base d'un forfait d'environ 45 F/m² SBP.
3. Ecoulement (DGEau) : M. Perela relève que la nouvelle loi sur les eaux, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2015, revoit cette taxe à la hausse : la taxe est de l'ordre de 20 F/m² SBP.
4. Raccordement eau (SIG).
5. Raccordement électricité (SIG) : la taxe est estimée à environ 27,50 F/m² SBP.
6. Raccordement gaz (SIG) : M. Perela fait remarquer que ce poste n'est pas facturé. Il précise à cet effet que ce document ne fait que lister l'ensemble des taxes et émoluments susceptibles d'être prélevés dans le processus.
7. Raccordement télécommunications (Swisscom) : M. Perela fait ici la même remarque que pour le raccordement gaz.
8. Occupation DP (communes) : il s'agit selon M. Perela d'un montant aléatoire, variant selon le projet. Il précise que ce montant a été estimé à environ 13 F/m²/SBP, mais n'est pas pris en compte dans les méthodes d'estimation des taxes retenues par l'office.
9. Emolument OCLPF : M. Perela relève que cet émolument est invariable : il s'agit d'un montant fixe de 1500 F par dossier auquel s'ajoute un montant correspondant à 0,75 p. mil. du prix de revient, avec un plafond fixé à 25 000 F.
10. Contribution de remplacement d'arbres (DGNP – nature et paysage).
11. Emoluments DGT / Emolument RF : il s'agit d'émoluments fixes de 1000 F.

M. Perela en vient au deuxième document : il s'agit d'un exemple concret, portant sur un projet réalisé en zone de développement 4A. M. Perela précise qu'il s'agit d'un projet d'assez grande ampleur, qui comporte douze allées de logements pour un total de 164 logements avec une

SBP d'environ 21 000 m². Le coût total de l'opération est de 84 000 000 F. En additionnant tous les montants indiqués dans le document, l'on aboutit à un prix total de taxes et émoluments d'environ 1 800 000 F, soit 2,14% du prix de revient de l'opération.

M. Perela précise toutefois que, sur cette somme, quelque 865 000 F constituent la taxe d'équipement. Ainsi, en soustrayant la taxe d'équipement, le montant d'émoluments et taxes équivaut à environ 1,5% du prix de revient.

M. Perela se propose de commenter le document. Il relève que ce dernier comporte toutes les grandes sections de taxes et émoluments facturés pour l'autorisation de construire.

M. Bürgisser intervient. Il indique que l'exemple décrit a été établi sur la base de l'ancienne taxation au titre de la LGEAu et il rappelle que le principe a changé avec l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2015, de la nouvelle loi sur les eaux. Il précise encore que les éléments de taxation relatifs aux eaux sont destinés à couvrir l'acheminement et l'évacuation des eaux en vue de l'exploitation de l'immeuble. Il relève que, en distinguant les taxes et les émoluments, on remarque que ces derniers ne constituent qu'une part très résiduelle, se situant à environ 5% de l'ensemble des taxes et émoluments.

La présidente propose de passer aux questions sur cette première présentation.

Un commissaire (MCG), souhaitant revenir sur la taxe d'équipement, indique que, lors de la séance du Grand Conseil de la semaine précédente, la problématique a été soulevée de la taxe d'équipement lors de déclassements en zone de développement ou en zone libre. Il souhaite obtenir quelques éclaircissements à ce sujet.

M. Perela dit n'être pas sûr d'avoir bien compris la question.

Un commissaire (MCG) reformule sa question. Il dit avoir compris que lors du déclassement d'un terrain en zone libre se posent certaines difficultés quant à l'encaissement de la taxe d'équipement.

M. Perela lui répond que, lorsque l'on n'est pas en zone de développement, il n'y a pas de taxe d'équipement : en conséquence, le montant correspondant ne sera pas reversé aux communes pour équiper les parcelles et périmètres en voiries. Ces dernières seront donc à la charge des communes et non des constructeurs à l'inverse de la situation qui prévaut en zone de développement.

Un commissaire (MCG) souhaite savoir s'il existe un rapport quelconque entre la taxe d'équipement et l'aménagement d'écoles et de crèches, par exemple.

M. Perela répond par la négative. Il indique que la taxe d'équipement n'a pas d'autre finalité que le financement des voies d'accès, à savoir les routes et cheminements du domaine public communal.

Un commissaire (PLR) dit n'avoir pas bien compris l'explication de M. Perelaz relative aux raccordements gaz et télécommunications. Pourquoi les avoir mentionnés sans indiquer de chiffres ?

M. Perela répond qu'il n'y a précisément pas de chiffres. Il rappelle que le premier document se propose de lister tous les taxes et émoluments susceptibles d'être facturés et il relève que, lors de la phase de l'autorisation de construire, ces deux postes ne sont pas facturés.

Un commissaire (PLR) lui demande si cela revient à dire que rien n'est facturé pendant toute la durée du chantier.

M. Perela répond que le premier document fait office de « règle interne » utilisée par l'OAC, étant entendu que le montant réellement pris en compte sera le montant final.

Un commissaire (PLR) souhaite connaître la raison pour laquelle un poste « raccordement gaz » figure sur le document alors qu'il n'y aucun chiffre.

M. Perela relève qu'on a prévu ce poste en cas de changement futur.

Un commissaire (PLR) en vient à sa deuxième question. Selon lui, le chiffre de 13 F/m²/mois articulé dans le poste « Occupation du domaine public » paraît faible par rapport au nouveau chiffre.

M. Perela répond que ce chiffre n'est pas pris en compte dans le montant global estimé.

Un commissaire (PLR) intervient. M. Perela parle-t-il du m² utilisé ou de la parcelle entière ?

M. Perela répond qu'il parle du m² utilisé.

Un commissaire (PLR) dit avoir entendu des chiffres 20 à 30 fois plus élevés. Il articule le chiffre de 500-700 F/m² utilisé. Il se dit étonné d'une telle augmentation.

M. Bürgisser intervient. Il souhaite préciser la portée du premier document. Il s'agit selon lui d'un document servant de repère, permettant, à l'entrée des dossiers dans la phase d'autorisation de construire, de convenir d'un prix de revient, ce dernier étant par définition estimatif, tout n'ayant pas encore été calculé et documenté. Les chiffres articulés dans ce document permettent donc, sur la base de valeurs historiques, de vérifier que le poste tel que renseigné correspond à peu près à ce qui sera dû au final.

M. Bürgisser précise encore que le document en question est fondé sur l'expérience et qu'il ne prend pas en compte les nouveaux chiffres de la nouvelle loi sur les eaux : les plafonds ont, en particulier, été rehaussés en ce qui concerne l'occupation du domaine public.

M. Perela précise encore que le document donne les prix estimés au m² pour parvenir à un montant de taxes et émoluments au poste 14 estimé à environ 110 F/m² SBP, hors taxe d'occupation du domaine public communal et taxe d'abattage d'arbre. Ce chiffre constitue donc la règle, à laquelle on ajoute le cas échéant les taxes d'occupation du domaine public et d'abattage d'arbre.

Un commissaire (PLR) souhaite encore savoir à quel prix correspond le plafond de 25 000 F prévu par l'émolument OCLPF. S'agit-il bien de 333 000 000 F ?

M. Perela lui répond qu'il s'agit du montant correspondant au dépassement par les 25 000 F du 0,75 p. mil. du prix de revient.

Un commissaire (S) dit comprendre que la liste des taxes et émoluments ne comporte pas de taxe incitative, de nature environnementale notamment.

M. Perela répond par la négative.

Un commissaire (S) souhaite savoir si, dans l'hypothèse où le projet de loi était accepté, l'on disposerait d'une marge de manœuvre en ce qui concerne notamment les taxes des SIG, de Swisscom et des communes, ou s'il serait nécessaire de compenser la diminution par le biais d'une augmentation proportionnelle de l'enveloppe versée aux SIG, d'une subvention ou d'une augmentation des tarifs. Il dit avoir le sentiment que, contrairement aux émoluments, la marge en matière de taxes paraît plus restreinte.

Un commissaire (S) en vient à sa question suivante : il se réfère aux mesures en matière d'émoluments présentées par le Conseil d'Etat, en particulier la mesure 35 visant une augmentation de l'ordre de 1 500 000 F pour 2015 puis de 500 000 F par année à concurrence d'un montant total de 2 500 000 F. Ces mesures ont-elles été intégrées dans la présentation ?

M. Perela répond par la négative.

Un commissaire (S) souhaite savoir quelles augmentations cela représente.

Un commissaire (PLR) intervient et affirme que ces mesures ont été présentées comme une augmentation linéaire.

M. Bürgisser s'enquiert de la nature de l'émolument en question.

Un commissaire (S) lui répond qu'il s'agit de la mesure 35 portant « réévaluation des émoluments en matière d'autorisations de construire ».

M. Bürgisser relève que ce point sera évoqué par M. Panico lors de sa présentation.

Une commissaire (PLR) se dit étonnée du fait que le premier document n'est rien d'autre qu'un aide-mémoire, au demeurant non actualisé quant aux dernières modifications des taxes et émoluments.

M. Perela répond qu'il ne prend pas en compte les dernières modifications de la taxe d'écoulement.

Une commissaire (PLR) relève que c'est également le cas de la taxe d'occupation du domaine public.

M. Perela en convient, mais indique que cette taxe change de commune en commune, le département ne disposant en outre pas d'une moyenne des 45 communes.

Une commissaire (PLR) demande formellement qu'un document à jour, mentionnant les prix actuels, soit transmis à la commission.

M. Perela lui répond que, en ce qui concerne la taxe d'occupation du domaine public, la situation n'est pas homogène. Ce sont les frais effectifs facturés par la commune qui sont effectivement pris en compte.

Une commissaire (PLR) revient à sa proposition et demande aux représentants du département d'indiquer les chiffres de la commune la plus chère et de la commune la moins chère. Elle revient ensuite sur les propos de M. Perela, selon lequel les émoluments du département représentent quelque 5% du total des taxes : ce chiffre inclut-il la taxe d'écoulement ?

M. Perela précise que ce chiffre s'entend sans la taxe d'écoulement.

Une commissaire (PLR) dit avoir compris que le total des taxes s'élevait à 1 800 000 F, mais que, sans la taxe d'écoulement, ce chiffre ne représentait plus que 1,15% du coût global.

M. Perela corrige ces propos, précisant que ce résultat s'obtient en soustrayant la taxe d'équipement, et non la taxe d'écoulement.

Une commissaire (PLR) cite encore M. Perela, selon lequel les émoluments représentent environ 5% du coût de revient.

M. Perela précise que, dans la somme de 1 800 000 F prise en exemple, la part de taxe est de 95%, lequel pourcentage comprend la taxe d'équipement, tandis que les écoulements correspondent à 5%. Ces derniers comprennent les émoluments OAC, OCLPF, RF et DGT.

Une commissaire (PLR) en vient à sa dernière question : en ce qui concerne les logements collectifs en zone ordinaire 5, M. Perela pourrait-il

expliquer comment se passent les choses du point de vue de la taxe d'équipement, de la taxe d'écoulement et de la taxe de raccordement ?

M. Perela lui répond qu'il n'y a guère de taxe d'équipement en zone ordinaire.

Un commissaire (PLR) souhaite savoir ce qu'il en est pour le reste.

M. Bürgisser intervient et précise qu'il est nécessaire de se raccorder.

M. Perela estime que, en zone ordinaire, on se situe à environ 65 F/m² SBP, tandis que, en zone de développement, ce montant est de 110 F/m² SBP.

Un commissaire (PDC) souhaite faire deux remarques. Il précise d'une part que, lorsqu'une conduite de gaz passe à proximité d'un bâtiment, la loi demande le raccordement au gaz pour les cuisinières. C'est donc le double raccordement du gaz et de l'électricité qui prévaut, sauf dérogation du département. Ainsi, si l'on raccorde un bâtiment au gaz au seul but de raccorder les cuisinières, il n'y aura pas forcément de taxe sur la réservation de puissance. D'autre part, en ce qui concerne le chauffage, un commissaire (PDC) précise qu'il existe plusieurs manières de produire de la chaleur : le gaz, les pompes à chaleur ou le chauffage à distance. Dans les trois cas de figure, l'utilisateur paie un droit de raccordement. Il faut selon lui établir une petite distinction : pendant des années, le service du gaz ne demandait pas forcément de droit de raccordement du fait de la concurrence avec le mazout.

Pour un commissaire (PDC), il importe de tenir compte d'un droit de raccordement au chauffage, étant précisé que celui-ci a tendance à diminuer, les coefficients d'isolation ayant nettement augmenté.

D'autre part, en ce qui concerne l'occupation du domaine public, un commissaire (PDC) relève que, dans le PLQ d'un quartier en construction dont les routes sont réalisées en même temps que le quartier, aucune taxe ne sera réclamée, puisque le domaine public est lui-même en construction. Cependant, si l'on se base sur le chiffre de 13 F/m²/mois et qu'on le multiplie par une occupation de deux ans, les frais engendrés, par exemple, pour un bâtiment de 20 m de long occupant le domaine public des deux côtés de la rue, on peut rapidement arriver à des chiffres considérables, de l'ordre de 37 000 F à 40 000 F. Pour un commissaire (PDC), il s'agit de chiffres qui peuvent avoir une incidence sur le coût de la construction.

Un commissaire (UDC) revient sur les propos d'un commissaire (PLR) faisant état de hausses des taxes d'occupation du domaine public. Il souhaite savoir si les prix des taxes et émoluments de nature industrielle indiqués dans le tableau sont à jour.

M. Perela lui répond qu'il s'agit des dernières valeurs d'expérience disponibles, basées sur les chiffres 2014.

Un commissaire (UDC) lui demande si une augmentation a été annoncée.

M. Perela lui promet de se renseigner sur la question.

Un commissaire (PLR) souhaite savoir s'il est possible d'obtenir la liste des taxes non comprises dans le cadre du poste 14 du plan financier initial. Il cite en exemple la taxe d'équipement.

M. Perela lui répond que de telles taxes ne sont pas prises en compte dans le montant estimatif initial du plan financier, mais le sont bel et bien lorsqu'elles sont payées dans le cadre d'une relation immobilière.

Un commissaire (PLR) relève que ces taxes ne figurent pas dans le listing distribué.

M. Perela lui répond que les services concernés n'ont pas la possibilité d'avancer un montant généralisable pour ces taxes et se réfèrent donc au montant théorique de 110 F/m² SBP. Il précise que la taxe d'occupation du domaine public est sujette à de fortes variations selon le projet, raison pour laquelle elle n'est pas retenue dans la méthode d'estimation précédemment décrite. Il en va de même pour la taxe d'abattage. Toutefois, il convient de noter que le requérant d'un projet comprenant ces deux postes devra communiquer les montants concernés. Ainsi, s'il est vrai que ces taxes ne sont pas prises en compte dans la méthode globale d'estimation, elles le sont en revanche dans le prix de revient de l'immeuble.

Un commissaire (PLR) souhaite savoir si d'autres taxes sont concernées.

M. Perela répond par la négative.

Un commissaire (MCG) souhaiterait obtenir un comparatif des cantons romands en matière de taxes, ainsi que la moyenne suisse.

M. Panico intervient pour préciser qu'il apportera des éléments de réponse lors de son audition.

M. Bürgisser souhaite une fois encore clarifier le statut du premier document distribué. Il relève en particulier qu'il serait erroné de tirer de l'absence d'un poste de la liste communiquée la conclusion que ce poste ne peut être porté au prix de revient de l'opération. Il précise que ce document a pour destination principale de permettre une lecture du plan financier tel que déposé : il va de soi que, lorsque le requérant dépose son projet concret, les chiffres sont affinés ; et que lorsque l'opération est réalisée, ces postes sont intégrés au prix de revient. Il s'agit donc seulement d'un document de synthèse permettant d'évaluer le poste 14.

Une commissaire (PLR) remarque que les requérants ont souvent des difficultés à produire des estimations, notamment en matière d'abattage d'arbres. Elle souhaite savoir s'il serait possible de calculer un chiffre annuel relatif au nombre de m² que couvrent les autorisations ou au montant des contributions de remplacement.

M. Bürgisser répond qu'il serait pour ce faire nécessaire de tenir une base de données sur ces deux éléments, ce qui nécessiterait de ressortir des dizaines, voire des centaines de dossiers.

Une commissaire (PLR) souhaite, à titre d'exemple, connaître le nombre d'autorisations délivrées en 2014 pour construire des logements en zone de développement.

M. Perela avance un chiffre de 40 à 50 autorisations.

Une commissaire (PLR) fait remarquer que le calcul ne serait pas compliqué.

M. Bürgisser en convient, mais il relève que le travail de recherche nécessaire serait considérable.

Une commissaire (PLR) estime que l'on pourrait en tirer des chiffres intéressants.

M. Bürgisser relève qu'il serait surtout intéressant de se baser sur les montants réels.

Une commissaire (PLR) souhaite savoir ce qu'il entend par là.

M. Bürgisser lui répond que, au stade de l'autorisation de construire, les montants ne sont pas encore arrêtés. Les montants réels correspondent à ce qui a effectivement été payé.

Une commissaire (PLR) en convient, considérant qu'il s'agirait de se baser sur les décomptes bouclés.

M. Bürgisser lui fait remarquer que l'on devra alors travailler sur des données plus anciennes.

Une commissaire (PLR) souhaite que ces recherches soient effectuées dans la mesure du possible.

M. Bürgisser acquiesce, mais maintient ses réserves quant aux ressources de manutention que requièrent de telles collectes de données. Il fait en outre remarquer que celles-ci ne sont pas particulièrement significatives, dans la mesure où, d'une année à l'autre, les projets varient considérablement en fonction notamment du nombre d'arbres concernés. Il s'agit donc d'une statistique très hétérogène.

Une commissaire (PLR) relève qu'il s'agit d'un coût qui ne correspond pas à une prestation.

La présidente propose de passer à la présentation de M. Panico.

M. Panico remercie la présidente. Il relève qu'en août 2014, le département, et plus particulièrement l'office des autorisations de construire, a décidé de revoir les principes régissant l'émolument perçu lors de la délivrance d'une autorisation de construire. A cet effet, et à titre liminaire, M. Panico souhaite procéder à un bref rappel de la définition de l'émolument : il s'agit du « prix relatif à la fourniture d'une prestation spéciale par l'Etat ». Pour les autorisations de construire, il s'agit des frais liés au traitement du dossier.

M. Panico rappelle ensuite les trois principes directeurs de l'émolument administratif : d'abord, le principe de la légalité ; en l'espèce, la base légale n'est autre que l'art. 154 LCI, lequel figure d'ailleurs dans le projet de loi. Ensuite, le principe de couverture des frais, selon lequel le produit global des contributions doit correspondre à l'ensemble des coûts engendrés. Il précise que, selon le Tribunal fédéral, cela comprend aussi les frais généraux, les amortissements, les provisions et même les réserves. Il y a enfin le principe d'équivalence : l'émolument administratif doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation.

M. Panico relève que l'émolument constitue une décision et qu'il est donc possible de le faire contrôler par voie juridictionnelle.

M. Panico précise que, à la différence de l'impôt, qui est dû sans contrepartie spécifique, l'émolument constitue la contre-prestation du service rendu par l'Etat, en l'occurrence la délivrance de l'autorisation de construire.

Ayant rappelé le cadre général, M. Panico aborde les diverses raisons qui ont amené le département à revoir les émoluments liés aux autorisations de construire : d'abord, la complexité et l'absence de prévisibilité de la réglementation précédente du fait du trop grand nombre de critères à prendre en compte et de l'existence de notions juridiques indéterminées conférant une marge de manœuvre à l'administration. Ensuite, le fait qu'en comparaison avec les autres cantons, Genève était le canton le moins cher en matière d'émoluments relatifs aux autorisations de construire ; selon M. Panico, l'on avait aussi constaté que les émoluments ne couvraient pas les coûts – en 2013, les émoluments représentaient quelque 2 400 000 F tandis que les coûts étaient estimés à 9 000 000 F. Les émoluments relatifs aux autorisations de construire n'ayant pas été modifiés depuis 1978 – si ce n'est une hausse linéaire de 10% effectuée en 2007 –, le département a décidé de proposer au Conseil d'Etat de supprimer tous les paramètres susceptibles de varier,

notamment selon le type d'objet, de décision, etc., de même que les notions juridiques indéterminées. On a donc abouti à deux émoluments :

- un émolument d'enregistrement, invariablement fixé à 250 F ;
- un émolument de décision fixé en fonction de la surface, se montant aujourd'hui à 50 F par unité de 10 m².

M. Panico relève que, suite à ces modifications, Genève se situe désormais dans la moyenne des autres cantons suisses. Il précise que cela a été confirmé par un constat établi par le surveillant des prix en novembre 2011.

Un commissaire (PLR) l'interrompt. Il dit avoir été « assommé » par les explications de M. Panico et souhaite savoir si ce dernier parle des émoluments de construction.

M. Panico répond par la négative. Il parle bien des émoluments relatifs aux autorisations de construire, soit le premier point du document distribué. Il précise encore que la nouvelle tarification se base sur un montant de 50 F/10 m², soit 5 F/m².

M. Panico reprend sa présentation. A l'égard de la comparaison intercantonale, il précise que, lorsqu'il examine la conformité d'un émolument administratif aux trois principes ci-dessus évoqués, le Tribunal fédéral recourt à cette comparaison à titre d'indice. Il conclut en affirmant que le nouveau tarif établit une proportionnalité : le tarif est en fonction de l'importance de l'objet.

Un commissaire (S) souhaite savoir si, dans le cas où le PL 11038 portant création d'une taxe d'imperméabilisation des sols était accepté, ladite taxe serait, ou non, portée au plan financier.

M. Bürgisser répond par l'affirmative.

Un commissaire (S) en conclut que, à l'exception de la taxe d'équipement, toute taxe supportée par le propriétaire est répercutée sur les loyers ou les prix de vente. Selon lui, cela ne va pas sans poser de problèmes : il est, à ses yeux, plus que discutable de faire supporter des taxes incitatives, à l'instar de la contribution de remplacement d'arbres, aux futurs habitants. Il relève que le but d'une taxe incitative est précisément d'éviter le comportement visé : or, si les conséquences du comportement du promoteur ou de l'architecte sont reportées dans les plans financiers, la dimension incitative est réduite à néant. Pour un commissaire (S), il s'agit là d'un véritable problème politique et même juridique.

M. Bürgisser revient sur la question du remplacement des arbres. Il relève que, lorsque se présente un projet constructif impliquant des zones arborisées,

soit le promoteur a la capacité de replanter des arbres, soit il se voit imposer une contribution de nature financière en guise de remplacement.

Un commissaire (S) revient sur la question des taxes incitatives. Il dit comprendre que toute taxe est portée au plan financier.

M. Bürgisser acquiesce sur ce point. Il indique que ces taxes font partie du prix de revient d'une opération. Prenant l'exemple de l'évacuation des eaux claires, il relève que celle-ci peut être prise en compte dans le projet selon le type de construction envisagé. La construction d'une toiture végétalisée ou de bassins de rétention permet, par exemple, de retenir l'eau sur la parcelle tout en désengorgeant les réseaux d'évacuation d'eaux. De tels éléments sont, selon M. Bürgisser, pris en compte dans la détermination du montant lié à la perception des taxes sur les eaux.

Un commissaire (S) en déduit que, si la personne décide de ne prendre aucune mesure de ce type, les taxes en questions seront systématiquement reportées sur l'utilisateur final.

M. Bürgisser répond par l'affirmative.

Un commissaire (S) relève qu'un tel mécanisme a pour effet que toute mesure votée par le parlement dans le but d'inciter le propriétaire à construire d'une manière ou d'une autre n'aurait aucun impact dans la mesure où l'administration a décidé de les reporter sur l'utilisateur final. Selon lui, un tel système réduit à néant les incitations décidées par le parlement.

M. Bürgisser en conclut que la taxe doit être très claire dans son mode de perception.

Un commissaire (S) lui demande de quelle manière la taxe pourrait être supportée par le promoteur.

M. Bürgisser avoue ne pas y avoir réfléchi. Il affirme toutefois que le constructeur ne recherche pas forcément à maximiser le coût de la construction.

Un commissaire (S) prend l'exemple du PL 11038. La taxe qu'il prévoit serait-elle portée au plan financier? Selon lui, il serait regrettable que l'administration puisse annuler l'effet d'une loi.

La présidente donne la parole à un commissaire (PLR).

Un commissaire (PLR) la remercie. Il souhaite d'abord rebondir sur les propos de M. Panico. Il souhaite savoir si la taxe d'équipement doit remplir les conditions que ce dernier a exposées plus haut.

M. Panico répond par la négative. Il précise que cette taxe est aussi régie par certains principes, mais qu'il ne s'agit pas d'une contre-prestation à une activité étatique spécifique.

Un commissaire (PLR) dit avoir eu connaissance de certaines opérations dans lesquelles l'Etat essayait de prélever cette taxe alors que l'immeuble était déjà équipé. Qu'en est-il sur le plan juridique ?

M. Panico se réfère à un récent arrêt de la Cour de Justice qui vient de confirmer ce type de facturation, le but étant que les propriétaires qui bénéficient de l'équipement existant y participent, notamment par son amélioration ou sa modification. Cette pratique est donc justifiée.

Un commissaire (PLR) souhaite savoir si cet arrêt de la Cour de Justice porte également sur le montant de 45 F/m² SBP.

M. Panico répond par l'affirmative.

Un commissaire (PLR) lui demande de joindre cet arrêt au procès-verbal. Il rebondit ensuite sur les propos d'un commissaire (S). Il souhaite rappeler que, dans le cadre de la loi sur l'énergie, les groupes de représentation des locataires ont fait tout leur possible pour que les locataires ne soient jamais touchés par les travaux ou par les coûts engendrés. S'il dit être d'accord avec le « principe du pollueur-payeur », il affirme que son application doit s'étendre aux locataires. Prenant en exemple la problématique des économies d'énergie, un commissaire (PLR) relève que la consommation d'un logement MINERGIE en location peut aller du simple au double. En conclusion, s'il se range à l'argument d'un commissaire (S), il considère que l'on doit l'appliquer à tout un chacun.

Un commissaire (UDC) demande que le comparatif intercantonal soit annexé au procès-verbal. M. Panico lui répond que cela sera fait.

Un commissaire (UDC) souhaite savoir ce que M. Panico entend lorsqu'il évoque la proportionnalité de l'émolument relatif à l'autorisation de construire.

M. Panico lui répond que la fixation du montant de l'émolument à 50 F par unité de 10 m² permet de percevoir un émolument réduit pour les objets de petite importance et inversement.

La présidente accorde la parole à un commissaire (PLR).

Un commissaire (PLR) souhaite rebondir sur les propos d'un commissaire (S). A priori, selon lui, ces derniers ont du sens. Il souhaite cependant attirer son attention sur la « définition de l'incitatif ». Il relève que, en ce qui concerne l'abattage d'arbres, la taxe idoine n'a pas seulement un impact incitatif, mais permet également de réduire massivement les coûts de construction et, très souvent, d'augmenter le nombre de logements. Il est selon lui parfaitement concevable que le choix du promoteur de construire des logements supplémentaires ou de choisir une orientation particulière

puisse être au bénéfice des futurs habitants, qu'ils soient propriétaires ou locataires. On pourrait donc imaginer que le fait de payer la taxe en compensation des choix retenus puisse réduire le coût de la construction en question. Selon un commissaire (PLR), s'il est vrai que le problème évoqué par un commissaire (S) ne manque pas de soulever des questions intéressantes, la réponse n'est pas aussi évidente qu'il y paraît.

Un commissaire (S) souhaite répondre à un commissaire (PLR). Il précise que sa question était plutôt d'ordre institutionnel. Il relève que, si l'administration est compétente pour appliquer les lois, l'arbitrage ne lui appartient toutefois pas. Selon lui, le seul moyen de savoir s'il convient ou non d'intégrer une taxe dans un plan financier est de procéder à une interprétation téléologique ou historique de la loi afin de déterminer si le législateur a voulu conférer une telle marge de manœuvre à l'administration.

Un commissaire (PLR) répond que le législateur confère par définition une certaine marge de manœuvre à l'administration.

Un commissaire (S) en convient, mais dit avoir le sentiment que la réponse donnée par l'administration allait au-delà de la marge d'interprétation qui lui avait été conférée. Un commissaire (PLR) dit être de l'avis contraire.

Un commissaire (UDC) dit avoir entendu que, lorsqu'un projet de construction de logement n'atteint pas un certain pourcentage de LUP, son promoteur doit payer une certaine somme en contrepartie. Est-ce bien le cas et, dans l'affirmative, ce montant peut-il être reporté sur les loyers ?

M. Perela relève que cette question sort complètement de la thématique des taxes et émoluments. La question relève des art. 4A LGZD et 12B LGZD concernant les proportions de catégories de logement à réaliser en zone de développement : lorsque le promoteur d'un projet susceptible de bénéficier des dérogations aux pourcentages énoncés à l'art. 4A LGZD – c'est-à-dire, selon l'art. 12 b LGZD, lorsque le projet représente moins de 1500 m² SBP –, il peut obtenir une dérogation moyennant une compensation. Celle-ci prend la forme d'un « transfert » des m² qu'il n'a pas réalisés en LGL ou en LUP dans un autre projet. Si le promoteur ne dispose pas d'un autre projet adéquat, il a la possibilité de demander à d'autres maîtres d'ouvrage d'utilité publique de réaliser davantage de logements sociaux à sa place, en échange d'une compensation financière.

Un commissaire (PLR) souhaite lui aussi revenir sur les propos d'un commissaire (S). S'il dit partager son point de vue dans la mesure où il considère que l'administration ne doit pas s'adjuger de marge de manœuvre lorsque le parlement décide, il lui semble que, en l'espèce, la situation est

différente, dans la mesure où il a été décidé que le promoteur se voie octroyer 18% de marge. Pour un commissaire (PLR), le parlement a fixé un cadre de 18% ; par conséquent, il est normal que ce qui ne relève pas de la marge soit reporté sur les utilisateurs.

Un commissaire (S) affirme qu'il n'existe aucune base légale à cet effet.

Un commissaire (PLR) poursuit. On est selon lui en présence d'une volonté de fixer la marge du promoteur à 18%, et cette dernière devrait constituer la base de réflexion de l'administration. Si l'on veut déroger à la marge fixée, il serait à son sens nécessaire de le faire par une modification de la loi.

Un commissaire (S) souhaite lui répondre. S'il ne conteste pas la nécessité d'une marge bénéficiaire pour le promoteur, il se dit surpris du chiffre articulé par son préopinant : selon lui, la marge de 18% n'est nulle part mentionnée dans la loi.

Un commissaire (S) reconnaît qu'une pesée des intérêts doit être effectuée par l'administration, mais il lui semble problématique que cette pesée puisse aller à l'encontre des choix opérés par le parlement. Il affirme que c'est au parlement de faire les choix, et certainement pas aux magistrats, ni à des secrétaires généraux non élus par le peuple.

Un commissaire (PLR) considère que, au cas où l'on décidait d'instaurer une taxe incitative, il faudrait se demander s'il serait nécessaire d'indiquer que celle-ci devrait être intégralement supportée par le promoteur, ou si elle devrait être supportée par ce dernier en réduction de sa marge.

M. Bürgisser intervient. Il relève que la marge de 18% évoquée par un commissaire (PLR) s'applique uniquement aux opérations de vente de PPE, et non à la réalisation d'immeubles de logements et de logements collectifs. S'agissant des taxes d'orientation ou d'incitation, il relève que la liste figurant sur le premier document n'en prévoit aucune.

En ce qui concerne le PL 11038, M. Bürgisser affirme qu'il est, en toute hypothèse, difficile de violer une loi qui n'existe pas. Il relève cependant que le texte du projet précise que la taxe est due par les propriétaires des constructions ou installations : cela n'exclut donc pas le report de la charge sur les utilisateurs. Il dit cependant ne pas douter que, s'il devait ressortir de la volonté du législateur que le propriétaire devrait seul supporter la charge, le Conseil d'Etat ne manquerait pas de traduire cette volonté dans un règlement particulier.

M. Bürgisser souhaite ensuite donner des précisions sur la notion d'incitation. Il relève que le constructeur n'a aucun intérêt à renchérir le prix de revient « pour le seul plaisir de renchérir » : en effet, il courrait le risque

d'aboutir à un prix de sortie excessif, hors du marché. Cela explique selon lui pourquoi de nombreux projets récents prévoient des dispositifs de toiture végétalisée, de rétention d'eaux de pluie, etc. Il s'agit d'un effort raisonnable permettant d'éviter d'engager des frais supplémentaires.

Un commissaire (PDC) souhaite savoir s'il serait possible de modifier la loi dans le sens de la création de surfaces compensatoires permettant de remédier à l'abattage de surfaces arborisées présentant un certain intérêt. Ce faisant, on augmenterait la densification des logements tout en minorant l'impact des taxes sur la valeur locative finale.

M. Bürgisser affirme que ses compétences en la matière sont trop limitées pour répondre à cette question. Il suggère à un commissaire (PDC) de poser la question à des personnes plus qualifiées. Il relève cependant qu'il existe des normes et standards permettant d'évaluer la valeur d'un patrimoine arboricole, notamment les normes de l'USSP.

Un commissaire (PDC) affirme que de telles mesures auraient un impact sur le prix de revient. Il considère qu'il serait avisé de compenser l'abattage d'arbres en augmentant la densification de ces zones de compensation. Il s'agit selon lui d'une question qui mérite d'être réfléchiée dans le cadre de l'examen de ce projet de loi.

A défaut d'autres questions, la présidente propose de clore la discussion pour cette semaine. Elle rappelle que lors de sa prochaine séance, la commission auditionnera l'APCG et la FMB.

Une commissaire (S) propose l'audition des SIG ainsi que de l'Association des communes genevoises (ACG).

Un commissaire (S) remarque qu'il ne serait pas inutile de transmettre le premier document au représentant des SIG en vue de son audition.

La présidente en convient et propose de passer au vote de l'audition des SIG.

La présidente met aux voix la proposition d'une commissaire (S) d'auditionner les SIG.

Pour :	11 (3 MCG, 2 UDC, 1 PDC, 3 S, 1 Ve, 1 EAG)
Contre :	–
Abstentions :	4 (4 PLR)

La proposition d'une commissaire (S) est acceptée. La commission procédera à l'audition des SIG, auxquels sera transmis le document intitulé « Estimation des taxes (poste 14 du plan financier initial) », en particulier les points 3 à 6.

La présidente met aux voix la proposition d'une commissaire (S) d'auditionner l'ACG.

Pour :	11 (3 MCG, 2 UDC, 1 PLR, 3 S, 1 Ve, 1 EAG)
Contre :	1 (1 PDC)
Abstentions :	3 (3 PLR)

La proposition d'une commissaire (S) est acceptée. La commission procédera à l'audition de l'ACG.

La présidente s'enquiert d'éventuelles autres propositions d'auditions.

Un commissaire (PLR) affirme avoir d'autres propositions en tête, mais souhaiterait d'abord procéder aux premières auditions afin d'avancer dans les travaux.

Séance du 2 février 2015

Audition de M. Nicolas Rufener, secrétaire général de la FMB

M. Rufener souhaite rappeler, en préambule, que la FMB concerne 18 associations, 1400 entreprises, ainsi que 12 000 travailleurs. Le constat global est que les coûts de construction ont tendance à augmenter de façon relativement importante. En comparaison, la part dévolue à l'activité de construction (soit la rémunération des entreprises) a tendance à diminuer. Il souhaite donc donner son point de vue sur ce projet de loi, qui les interpelle.

Il est vrai que la volonté d'exonérer la réalisation de logements de différentes taxes peut surprendre. Cependant, ceci doit être remis dans un contexte plus global, qui voit le canton de Genève avoir un fonctionnement différent d'autres cantons, avec des taxes qui ne sont pas les plus élevées, mais avec une fiscalité très lourde.

Par rapport à certaines études qui ont été réalisées, il est vrai que la charge globale perçue au titre de la fiscalité, des taxes et des émoluments est sans doute plus élevée à Genève que dans d'autres cantons. Donc, ceci contribue au renchérissement du coût de la construction.

Ces deux projets de lois ont le mérite de poser une vraie question, celle de savoir si aujourd'hui les coûts inhérents à l'acte de construire, qui amènent des ressources à l'Etat, sont effectivement en rapport avec les prestations effectuées par l'Etat dans ce cadre.

Il souhaite faire un parallèle avec la récente décision, par voie réglementaire, d'augmenter les émoluments pour les occupations du domaine public, afin de mettre les choses en perspective. Par exemple, dans le cadre

des entreprises de chantier, il s'agit d'une augmentation de 400%. C'est donc hors de toute proportion. Il est nécessaire de se poser la question de l'adéquation et de la pertinence de ces taxes et émoluments. Certes, une vertu incitative existe, puisque les plans financiers sont extrêmement serrés et contrôlés par l'office du logement. C'est une volonté clairement affichée par l'Etat depuis de nombreuses années.

En conclusion, la FMB donne une appréciation mesurée quant à ce projet de loi, qui pose de bonnes questions. Le sujet est simple dans son contenu, mais a des incidences beaucoup plus vastes.

Un commissaire (MCG) relève que le département avait évoqué que les taxes et émoluments étaient moins élevés à Genève que dans d'autres cantons, alors que M. Rufener affirme le contraire.

M. Rufener répond que ses propos doivent être pris dans un contexte global. Une étude montre que les taxes et émoluments sont globalement plus bas, car Genève finance plus par la fiscalité que par les taxes et émoluments. En revanche, sur certains types d'émoluments, la comparaison peut être faite de manière un peu différente. De plus, si on sort la taxe poubelle de cette étude, la donnée s'équilibre un peu plus.

Un commissaire (Ve) demande si cette étude existe ou s'il s'agit d'une perception.

M. Rufener répond qu'elle existe et qu'elle est souvent citée, mais qu'il n'en a pas la référence exacte.

Un commissaire (Ve) demande si les frais périphériques ont tendance à augmenter.

M. Rufener répond affirmativement. Si on analyse un plan financier dans son ensemble, on constate que les frais périphériques ont tendance à augmenter.

Un commissaire (PDC) s'inquiète pour les citoyens, qui pourraient passer à la caisse une 2^e fois, concernant les émoluments pour l'occupation du domaine public.

M. Rufener répond que, vu l'hostilité de la population à l'augmentation des impôts, les taxes et émoluments sont une bonne solution pour pallier cela et renflouer les caisses, puisqu'ils sont perçus par l'Etat directement. S'agissant de l'occupation du domaine public, les communes sont compétentes pour décider de percevoir ou non.

Un commissaire (MCG) remercie M. Rufener pour son exposé. Il relève que le problème est de savoir s'il y a une adéquation entre les taxes, les émoluments et la réalité économique.

Un commissaire (MCG) fait part d'une de ses expériences dans la construction, qui illustre le déséquilibre entre l'application mécanique d'un tarif, une taxe, ou un émolument et la réalité économique. Il se demande s'il ne serait pas préférable d'examiner point par point ce projet de loi, afin de se rendre compte du coût effectif que les taxes engendreraient.

M. Rufener pense que la question de l'adéquation est une bonne question.

Un commissaire (PLR) demande si M. Rufener est au courant d'une augmentation des émoluments sur les constructions et les installations diverses.

M. Rufener répond par la négative.

La présidente remercie M. Rufener de sa présence, qui quitte la salle à 17h24. Elle souhaite passer en revue les documents qui ont été demandés lors de la dernière séance.

M. Perrella précise que, lors de la séance du 16 février prochain, le département reviendra avec tous les chiffres nécessaires, notamment à propos des taxes d'occupation du domaine public communal, ainsi que pour la taxe d'abattage d'arbre. Ces taxes ne sont pas des montants chiffrés systématiquement, mais aléatoires.

Une commissaire (PLR) souligne que la demande était une demande générale, avec un document résumant les chiffres.

Un commissaire (PLR) estime, à titre personnel, que le document « Estimation des taxes » n'est pas parlant. Selon lui, il faudrait avoir une simulation sur 20 logements, une fois en zone de développement et une fois en zone ordinaire, avec ou sans exonération pour voir le poids que l'Etat a sur les prix du logement. Des documents plus illustratifs et fouillés seraient plus représentatifs.

M. Perrella répond que ce document était assorti d'un autre document. Il s'agissait d'un exemple chiffré, soit un cas réel le plus complet et le plus clair que le département ait pu trouver. Si la commission le souhaite, le département peut trouver d'autres chiffres, mais M. Perrella assure que cet exemple est le plus réel.

Un commissaire (PLR) apprécie le travail du département.

M. Perrella ajoute, concernant les exemples en zone ordinaire, que l'office du logement n'a pas beaucoup de cas en zone ordinaire, mais qu'il faut en faire la demande au département.

Un commissaire (MCG) et un commissaire (PLR) appuient la demande d'un commissaire (PLR).

Un commissaire (PLR) pense que les proportions de l'exemple sont intéressantes, mais ne sont pas représentatives de la situation générale. L'exemple est parlant pour un grand projet de 260 logements, mais n'est pas révélateur d'une pratique moyenne. Il aimerait avoir d'autres exemples, plus petits ou moyens, sur des immeubles différents.

Concernant le document de la Confédération intitulé « De grandes différences en ce qui concerne les émoluments perçus pour les permis de construire », un commissaire (PDC) remarque qu'il est question de bâtiments locatifs ayant 15 appartements, et non pas 20 appartements. Il faudrait donc avoir une simulation sur 15 logements et non sur 20.

Un commissaire (MCG) souhaite que le département fasse un tableau avec d'une part la zone ordinaire et d'autre part la zone de développement pour 1 à 5 logements, 5 à 10, puis 10 à 15. Ce qui permettrait de mieux saisir l'impact de ces émoluments et taxes.

Un commissaire (UDC) soutient la proposition d'un commissaire (PDC) avec 15 logements (tableau niveau fédéral), car cela permettrait de comparer avec le ratio des autres cantons.

Un commissaire (MCG) approuve cette idée, mais pense qu'il est également important de voir l'incidence en zone de développement et en zone ordinaire.

M. Perrella affirme que cette demande est réalisable, mais pas pour la séance du 16 février prochain.

La présidente suspend la séance à 17h35, en attendant les prochains auditionnés.

Audition de M. Philippe Angelozzi secrétaire général, et de M^{me} Dominique Bakis Metoudi, membre du comité de l'APCG

M. Angelozzi présente en quelques mots l'APCG. Il s'agit d'une association représentant 33 membres (développeurs, constructeurs, et promoteurs immobiliers) et 70% des constructions privées du canton.

Ce projet de loi est intéressant, non pas dans sa finalité, mais surtout dans les réflexions qu'il peut amener, notamment dans la réflexion sur ce que représente l'état dans la construction de logements. Aujourd'hui, la politique est en faveur de la construction du logement social. Cependant, avec les récentes décisions prises au sein de l'administration d'augmenter divers taxes et émoluments, l'APCG pense que cela va à l'encontre de ce processus d'allègement et de procédure. L'Etat contrôle tout, tout au long de la procédure.

D'un point de vue juridique, un émolument est une contribution causale, ce qui signifie qu'il est perçu en contrepartie d'un service particulier de l'Etat. Par conséquent, cela induit forcément une augmentation des prestations de l'Etat, soit l'intervention de l'Etat dans le processus de construction, ce que l'APCG dénonce justement. L'APCG souhaite un contrôle final sur le prix à la pièce, et non pas dans tout le processus.

Dans l'exposé des motifs, il est proposé de dresser une liste des taxes qui sont perçues par l'Etat, ce qui a un sens, puisque cela donnerait des outils pour améliorer le processus.

Un commissaire (PLR) aimerait que M^{me} Bakis Metoudi puisse donner une évaluation de la charge de l'état en pourcentage.

M^{me} Bakis Metoudi répond qu'elle a effectivement fait des recherches. Le calcul des taxes s'élève à 2,2% sur le prix de revient. Elles représentent donc environ 25 F par m³ de taxes. Ce chiffre est effarant, c'est pourquoi elle partage l'avis de M. Angelozzi, disant qu'il faudrait lister ce que l'Etat encaisse du début à la fin.

Un commissaire (MCG) soupçonne qu'une grande différence existe entre la réalité économique et ce que perçoit l'Etat. Ce projet de loi permet de poser cette question. A l'évidence, le montant de 25 F est exagéré.

M. Angelozzi est d'avis qu'il faut effectivement inclure la rationalisation des coûts de l'Etat dans cette logique de contrôle des coûts, afin d'avoir un prix acceptable pour la population. Le but n'est pas de supprimer toute prestation, mais de contrôler tout ce que l'Etat perçoit.

Un commissaire (MCG) est d'autant plus étonné, puisque l'on est dans un environnement d'économie planifiée, dans une zone de développement, pour construire du logement social.

Une commissaire (PLR) souhaite une comparaison entre les taxes perçues au moment de l'autorisation de construire et les taxes demandées à l'ouverture du chantier. Elle demande également comment celles-ci sont payées.

M^{me} Bakis Metoudi répond que, dès réception de l'autorisation de construire, une demande est faite par écrit pour un délai supplémentaire. Celui-ci est octroyé sans intérêts. Cependant, elle pense que ces taxes arrivent trop tôt et qu'elles devraient arriver au moment de l'ouverture du chantier.

Un commissaire (PLR) aimerait savoir si la proportion des taxes, en général, leur paraît en adéquation avec les coûts de construction.

M^{me} Bakis Metoudi répond que 25 F par m³ sur 600 m³, c'est clairement disproportionné.

M. Perrella relève que M^{me} Bakis Metoudi se rapporte au prix au m³, et non au m². Il précise que les taxes se rajoutent aux prix de construction, ce qui correspond à une influence de base de 2%.

M^{me} Bakis Metoudi répond qu'elle a justement choisi le m³ pour faire un parallèle.

Un commissaire (PDC) se souvient qu'il y a 15 ou 20 ans, les impôts payaient presque tout. Aujourd'hui, le consommateur genevois paie moins, mais il s'agit peut-être d'une situation transitoire. Il se demande s'il ne faudrait pas se diriger plus vers le consommateur.

M^{me} Bakis Metoudi est d'avis que le locataire finit toujours par payer. Or, l'esprit de la zone de développement est de fournir des logements à loyers raisonnables. Lorsque ces taxes sont exagérées, le locataire finit par les payer.

Selon M. Angelozzi, il est vrai que, si l'on vise un prix à la pièce, c'est le consommateur qui en est le principal bénéficiaire. Les taxes devraient donc être payées au niveau de la construction. Il est nécessaire de se poser ces questions.

Un commissaire (PDC) relève qu'à Genève, dans 80% des cas, les bailleurs paient l'eau, ce qui n'est pas le cas dans d'autres cantons. Il se demande donc s'il ne faudrait pas avoir une meilleure transparence envers l'utilisateur dans cet inventaire des taxes. Le consommateur devrait payer le prix de sa consommation réelle.

Un commissaire (PLR) demande si l'APCG travaille également dans la zone ordinaire, si c'est une préoccupation importante et si l'incidence sur les plans financiers est la même.

M^{me} Bakis Metoudi répond que, effectivement, c'est nettement mieux gérable en zone ordinaire.

Une commissaire (PLR) demande une précision sur cette réponse.

M^{me} Bakis Metoudi complète en disant que le processus n'est pas le même qu'en zone de développement. Il est plus rapide et moins cher en zone ordinaire.

La présidente remercie M. Angelozzi et M^{me} Bakis Metoudi pour leur disponibilité. Elle rappelle ensuite que, en principe, le 16 février prochain seront auditionnés les SIG et l'ACG.

Séance du 16 février 2015

Audition de M^{me} Catherine Kuffer-Galland, présidente, et M. Alain Rutsche, directeur général de l'ACG

M^{me} Kuffer-Galland remercie d'accueillir l'ACG. Elle relève la volonté de toujours vouloir lutter contre la pénurie de logements. Cependant, la voie choisie par ces deux projets de lois ne paraît pas la bonne pour l'association. Le but est d'exempter de tout émolument, taxe ou frais, sauf la taxe d'équipement. Il n'a pas été tenu compte des modifications intervenues en ce début 2015 qui touchent à la loi sur les eaux et le financement de l'assainissement. Ces modifications instaurent notamment une taxe unique de raccordement qui alimente le fonds intercommunal d'assainissement, avec pour but de financer intégralement les investissements nécessaires à la réalisation des équipements.

M^{me} Kuffer-Galland relève que la modification des articles 84 et suivants a un but incitatif de construction de logements en permettant l'autofinancement intégral des nouveaux réseaux. C'est un but parallèle à celui recherché par la taxe équipement. Cela représente tout de même 7 millions et demi par année. Si les communes n'ont plus ce montant, elles devraient assumer ces coûts elles-mêmes et seraient doublement perdantes, car on a supprimé la taxe d'écoulement et elles n'ont plus les subventions cantonales. Or nous savons que les communes ont besoin d'être soutenues financièrement. L'ACG et les communes ne peuvent donc pas soutenir ce projet de loi qui les prive de rentrées, notamment par cette taxe unique de raccordement, alors que M. Hodgers réfléchit justement à mieux soutenir les communes financièrement pour les grands projets.

Un commissaire (UDC) demande si l'ACG changerait de position si on proposait un amendement à cette taxe de raccordement.

M^{me} Kuffer-Galland répond que ce ne serait pas indispensable. Il faudrait faire une liste de tout ce que cela représente pour savoir si ce sont vraiment des montants importants. Les communes ont vraiment besoin de montants importants.

Un commissaire (UDC) aimerait avoir l'avis de l'ACG sur l'augmentation des taxes sur le domaine public.

M. Rutsche pense que, au niveau des communes, l'enjeu est de trouver des financements. En effet, le plan directeur communal faisait état d'investissements d'environ 2 milliards de francs. Comment donc réunir cet argent ? La grosse difficulté aujourd'hui est plutôt du côté du financement plutôt que des coûts de construction. Si on enlève les taxes d'équipement et d'assainissement, cela supprime 16 à 17 millions par année. Si on veut

réellement aider la construction de logements, il vaut mieux rechercher des financements pour l'équipement et non pas diminuer l'argent versé.

Un commissaire (PDC) rappelle que la question d'un commissaire (UDC) portait sur l'équipement du domaine public.

M. Rutsche relève qu'il y a deux objectifs : d'une part, l'adaptation dans le temps ; d'autre part, la gestion du domaine public, soit éviter que les chantiers occupent le domaine public pendant des années. En effet, si l'occupation du domaine public est bon marché, il n'y a pas d'incitation à faire vite. Le débat est aujourd'hui de nouveau ouvert.

Un commissaire (PDC) affirme qu'on a entendu parler d'un prix qui monte à 650 F le m² à l'année. Cela coûte plus cher que d'avoir des bureaux chauffés. Il se demande s'il est possible d'avoir une uniformité de ces locations du domaine public.

M. Rutsche répond par exemple que le restaurant La Clémence touche autant voire plus que s'il était dans une arcade périphérique. Les établissements publics de la Jonction ont peut-être des rendements moindres. Les différences sont justes, car cela fonctionne comme les coûts des locaux privés, en fonction de l'intensité des rendements.

La présidente remercie M^{me} Kuffer-Galland et M. Rutsche de leur présence.

M. Perrella précise que, concernant les documents qui avaient été demandés au sujet de la taxe d'occupation du domaine public communal, il est en train de recueillir les informations auprès de certaines communes pour avoir quelques données et statistiques. Les taxes d'occupation à des fins de travaux, dans des buts de chantier et non pas de terrasse et café, sont très variées. Pour avoir ces données chiffrées, il faut encore attendre le retour des communes genevoises. Concernant les données demandées sur la taxe d'abattage d'arbres, M. Perrella est tributaire du DETA qui doit revenir avec les données statistiques.

M. Perrella ajoute que, vu l'importance de la taxe unique de raccordement et de la taxe d'abattage d'arbres, il serait judicieux de prévoir une audition avec la direction générale des eaux et la direction générale de la nature et du paysage.

M. Perrella affirme encore qu'il est en train de recueillir auprès des mandataires toutes les informations demandées, concernant l'exemple chiffré d'un immeuble de 15 à 20 logements. C'était une opération dont le prix de revient avait été forfaitisé. Il a demandé tous les détails des taxes payées pour l'autorisation à l'époque. Il sera en mesure d'envoyer les documents par e-mail et de discuter de ce point avec les députés lors de la séance du 2 mars.

Il fera également un nouveau tableau récapitulatif avec tous les chiffres mis à jour.

Une commissaire (PLR) est surprise que l'Etat ne puisse pas savoir les taxes qu'il perçoit dans la construction d'un immeuble.

M. Perrella répond que les taxes ne sont pas toutes payées à l'Etat.

Une commissaire (PLR) demande à M. Perrella de préciser ce qu'est une taxe aléatoire, comme la taxe sur les arbres.

M. Perrella répond que c'est une taxe qui n'est pas fixe et qui n'est payée pour tous les projets.

La présidente demande si les députés souhaitent ces deux auditions.

Un commissaire (Ve) propose d'attendre la présentation des SIG.

Audition de MM. Christian Brunier, directeur général, Vincent Collignon, directeur commercial, et Alain Pittet, responsable des opérations clients (dès le 1^{er} mars, directeur a.i. gestion des réseaux de distribution) des SIG

La présidente remercie MM. Brunier, Collignon et Pittet pour les documents fournis.

M. Brunier salue toutes les tentatives d'essayer de diminuer les coûts de construction. Pour les droits de raccordement, il précise que nous ne sommes pas sur le terrain d'une taxe, mais sur la couverture de frais réels. Cela est régi par la loi fédérale encourageant la construction et accession à la propriété. C'est un manque à gagner pour les SIG, soit 15 à 20 millions par an. Si ça n'était pas basé sur l'égalité de traitement, l'ensemble de la collectivité paierait pour ceux qui veulent raccorder leurs maisons.

M. Pittet ajoute que le raccordement se fait sur le domaine public. Les SIG ont la volonté d'assurer la sécurité et d'éviter les perturbations sur le domaine public. Quand ils sont sollicités par un client, une étude approfondie est faite. Il y a deux composantes : la finance de branchement – soit les coûts nécessaires à l'établissement du raccordement, en fonction du mode de branchement, de la longueur de la canalisation et de la puissance de l'installation – et le droit de raccordement – soit la contribution aux frais d'extension et de renforcement du réseau, suivant la puissance de l'installation et le niveau de tension. Les revenus sont d'environ 20 millions. Ce coût de raccordement, pour une villa ou un bâtiment collectif, est de 1%.

M. Pittet précise que le principe constitutionnel de la causalité est respecté. Le dimensionnement du réseau et les équipements le composant sont maîtrisés. Derrière toute cette démarche se cache l'EICOM, qui surveille

les prix. Le droit de raccordement et la finance de branchement ne sont pas des taxes, mais des tarifs. Une taxe revient à l'Etat ; or, là ce sont les SIG qui touchent ces montants. De plus, le droit fédéral prévoit que les frais de raccordement et d'équipement doivent être perçus auprès des propriétaires fonciers.

M. Pittet expose donc les impacts d'une exemption – violation des principes constitutionnels de causalité et d'égalité de traitement, violation de la loi sur organisation des Services industriels de Genève, violation des règlements SIG, violation de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements, perte de maîtrise du réseau par les SIG –, et les régulateurs condamneraient fortement cette pratique.

M. Pittet précise que 5000 offres sont faites par année pour raccorder un bâtiment au réseau.

Un commissaire (S) demande s'il y a des variations des coûts en fonction du type de bâtiment ou du nombre d'habitants.

M. Pittet répond que le prix est fixé en fonction des besoins d'un client. Pour des bâtiments de type tertiaire, cela dépendra du type d'activité.

M. Brunier ajoute que, en cas de gratuité, ce ne serait pas possible.

M. Collignon précise les deux composantes : le financement de raccordement, soit les travaux physiques, les chantiers, et le droit au raccordement, soit le fait de raccorder quelqu'un en plus sur le réseau existant et de s'assurer que le réseau puisse supporter de nouveaux raccordements. C'est important, car c'est la maîtrise du réseau, sinon tout le monde paierait.

Un commissaire (S) demande si les frais sont les mêmes si c'est un seul logement ou si c'est un immeuble de trois étages.

M. Pittet répond que pour une villa le tuyau sera petit, pour un immeuble le tuyau sera plus gros, donc le prix sera différent suivant la grandeur du tuyau.

Un commissaire (MCG) a l'impression que les constructeurs et promoteurs pensent qu'aujourd'hui il n'y a plus d'adéquation entre la réalité économique du coût et la contre-prestation. Il cite les affaires aventureuses entreprises par les SIG et d'autre part une mauvaise appréciation du coût réel. Le mérite de ce projet de loi est de mettre en avant le mécontentement des utilisateurs, qui se disent qu'ils paient la mauvaise gestion des SIG et la mauvaise appréciation de la réalité économique par rapport au coût des prestations. Il a l'impression que, si ce projet de loi sera tel quel, cela risque d'être excessif et on aura les problèmes évoqués dans l'exposé. Cependant,

ce projet exigerait peut-être plus de rigueur des prestataires, et permettrait d'éviter des coûts qui sont dus à la mauvaise gestion.

M. Brunier répond que, depuis une année, les SIG ont serré la vis, modestement. Cette année, un projet de levier de performance est lancé pour économiser dans les trois prochaines années 5% de leurs coûts et 10% sur les cinq prochaines années. La rigueur est donc en train d'être donnée. Il affirme qu'il ne minimise pas ce qu'il s'est passé. 18 audits ont été lancés, c'est un sérieux chantier. La perte éolienne est estimée entre 60 et 80 millions de francs. Durant ce même laps de temps, les SIG ont investi 1,5 milliard. Genève est le canton où il n'y a presque pas de panne, pas de nucléaire, et 93% d'énergie est totalement renouvelable. Tout cela a un coût. Il ne faut pas sanctionner l'entreprise sous prétexte de la mauvaise gestion.

M. Pittet revient sur la qualité, qui est extraordinaire à Genève. Les taux de coupure sont au plus bas. Ceci a un prix. Les SIG sont à la quête de toutes les économies. Genève est un réseau urbain, avec un accent particulier sur l'enfouissement des canalisations. Ceci a aussi un poids économique.

M. Brunier ajoute que, au niveau de la fiabilité, des entreprises viennent précisément à Genève pour sa fiabilité des réseaux, car trop de coupures peuvent entraîner des pertes de millions.

M. Collignon rappelle que les SIG sont soumis au principe constitutionnel de causalité et d'égalité de traitement. Les SIG gèrent 5000 offres par année. Ils restent malgré tout une entreprise humaine.

Un commissaire (MCG) précise que ce qui pose problème, c'est la détermination d'un coût normalisé. Il ajoute une question liée indirectement : comment se fait-il qu'en France on a 100 euros par mois d'eau et d'électricité et 2000 F par mois ici à Genève. Effectivement en France, il y a des coupures, mais c'est totalement disproportionné.

M. Brunier répond que Berne analyse régulièrement les finances de branchement et le droit de raccordement, fait une comparaison des cantons et demande des comptes. Les SIG doivent couvrir ce qui est concerné par ces coûts et ne peuvent pas ajouter tout et n'importe quoi. En France, les réseaux sont peu entretenus et ne sont pas enterrés. C'est difficile de comparer, car il y a des taxes reversées à l'Etat par exemple. Comparer deux cantons n'est déjà pas facile. Ce n'est également pas la même énergie vendue, ni la même qualité.

Un commissaire (PLR) demande s'il y a de la concurrence.

M. Pittet répond que c'est un monopole contrôlé.

Un commissaire (PLR) relève que Berne contrôle, mais que M. Brunier a affirmé que la comparaison intercantonale est compliquée. Il se demande donc si Berne contrôle vraiment.

M. Brunier précise qu'il est facile de comparer les droits de raccordement et de les contrôler. En revanche, comparer avec ce qui arrive au final n'est pas facile.

Un commissaire (PLR) ajoute que 10% d'économie ont été faits, sans réduction de prestation. Il s'étonne du fait que peut-être nous paierions 10% trop cher.

M. Brunier répond que c'est un monopole quasi étatique. Il faut être prêt à affronter une potentielle concurrence. De plus, les SIG ont la chance d'avoir 158 départs en retraite, donc certains postes ne vont pas être renouvelés, ou de nouveaux métiers vont être créés. Ils ont donc les moyens de changer les choses. Il y a également beaucoup de bureaucratie, donc cela permet d'optimiser les processus. On motive le personnel.

Un commissaire (PLR) demande si les SIG paient l'occupation communale du domaine public.

M. Pittet répond par l'affirmative.

Un commissaire (PLR) demande alors si cela est répercuté dans la finance de branchement.

M. Pittet répond que cela est répercuté au niveau de la redevance, pas dans la finance de branchement. L'utilisation du domaine public fait l'objet d'une redevance.

M. Brunier ajoute affirme que les SIG paient un pourcentage de l'électricité consommée sur le territoire de chaque commune. C'est versé aux communes.

Un commissaire (PLR) demande si cela veut dire que l'occupation du domaine public pour les travaux est payée par tout le réseau.

M. Brunier répond par l'affirmative. C'est prévu par la loi sur les redevances. Elle va peut-être être revue par rapport aux longueurs de réseaux, car les collectivités publiques aimeraient un revenu stable.

Un commissaire (PLR) demande donc si les SIG paient la taxe d'utilisation du domaine public.

M. Brunier répond par la négative. Une entreprise privée est soumise à cette taxe et la paie en fonction des travaux qu'elle fait. Pour les SIG, ce n'est pas ça. C'est une rente stable, une assiette de recettes assez stable d'année en année. Cette rentrée d'argent peut donc être planifiée pour les communes.

Une commissaire (PLR) demande alors si les SIG paient en cas de travaux l'occupation sur le domaine public.

M. Brunier répond par la négative. C'est un forfait par commune.

M. Collignon ajoute que le coût d'utilisation du réseau électrique engendre un chiffre d'affaires, ce chiffre d'affaires est l'assiette qui est prise en compte pour les calculs pour l'utilisation de l'espace public. A l'intérieur des SIG, il y a une clé de répartition, réseau par réseau, de façon à ce que tous ceux qui utilisent le domaine public pour faire des réseaux (gaz, eau, thermique) se voient répartir ces charges, comme ça chaque fluide paie sa part, en tenant compte de la consommation.

Une commissaire (PLR) cite ensuite le 1% indiqué dans le PowerPoint. Elle n'a pas compris si cela concerne l'eau, le gaz et l'électricité.

M. Pittet répond que cela concerne tous les fluides confondus.

Une commissaire (PLR) demande si les SIG ont des obligations de raccordement au gaz.

M. Brunier répond que les SIG ont seulement une obligation pour l'eau et l'électricité.

Une commissaire (PLR) demande encore, dans un raccordement, ce qui est le plus lourd entre la finance de branchement et le droit de raccordement.

M. Pittet répond qu'il faut compter 25% pour la finance de branchement, et 75% pour le droit de raccordement.

Un commissaire (UDC) le remercie du travail qui a été fait. Il demande si les SIG ont des chiffres concernant les taxes sur le gaz.

M. Brunier répond que pour l'eau et l'électricité, les SIG ont un devoir de raccordement. Concernant le gaz, les réseaux ne sont plus développés, mais on les densifie. Les SIG densifient où ils sont présents. Les concurrents sont les mazoutiers et les autres chauffages. On est là dans une approche commerciale, il n'y a pas obligation de raccordement.

Un commissaire (Ve) n'a pas compris comment faire le calcul de la PCP.

M. Brunier expose qu'il faut prendre l'énergie facturée pendant une année sur le territoire communal, ensuite il faut faire un pourcentage (environ 7%) qu'on reverse aux communes. Une commune qui a beaucoup de consommation gagne plus qu'une commune de même taille qui consomme moins.

Un commissaire (Ve) demande s'il y a un levier pour que les travaux durent le moins de temps possible.

M. Brunier répond que les leviers sont les plaintes des clients. Il n'y a pas de pression financière sur la durée des travaux.

Un commissaire (MCG) revient sur le gaz. Il lui semblait que, dans la LCI, il est indiqué que tout immeuble doit être raccordé au gaz.

M. Brunier affirme qu'un immeuble qui se construit sur la voie publique sera raccordé au gaz si les gens le demandent. Quand un immeuble se construit et qu'un réseau de gaz est présent à côté, les SIG vont automatiquement indiquer aux promoteurs que le gaz est à proximité.

Un commissaire (EAG) relève que, dans le temps, la Ville de Genève faisait payer pour toutes les conduites. Il demande si le traitement est identique pour les communes.

M. Brunier répond que le traitement est le même pour la Ville et les communes. Il ajoute qu'il fera parvenir à la commission un petit mémo juridique fait par les juristes internes des SIG, ainsi qu'une comparaison au niveau intercantonale des finances de branchement et droits de raccordement, et un mémo sur la facturation des branchements sur le gaz.

M. Collignon ajoute que pour le gaz c'est un peu différent. Le réseau est là et le but est de rentabiliser au maximum. Les SIG font une offre globale pour l'énergie et le raccordement.

La présidente les remercie. Elle requiert, si cela est possible, l'envoi des différents documents proposés avant la séance de la semaine prochaine.

La présidente demande aux députés de se prononcer sur la proposition de M. Perrella concernant les deux auditions.

Tout le monde répond par l'affirmative.

Séance du 23 février 2015

Audition de M^{me} Karine Salibian Kolly, secrétaire générale adjointe (eau, agriculture et véhicules, DETA), et de M. Alain Wyss, directeur du service de la planification de l'eau (DETA)

M. Wyss remercie la commission. Il rappelle ce qu'est la loi qui a modifié la loi sur les eaux (11086). Cette dernière a été votée par le Grand Conseil le 29 novembre 2013. Le but est de mettre en place un nouveau système de financement de l'assainissement. Deux objectifs étaient poursuivis : être en conformité avec la légalisation fédérale (art. 60a de la loi fédérale sur la protection des eaux), qui préconise que le financement d'assainissement doit être assuré par des taxes causales, et faciliter la construction de logements en mettant en place un système qui autofinance tous les équipements d'évacuation des eaux dans les zones de développement. Les communes ne

peuvent plus s'opposer au projet en invoquant le fait qu'elles ne peuvent pas financer ces réseaux.

M. Wyss ajoute que, fin 2014, le règlement d'application est adopté. Le nouveau système est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Au niveau des réseaux d'assainissement communaux, ce nouveau système a mis en place une taxe sur le réseau secondaire, qui est une taxe récurrente. En parallèle, les communes participent aussi au financement, car elles paient les taxes annuelles sur les routes publiques de 0,25 F par m² et par an, le canton également pour les routes cantonales, ce qui amène un million de Francs par an.

M. Wyss relève que la taxe de raccordement remplace l'ancienne taxe d'écoulement. Tout ce système alimente le fonds intercommunal d'assainissement. Les taxes annuelles servent à la réparation des réseaux abîmés. Tous les consommateurs d'eau paient une taxe qui sert à maintenir la valeur des réseaux existants. Pour les nouveaux équipements et nouvelles zones de développement, la fameuse taxe unique de raccordement devrait ramener 10 millions de francs par an, pour financer à 100% tous les réseaux d'assainissement dans les zones de développement. Elle est perçue au moment de la délivrance de l'autorisation de construire. Elle a deux composantes, une taxe pour les eaux usées, qui amène 50% des revenus, et une taxe pour les eaux pluviales. La première est proportionnelle à la surface brute de plancher, alors que la seconde est proportionnelle à la surface imperméable du projet. La taxe pour les eaux pluviale est donc incitative.

M. Wyss affirme que la facturation se fait par la direction générale des eaux, sauf pour les zones de développement. Pour celles-ci, c'est la FTI. La taxe pour les logements est de 14 F par m², avant c'était 22 F. Pour la composante eaux pluviales, c'est 25 F par m² de surface imperméable. La taxe de raccordement actuelle est moins chère que la taxe précédente. Plus un immeuble est haut, plus la part de surface imperméable du projet est faible, par rapport à une villa qui au contraire a davantage de surface imperméable. Par exemple, un centre commercial avec une grande surface imperméable aura une taxe très élevée s'il ne prend aucune mesure de gestion des eaux pluviales. Par rapport à Bâle, la région lausannoise ou Berne, la taxe actuelle est du même ordre de grandeur. Pour la taxe de raccordement des eaux usées, les communes genevoises sont parmi celles dont la taxe est la plus basse de Suisse.

M. Wyss conclut en affirmant que la taxe de raccordement est affectée à 100% à la réalisation de réseaux d'évacuation des eaux en zone de développement. La taxe est prévue pour financer les réseaux. Elle vise le même but que la taxe d'équipement. Si le projet de loi est accepté, les

communes seraient doublement perdantes. En effet, elles devraient financer tous ces réseaux. De plus, elles n'auraient plus de subvention cantonale. Cela serait une perte de l'impact positif du nouveau système visant à faciliter la construction de logements. Le principe de causalité inscrit dans la loi fédérale ne serait pas respecté.

M^{me} Salibian Kolly ajoute qu'un amendement serait nécessaire à ce projet de loi : il faudrait également exclure, en sus de la taxe d'équipement, la taxe unique de raccordement prévue aux art. 89 ss de la loi sur les eaux.

Un commissaire (Ve) souhaite revenir sur les comparaisons avec d'autres villes. Il s'interroge notamment sur les chiffres de la Ville de Bâle.

M. Wyss répond que Bâle se base essentiellement sur la surface de parcelle.

Un commissaire (MCG) admet que ce projet de loi vise à encourager la construction, car moins il y a de taxe, mieux c'est. Il se demande s'il serait imaginable qu'on ait une situation intermédiaire qui respecte la volonté d'inciter à construire avec un plan financier diminué, et tout de même respecter l'équipement en zone de développement, sans supprimer purement et simplement.

M. Wyss répond que, si on baisse de moitié, on aura moitié moins de revenus. Il faudra alors combler 5 millions par an par les impôts des communes.

Un commissaire (MCG) demande si cela ne pousserait pas l'Etat à une meilleure économie des moyens. On sait que cela est possible.

M. Wyss affirme que ce n'est pas une question d'être efficace, mais c'est une question de coût réel. Il faut se tourner alors vers les bureaux d'ingénieurs et faire baisser les coûts des entreprises.

M^{me} Salibian Kolly ajoute que c'est une taxe incitative, car, si les gens prennent des mesures de gestion des eaux à la parcelle, ils paieront moins de taxe. Il faut inciter à prendre des mesures à la parcelle, et ne pas utiliser le réseau d'assainissement.

M. Wyss affirme que tout cela est d'actualité, car le fond intercommunal vient de se mettre en place. Il a été demandé de rajouter dans la loi sur les eaux qu'il y ait un contrôle des prix, car le risque était que le fonds intercommunal finance entièrement les réseaux et que les communes ne contrôlent plus les prix. Actuellement, la mise en place du système du fonds intercommunal permet d'analyser les prix et de proposer de dire que, par rapport au juste prix qui se fait dans le reste de la république, le fonds intercommunal ne financera qu'à concurrence de tant.

Un commissaire (UDC) aimerait revenir sur le comparatif intercantonal. Il se demande comment il est possible que Berne ait un tel niveau de taxe alors qu'il touche au niveau de la RPT plus d'un milliard de francs.

M. Wyss répond que les diapositives présentent la Ville de Berne, et non pas le canton. Dans les autres cantons, les taxes sont communales.

Un commissaire (PLR) relève qu'avec un immeuble de 20 logements, on arrive à 30 000. Il ne comprend pas qu'avec 15 logements, on arrive en dessous de 5000.

M. Wyss répond que dans un cas on parle d'appartements, dans l'autre on est dans le cas d'un immeuble.

Audition de M. Gilles Mulhauser, directeur général de la nature et du paysage (DETA)

M. Mulhauser remercie la commission de recevoir la DGNP. Il commence par affirmer que concernant les arbres, en rapport avec les deux projets de lois, il y a deux choses qui se cachent derrière la notion de taxe : il y a la taxe perçue ou facturée pour la délivrance d'une autorisation d'abattage ou d'élagage et les montants compensatoires, soit les valeurs de remplacement qu'on calcule pour les arbres qui devraient être abattus, s'ils ne peuvent pas être conservés, ou remplacés sur le site. La qualification de taxe causale dépend des juristes en face de qui nous sommes. Dans le cas de la taxe perçue ou facturée pour la délivrance d'une autorisation d'abattage ou d'élagage, les émoluments facturés varient entre 150 F et 1000 F. On délivre environ 2000 autorisations d'abattage par an. 500 sont liées à des procédures de construction, soit $\frac{1}{4}$ de la statistique globale d'abattage. Là, on a fixé des critères pour savoir comment appliquer l'article du règlement sur la végétation arborée qui précise les montants. Pour les autorisations liées, les émoluments sont entre 200 F et 1000 F, 400 F en moyenne.

M. Mulhauser ajoute que le règlement sur la végétation arborée a prévu une diminution des émoluments de 50% dans des cas d'intérêt général. Il n'est pas explicite que chaque fois qu'on est dans la zone de développement on est dans un cas d'intérêt général, mais on s'en approche. On n'est pas sur le même niveau que la taxe d'équipement. On doit être entre 0,05 F et 0,10 F le m². L'administration ne délivre pas seulement les factures d'émoluments, mais il y a des expertises derrière. Un projet qui demande l'abattement de beaucoup d'arbres risque d'avoir des valeurs compensatoires élevées. Parfois des projets changent de configuration. C'est alors un coût en termes de taxe causale, et non pas juste un émolument.

M. Mulhauser affirme que, en principe, il faut compenser un arbre abattu. S'il n'est pas possible de le faire, on peut alors développer un autre type d'aménagement extérieur, sans forcément remplacer les arbres abattus. Si au final on n'y arrive pas, il y a une valeur compensatoire qui est prélevée. L'émolument pour l'autorisation et la valeur compensatoire sont délivrés au moment de l'autorisation d'abattage. On peut avoir entre 0 F et 40 000 F de valeur compensatoire. La moyenne se situe entre 10 000 F et 20 000 F. 10% des cas se situent au-delà de 20 000 F. Dans cette dernière situation, l'Etat doit demander une garantie au propriétaire. Par conséquent, les sommes sont gérées en grande partie sous la responsabilité des propriétaires. C'est donc clairement une taxe de remplacement et non pas une taxe incitative. Une valeur de patrimoine est calculée. Les tarifs pratiqués par la norme USSP le sont depuis 1974. Si à la fin d'un projet le propriétaire n'a pas réussi à réutiliser toute la somme de valeur de remplacement, c'est versé dans un fonds de compensation qui permet de faire de l'incitation ou de développer des projets à l'extérieur. La norme USSP est une valeur de remplacement plus élevée au centre-ville que dans les zones rurales. Pour la question des abattages, c'est variable, au cas par cas, mais ça n'est pas aléatoire. Les choses se calculent précisément.

M. Mulhauser ajoute qu'il peut fournir divers documents : des articles de lois, la norme USSP, ainsi que la manière dont on calcule les émoluments.

La présidente demande s'il est possible d'envoyer ces documents d'ici à la fin de la semaine.

Un commissaire (UDC) demande s'il est possible d'avoir les chiffres sur plusieurs années de l'évolution de ce que les taxes rapportent par année. Il cite également le CEVA et l'abattage de centaines de chênes centenaires et il demande comment cela se passe au niveau des valeurs compensatoires des abattages d'arbres dans ces cas.

M. Mulhauser répond que le CEVA est un projet dont la Confédération est l'autorité. Le canton a un droit de regard sur le patrimoine qui sera touché. L'étude d'impact va tâcher d'évaluer le patrimoine présent. Ce sera aux collectivités et aux CFF de vérifier qu'on aura par la suite un patrimoine estimé équivalent. La question des arbres est délicate. Elle est réglée dès que tout ce qui appartient au réseau souterrain est établi.

Un commissaire (MCG) indique qu'il lui semble que le projet de loi porte uniquement sur les émoluments dans le cadre d'une autorisation de construire, et non pas sur les valeurs compensatoires.

M. Mulhauser répond que cela peut porter sur les deux. Si on regarde le droit supérieur, notamment les art. 18 LPN et 36 LPMNS, normalement on

est en présence d'un patrimoine qui a une valeur d'actif sur lequel on ne pourra pas dire qu'on ramène tout à zéro ; sinon cela voudrait dire qu'on a une politique publique qui doit financer la gestion du patrimoine arborée pour la collectivité.

Un commissaire (PLR) revient sur l'affectation du fonds de compensation. Il demande des exemples précis d'affectation de cette solde inutilisée lorsqu'on n'arrive pas à replanter. Il aimerait savoir notamment qui l'utilise et pourquoi.

M. Mulhauser répond qu'en priorité la collaboration avec les communes est favorisée. Par exemple, les communes peuvent demander de régénérer un alignement d'arbres. Ceci a été utilisé dernièrement à Genthod, ou encore sur la propriété d'Evordes. On est dans des logiques de cofinancement. On a en général la Confédération, la commune et le canton, qui viennent gérer un projet de ce genre.

Un commissaire (PLR) demande alors si les privés ont accès au fonds.

M. Mulhauser répond que, dans certains cas, oui.

Un commissaire (MCG) demande comment le contrôle est effectué pour vérifier que les compensations sont bien faites.

M. Mulhauser répond que c'est encore passablement basé sur la responsabilisation des professionnels. Si on veut boucler un projet, il faut savoir, sur le montant compensatoire, ce que l'on a utilisé. Ça marche admirablement bien, tout le monde applique bien les normes.

La présidente remercie pour la présentation.

La présidente demande ensuite si les députés désirent d'autres auditions ou documents.

Un commissaire (S) relève qu'il pourrait être judicieux d'auditionner un magistrat du Conseil d'Etat, comme M. Hodgers.

M. Perrella affirme que les documents attendus par les députés seront disponibles pour la séance du 2 mars, soit l'exemple chiffré d'un immeuble de 15-20 logements et une liste récapitulative.

Séance du 2 mars 2015

La présidente informe que des documents ont été distribués par M. Perrella. Ce point de l'ordre du jour sera rediscuté lors des prochaines séances.

Séance du 9 mars 2015

La présidente donne la parole à M. Perrella pour qu'il commente l'exemple des 16 logements à Lancy et qu'il puisse expliquer la nouvelle liste des taxes et émoluments.

M. Perrella a réorganisé ces taxes, tarifs et émoluments. D'abord on y trouve les deux taxes regroupées, la taxe d'équipement et la taxe unique de raccordement ; ensuite, les tarifs des SIG qui sont systématiquement facturés ; puis, les chiffres 5 à 8 (dans le document « Estimation des taxes et émoluments pour un projet de logement en zone de développement ») représentant les émoluments toujours facturés dans le cadre de l'autorisation de construire. Dans la rubrique « Autres », il y a les deux postes facturés selon les besoins du projet. Ils ne sont pas systématiquement facturés mais peuvent l'être, si par exemple le projet prévoit d'abattre un arbre, il y aura une contribution de remplacement d'arbre. Le poste n°10 prévoit la facturation de la taxe d'occupation du domaine public, si le projet empiète sur le domaine public.

Concernant l'exemple de l'opération de 16 logements, le chantier s'est terminé fin 2013. Le prix de revient est de 11 200 000 F pour 2104 m² de surface brute de plancher et 8923 m³ de cube total. Il a organisé ces trois postes de la même manière. Il y a les taxes, les émoluments et les divers. A droite du tableau, nous voyons les pourcentages pour regarder les incidences sur le prix total de l'opération.

M. Hodgers donne l'avis du Conseil d'Etat sur ce projet de loi. Les objectifs sont de permettre l'accélération de la construction et de faciliter la construction en allégeant les coûts.

M. Hodgers cite la p. 5 du PL : l'addition de l'ensemble des émoluments, taxes et frais perçus à l'occasion du développement d'un périmètre à bâtir peut s'avérer significative et peut restreindre la volonté des investisseurs.

M. Hodgers affirme que ce projet de loi pose différents problèmes à trois niveaux. Tout d'abord, au niveau de la légalité, pour la taxe unique de raccordement et les différents tarifs SIG notamment, le principe de causalité ne serait pas respecté. En effet, la loi fédérale prévoit que les usagers assument les coûts de ces prestations. Il faut ajuster la rédaction de ce PL pour ne pas toucher ces différentes taxes. La taxe d'équipement a déjà été enlevée directement par les auteurs du PL. Il faudrait également enlever la taxe d'écoulement et les raccordements à l'électricité, au gaz et à l'eau. C'est illégal de ne pas les solliciter auprès des usagers.

M. Hodgers constate ensuite que les émoluments de l'office des autorisations de construire et de l'office du logement correspondent à 0,12%

d'incidence sur le prix total de l'opération. Il est difficile de prétendre que cette charge soit vraiment significative. Il y a un problème d'égalité de traitement, car le projet de loi veut enlever ces émoluments en zone de développement, non pas en zone ordinaire, qui reste soumise à l'émolument. Il sera difficile d'argumenter auprès d'un tribunal si l'égalité de traitement est attaquée. On pourrait dire qu'on enlève les émoluments pour l'ensemble des autorisations. Ce serait alors de grosses pertes pour l'Etat, car les émoluments de l'office des autorisations de construire rapportent plus de 4 000 000 F par année, les émoluments de l'office du logement 750 000 F par année. S'il n'y a pas de compensation, cela aboutira alors à une réduction des prestations. On affaiblirait l'office qui délivre les autorisations.

Le dernier point évoqué par M. Hodgers est celui du principe d'aptitude. Selon la légalité, les différentes taxes devront être maintenues. Seuls les émoluments seraient alors touchés. L'abrogation de ces émoluments n'est pas de nature à avoir un impact significatif dans la construction, car ces frais sont vraiment négligeables. On ferait des économies trop modestes qui affaibliraient les services.

Un commissaire (MCG) affirme que, lorsqu'on bénéficie d'une prestation, cela a un certain coût, qui doit être pris en charge par l'administré. Ces coûts sont tarifés. Même s'ils ne sont pas très significatifs, soit environ 5% d'incidence sur le prix de l'opération, ces coûts ne sont pas en adéquation avec le coût économique.

Un commissaire (MCG) demande alors s'il ne serait pas utile de faire un audit de ces coûts.

M. Hodgers rappelle qu'un émolument ne doit pas, de par la loi, dépasser le coût réel de la prestation fournie, sinon c'est un impôt. Si un commissaire (MCG) estime que les émoluments peuvent dépasser les coûts effectifs réels de la prestation fournie, il a raison de le dénoncer. En effet, ce ne serait alors plus un émolument, mais un impôt déguisé. La Cour des comptes pourrait se pencher là-dessus.

M. Bürgisser indique que, concernant les taxes, il a été rappelé que pour les SIG les tarifs sont revus par l'autorité indépendante de régulation dans ce domaine. Pour les éléments sur les eaux, ces tarifs ont été soumis à la surveillance des prix. Il y a eu un regard externe. Pour les émoluments au sens strict, ils ont pu être vérifiés par le travail du surveillant des prix au niveau fédéral. Les émoluments sont en dessous des réalités suisses.

M. Hodgers précise que Genève est vraiment parmi les meilleurs marchés concernant les émoluments pour les autorisations de construire. Le requérant ne paie que 40% du prix réel de la prestation.

Un commissaire (MCG) partage l'avis d'un commissaire (MCG). Il a aussi relevé plusieurs anomalies. En ce qui concerne les émoluments, ils sont modestes et ce n'est pas ça qui va faire avancer la construction de logements. Une simplification de procédures serait plus adéquate, mais c'est un autre débat.

Un commissaire (MCG) n'est donc pas enclin à voter ces projets. Il ne pense pas qu'ils vont amener à quelque chose. Pour la problématique des taxes, il serait bien que la commission ou le Conseil d'Etat s'y penche, car il y a bien un problème de facturation. Il serait judicieux que ça puisse aller plus loin que les explications reçues par la commission. Effectivement, la commission pourrait demander à la Cour des comptes d'étudier cela.

Un commissaire (UDC) est entrepreneur. Il affirme que les entrepreneurs travaillent sur les prix d'il y a 20 ans en arrière. Les coûts des matières premières, les coûts des fournitures, les coûts des charges sociales et les salaires ne sont pas les mêmes. Aujourd'hui, beaucoup d'entreprises, notamment dans le génie civil, sont déjà sur des prix ric-rac qui sont vraiment à la limite. Certains mêmes remplissent des sous-missions en dessous du prix de revient. En plus, l'Etat a doublé la taxe sur le domaine public, ce qui est incompréhensible. Le sommet est atteint avec l'augmentation de la taxe d'empiètement, où on arrive jusqu'à 400%. Il faut montrer que ces augmentations de taxes ne sont plus possibles.

Un commissaire (UDC) explique qu'il a donc déposé un projet de loi sur la taxe des autorisations de construire, ainsi qu'un autre projet de loi pour plafonner la taxe d'empiètement à 20 F le m². Il faut réduire ces taxes pour permettre aux entreprises de réaliser un minimum de bénéfices.

M. Hodgers relève qu'il faudrait alors regarder plus spécifiquement cette question de la tarification du domaine public.

Un commissaire (Ve) aimerait en savoir plus sur le projet de loi de l'UDC, car les objets pourraient alors peut-être être traités ensemble.

Un commissaire (UDC) répond que cela dépend de la commission où sera envoyé le projet de loi. Ce dernier concernera la taxe d'empiètement et le problème des échafaudages sur le domaine public.

M. Hodgers répond que ce sera pour la Commission des travaux.

La présidente propose que la commission entre dans les débats.

Un commissaire (UDC) affirme que le groupe UDC veut déposer un amendement à l'art. 6B : « Toute mesure d'aménagement du territoire, tout plan d'affectation et toute autorisation de construire délivré en application de

la présente est exempté [...], hormis la taxe d'équipement au sens de l'article 3, alinéas 7 à 12, **et la taxe unique de raccordement.** »

Un commissaire (UDC) rappelle que l'Association des communes genevoises avait évoqué dans sa présentation que ce projet de loi priverait les communes d'entrées d'argent considérables. Il ne faut pas pénaliser les communes.

Un commissaire (S) demande s'il serait souhaitable que le projet de l'UDC soit renvoyé à la Commission du logement. Si c'est le cas, la Commission du logement pourrait demander au Bureau de récupérer ce projet.

Un commissaire (UDC) ne comprend pas pourquoi le projet irait aux travaux. Il serait plus judicieux qu'il soit renvoyé à la fiscale. Il rajoute que c'est le projet 11598.

Un commissaire (Ve) demande s'il a bien compris l'amendement d'un commissaire (UDC). Selon lui, le but serait de supprimer la taxe de raccordement en eau et électricité.

Un commissaire (UDC) répond que la taxe de raccordement serait réintroduite. On ne touche pas au raccordement des SIG. Le but est de supprimer toutes les taxes, sauf la taxe d'équipement et de raccordement, soit les points 1 et 2 du document « Estimation des taxes et émoluments pour un projet de logement en zone de développement » de M. Perrella.

M. Hodgers répète qu'il y a le principe de causalité pour les raccordements en eau et électricité. Un projet de loi allant à l'encontre de ceci risque d'être déclaré illégal au regard du droit fédéral.

Un commissaire (PLR) suggère que, si la commission pense qu'il serait bien de traiter les deux projets en même temps, soit le PL 11565 et le projet d'un commissaire (UDC), il faut le demander au Grand Conseil. En revanche, si le projet d'un commissaire (UDC) est renvoyé aux travaux, il n'y a pas de raison d'attendre.

Un commissaire (PLR) ajoute que, concernant les discussions précédentes, on ne peut pas dire à la fois que les taxes qui seraient exemptées par ce PL ne coûtent presque rien aux promoteurs et que, si on supprime ces taxes, c'est beaucoup d'argent en moins. Ça ne peut pas à la fois rien coûter et rapporter beaucoup.

M. Hodgers répond que tout est relatif. Par rapport au budget d'investissement des promoteurs, 0,12% c'est modeste. Par contre pour l'Etat, 750 000 F ou plusieurs millions, on peut dire que c'est important. Le volume financier n'est pas le même dans la perception.

Un commissaire (S) pense qu'il serait intéressant de demander au Bureau le renvoi du projet 11598 à la Commission du logement, pour faire un seul débat et un seul rapport.

Un commissaire (PLR) tient à préciser que l'art. 3 du projet de loi modifie également la LCI. Il a alors du mal à suivre le raisonnement du département concernant l'égalité de traitement entre la zone de développement et la zone ordinaire.

M. Hodgers désire compléter son raisonnement précédent. Il y a une première inégalité de traitement sur la zone de développement et la zone ordinaire. Une deuxième inégalité apparaît entre la construction de logement ou de commercial. En effet, l'art. 154 LCI ne prévoit l'exemption que pour le logement.

La présidente met aux voix la proposition de demander au Bureau de renvoyer le projet de loi d'un commissaire (UDC) à la Commission du logement.

La proposition est acceptée par :

Pour :	15 (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Contre :	–
Abstention :	–

La présidente conclut que les travaux sont donc suspendus pour ces deux projets de lois.

Séance du 16 mars 2015

La présidente évoque les PL 11565-1 et 11565-2. Elle ne veut pas ouvrir la discussion aujourd'hui, mais demande si les députés ont d'autres propositions d'audition.

Un commissaire (UDC) aurait souhaité auditionner la FMB concernant les PL 11565-1 et 11565-2. Il propose d'en parler lorsque la FMB sera auditionnée pour le PL 11598.

La présidente confirme qu'on leur soumettra les trois projets.

Séance du 30 mars 2015

Point non effectivement traité durant la séance.

Séance du 31 août 2015

La présidente résume la situation. Toutes les personnes et les services auditionnés pensent qu'il ne faut pas supprimer tel taxe ou émoulement, car tous ont un sens. Par exemple, la direction générale de l'eau et l'ACG souhaitent que la taxe unique de raccordement ne soit pas supprimée.

Les SIG pensent qu'il ne faut pas supprimer les raccordements eau et électricité. Il est prévu par une loi fédérale qu'il faut encaisser auprès des usagers. Concernant les émoulements pour les autorisations de construire et ceux de l'office cantonal du logement, l'incidence est faible sur les coûts de construction, mais le département a besoin de ces taxes. Quant à la contribution pour le remplacement d'arbres, la DGNP a aussi expliqué pourquoi il fallait la maintenir.

La présidente demande donc si les auteurs de ces PL veulent le maintenir, ou s'ils ont une proposition d'amendement. Un commissaire (UDC) souhaite maintenir ces projets.

Un commissaire (MCG) ne voit plus l'intérêt de ces projets. Le gain éventuel de suppression serait très faible et l'Etat a besoin de recettes. Le MCG ne soutiendra pas ces deux projets de lois.

La présidente propose de mettre ces projets en suspens jusqu'à ce que le groupe UDC se prononce.

Séance du 16 octobre 2017

Le président ouvre la discussion sur ces objets.

Un commissaire (UDC) souhaite formuler l'amendement suivant aux articles 6B LGZD et 154 al. 1 LGL : « Toute autorisation de construire délivrée en application de la présente loi est exemptée, pour sa part affectée au logement, de tout émoulement, de toute taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe d'équipement, la taxe unique de raccordement, les taxes de raccordement eau, gaz et électricité et la contribution pour le remplacement d'arbres au sens de l'article 3, alinéas 7 à 12, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957. »

Une commissaire (S) demande quelles taxes seraient encore exemptées suite à l'amendement.

Un commissaire (UDC) indique que le reste sur les autorisations de construire va subsister.

Le président demande au département ce qui subsisterait en modifiant l'alinéa de cette manière.

M^{me} Dulon indique qu'il reste les émoluments des autorisations de construire, les émoluments des accords de principe, les émoluments des registres fonciers et pour l'occupation du domaine public. Il reste aussi les émoluments du DETA (environ 2000 F par dossier).

Une commissaire (S) remarque qu'il y a un autre PL sur la taxe d'empiètement sur le domaine public en cours de traitement actuellement. Elle se demande si cette modification n'irait pas en contradiction avec ce PL 11598.

Un commissaire (UDC) indique que ce PL est traité au sein de cette commission. Les deux problématiques sont totalement déconnectées.

Un commissaire (MCG) indique qu'il est un peu sceptique sur ce PL. C'est à la suite de diverses auditions qu'on s'est rendu compte qu'on ne pouvait pas supprimer tout ce que le PL voulait supprimer. Il est dubitatif face au fait qu'on demande à l'Etat un maximum de prestations tout en supprimant les taxes. Cela n'est pas quelques milliers de francs qui vont empêcher la construction d'un immeuble.

Un commissaire (PLR) rappelle que la variation se situe entre 1 et 5%. Il faudrait avoir un tableau récapitulatif pour savoir de quoi on parle. Il rappelle que les taxes se répercutent sur les loyers. Il n'estime pas que 5% soient négligeables s'agissant de loyers bon marché. Il est d'avis que les taxes doivent être prises dans leur ensemble. En cela, il rejoint la remarque d'une commissaire (S). Traiter séparément les deux PL pose problème, même si les motifs ne sont pas les mêmes (taxe punitive d'un côté, assurance d'un revenu à l'Etat de l'autre). Il serait intéressant de se saisir des deux PL ensemble. Le président remarque qu'on est saisi de deux PL distincts. Pour une fusion, il faudra faire des amendements dans ce sens.

M. Savary indique qu'on a certains éléments. Il propose qu'on leur laisse quelques semaines pour examiner le détail des différences avec ou sans l'amendement proposé.

Le président, en l'absence d'opposition, propose de reporter le vote PL.

Séance du 15 janvier 2018

M. Perrella indique qu'il a transmis à la commission un tableau qui reprend l'exemple fourni en février 2015. Cet exemple a été remis à jour. Il s'agit de présenter les taxes/tarifs et émoluments facturés dans le cadre d'une requête d'autorisation de construire pour un immeuble de logements en ZD. L'exemple est celui d'un immeuble de 2104 m² SBP pour une valeur de 11,2 millions de francs de prix de revient (PR). On peut constater que la taxe

unique de raccordement est facturée 39 F/m² SBP (DGEau), soit 82 056 F pour l'exemple. La taxe d'équipement, suite à la récente modification des LGZD et RGZD, est facturée de manière forfaitaire à 47 F/m² SBP (98 888 F pour l'exemple). Les autres valeurs des SIG restent les mêmes.

Avec cette mise à jour, on parvient à 253 197 F pour les taxes et tarifs, soit 2,26% du PR de l'immeuble. Il y a ensuite la partie des émoluments. L'émolument de l'OAC s'élèverait à 5375 F. En effet, l'OAC facture à hauteur de 50 F tous les dix mètres carrés de SBP, et applique un rabais de 50% dans le cas d'une demande de démolition, d'une demande de renseignement ou d'une demande préalable. Il y a presque toujours cette réduction de 50% dans les faits en ZD. L'OAC facture également 250 F forfaitaires pour les frais de dossier, compris dans ces 5375 F. L'émolument pour accord de principe de l'OCLPF s'élève à 9905 F, soit 0,75‰ du PR auxquels il faut ajouter 1500 F, avec un plafond à 25 000 F. Le sous-total de ces deux émoluments représente 0,14% du PR, soit ajouté aux taxes/tarifs 2,4%.

Un commissaire (PLR) remercie le département pour cette actualisation. Il s'interroge sur la version précédente de ce tableau.

M. Perrella rappelle que, dans la version précédente, il avait introduit un divers, le poste « occupation du domaine public », qui était spécifique à cet exemple mais n'est pas commun dans les projets en ZD. L'occupation du domaine public a lieu en général dans le cadre de rénovation. On doit créer le domaine public dans la plupart des cas.

Un commissaire (PLR) demande de quelle autorisation de construire on parle. Il rappelle qu'il y a souvent une demande de renseignement qui est faite en ZD.

M. Perrella indique que la demande de renseignement se fait de manière antérieure et n'entre pas dans le cadre du PL.

Un commissaire (PLR) est d'avis que le PL vise à diminuer les charges et tarifs dans le cadre de demandes de construction.

M. Perrella remarque que la DR est traitée par l'office de l'urbanisme en vue de l'établissement d'un PLQ.

Un commissaire (PLR) demande si de nombreux dossiers ne font pas l'objet d'une DR en ZD.

M. Perrella indique qu'ils n'ont pas les chiffres exacts mais qu'il y a très souvent une DR avant une DD en ZD.

Un commissaire (PLR) est d'avis qu'il y a une bonne décision qui a été prise par le département aux suites de décisions judiciaires récentes. Les

émoluments ont été admis comme étant très largement disproportionnés en ce qui concerne les DR.

Un commissaire (MCG) demande si le PR comprend les incidences financières.

M. Perrella répond par la positive.

Un commissaire (UDC) demande à ce qu'on puisse obtenir du département les évolutions des émoluments des DR suite à ce qu'il s'est passé en justice.

M. Mathez indique qu'il s'agit de l'art. 257, al. 10 RCI. C'est un forfait de 1250 F. Avant cette modification, on se situait autour des 10 000 F.

Un commissaire (PLR) remarque que le PL indique bien « toute mesure d'aménagement du territoire » et « tout plan d'affectation ». Le PL mentionne des éléments qui ont lieu bien en amont de la DD. La question qui se pose est celle de savoir si ce tableau est complet.

M. Perrella répond que ce tableau est complet en ce qui concerne la DD.

Un commissaire (UDC) cite son PL : « Toute mesure d'aménagement du territoire, tout plan d'affectation et toute autorisation de construire délivré en application de la présente loi est exempté, pour sa part affectée au logement, de tout émolument, de toute taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe d'équipement au sens de l'article 3, alinéas 7 à 12. »

M. Perrella remarque qu'il s'agit du PL 11565-1. Ce tableau répond au PL 11565-2. En ce qui concerne le PL 11565-1, l'émolument des DR est un émolument forfaitaire qui ne concerne pas tout projet de construction. Cela n'est pas systématique. De plus, la DR est déposée pour un PLQ global qui comprend plusieurs propriétaires. Ce n'est pas quelque chose qui est payé systématiquement par tous les porteurs de projets.

Un commissaire (UDC) remarque qu'il est indiqué sur le tableau qu'il concerne les PL 11565-1 et -2. Il faudrait modifier cela en montrant qu'il s'agit d'une réponse au PL 11565-2 uniquement.

M. Perrella répond par l'affirmative.

M. Mathez remarque qu'un PLQ peut comporter plusieurs affectations (pas seulement des logements).

Un commissaire (UDC) souhaite qu'on obtienne aussi un tableau pour le PL 11565-1.

Un commissaire (PLR) rappelle que le PL précise bien qu'il s'agit de la « part affectée aux logements ».

Un commissaire (UDC) est d'avis que la diminution de 10 000 F à 1250 F est déjà un progrès.

Un commissaire (PLR) remarque qu'il a vu des émoluments à 50 000 F. Les choses ont passablement évolué ; c'est les tribunaux qui en ont décidé ainsi.

M. Perrella indique qu'avec l'émolument DR en plus, il faut ajouter 1250 F, soit 0,011% du PR, ce qui porte le montant total à 2,411%. Il précise qu'il remettra le tableau à jour avec cet élément supplémentaire.

Un commissaire (UDC) rappelle que, lors de l'audition de l'ACG, on avait dit que l'on ne toucherait pas à la taxe d'équipement et que l'on reviendrait sur les taxes SIG. Il demande s'il y a d'autres taxes qui vont subsister en plus de ce qui est inscrit au tableau.

M. Perrella répond par la négative. Il n'y a pas d'autre élément ; il y a uniquement les deux émoluments qui restent si l'amendement est maintenu.

Une commissaire (S) demande à qui est versée la taxe unique de raccordement.

M. Perrella indique que c'est la DGEau qui la facture. Elle est calculée de la manière suivante : 14 F le m² SBP pour les eaux usées et 25 F le m² SBP pour les eaux pluviales. Cela donne un total de 39 F que l'on retrouve dans le tableau.

Une commissaire (S) demande ce que cela implique pour la DGEau comme action.

M. Mathez précise qu'il faut remettre à jour ou construire les canalisations (le « raccordement »).

Une commissaire (S) comprend que la taxe est la même dans le cas où le réseau existe et dans le cas où il faut le créer.

M. Mathez précise qu'on ne fait pas la distinction.

M. Perrella affirme que la taxe est récoltée par la DGEau et la FTI (si elle est concernée), au nom et pour le compte du fonds intercommunal d'assainissement. Il faut ajouter que l'émolument pour l'accord de principe représente environ 1,5 million par an. Ce chiffre est le chiffre pour 2017, année particulièrement riche en production de logements (plus de 4100 logements autorisés). Pour les autorisations de construire, c'est environ 1 million par an. Ces deux postes correspondent donc à 2,5 millions par an.

M. Mathez rappelle que l'émolument n'est pas une taxe à proprement parler mais un montant perçu pour un service rendu.

Le président ouvre la discussion sur les suites à donner à ces PL.

Un commissaire (MCG) remarque que les émoluments représentent 0,141% du coût de la construction ; cela ne va pas changer grand-chose. On va juste priver l'Etat de 2,5 millions de recettes.

Le président demande si l'entrée en matière a déjà été votée.

Un commissaire (UDC) ne croit pas que ce soit le cas.

Le président demande à quel moment on a séparé le PL en deux.

Un commissaire (UDC) indique que cela s'est fait au moment du dépôt.

Le président demande à ce que l'amendement d'un commissaire (UDC) soit transmis.

M. Perrella indique qu'il se trouve dans un PV.

Le président cite ledit PV : « Un commissaire (UDC) souhaite formuler l'amendement suivant aux articles 6B LGZD et 154 al. 1 LGL : « Toute autorisation de construire délivrée en application de la présente loi est exemptée, pour sa part affectée au logement, de tout émoluments, de toute taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe d'équipement, **la taxe unique de raccordement, les taxes de raccordement eau, gaz et électricité et la contribution pour le remplacement d'arbres** au sens de l'article 3, alinéas 7 à 12, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957. »

Le président comprend qu'il reste les émoluments évoqués. Il est d'avis qu'il faudrait peut-être reformuler cet amendement pour aller vers une formulation positive.

Un commissaire (UDC) souhaite défendre l'amendement ainsi formulé.

M. Perrella indique qu'il s'agit de l'art. 50 al. 1 LGL et non de l'art. 154 al. 1 LGL.

Le président confirme ce point.

M. Perrella remarque que cette proposition d'amendement concerne uniquement le PL 11565-2. Il faudrait aussi modifier le texte du PL 11565-1.

Un commissaire (MCG) demande à l'auteur si ces éléments concernent uniquement les transformations créatrices de logements.

Un commissaire (UDC) répond par l'affirmative.

Un commissaire (PLR) souhaite revenir sur la taxe liée au remplacement d'arbres. Il remarque que l'on traite de façon distincte la végétation ordinaire et la végétation plus importante (arbres rares, etc.). D'autre part, il faut reconnaître qu'il y a de nombreuses disparitions de forêts sur le globe. C'est un fait indéniable. En revanche, à Genève, on sait qu'une partie de la nature est mise à mal par les lits de forêts. La forêt est un problème à Genève pour

une partie des terres arables (qui comprend une partie de la faune particulièrement vulnérable). Il serait favorable à ne pas conserver la taxe de compensation des arbres dans ce contexte. Il propose un sous-amendement à ce sujet.

M. Perrella précise qu'il y avait eu la présentation de la DGNP à ce sujet. Il s'agit d'une autre base légale.

Le président comprend qu'un commissaire (PLR) souhaite supprimer les éléments suivants : « et la contribution pour le remplacement d'arbres ».

Un commissaire (PLR) confirme ce point.

Un commissaire (S) comprend que la suppression des émoluments représente 2,5 millions de francs en moins. Il demande comment le département verrait la compensation de cette perte. Il demande si les PLQ seront retardés à cause de ce changement.

M. Savary répète que l'on se trouve dans une période de production intense de logements. On en produit plus en ce moment ; on ne peut pas dire que les émoluments empêchent de construire. Ces 2,5 millions seraient autant de ressources en moins pour le département. Il s'agit de ressources en moins pour délivrer les autorisations de construire, etc. Cela mettrait le département dans une difficulté certaine pour des effets de moins de 1%.

M. Perrella, en ce qui concerne les arbres, explique que la DGNP demande à ce que l'arbre abattu soit remplacé sur le même périmètre. Si cela n'est pas possible, le requérant verse une valeur compensatoire à un fonds ad hoc. Hormis cette valeur compensatoire, pour les cas concernés par ces PL, la DGNP facture des émoluments pour 500 dossiers par an, avec une moyenne de 400 F. Il s'agit de 200 000 F par an pour l'Etat, hors remplacement d'arbre.

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 11565-1 :

Pour :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (1 MCG)

L'entrée en matière est acceptée.

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 11565-2 :

Pour :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (1 MCG)

L'entrée en matière est acceptée.

PL 11565-1 – deuxième débat :

M. Perrella remarque que l'amendement est un mélange des deux PL. Le début concerne le PL 11565-2, et la fin le PL 11565-1.

Le président est d'avis qu'il faut mettre cela au net.

Un commissaire (S) propose de suspendre la séance quelques minutes afin qu'un commissaire (UDC) reformule son amendement.

Un commissaire (PLR) suggère que l'on vote l'amendement d'un commissaire (UDC) d'abord, puis son sous-amendement. Son sous-amendement n'a pas de sens si l'amendement d'un commissaire (UDC) n'est pas voté.

Le président rappelle qu'en principe, on doit voter le sous-amendement d'abord. On ne peut pas amender un amendement déjà voté.

Un commissaire (PLR) se rallie à cette proposition.

Titre et préambule : pas d'opposition – adopté.

Art. 1 : pas d'opposition – adopté.

Art. 6B :

Le président met aux voix le sous-amendement PLR suivant :

« Toute autorisation de construire délivrée en application de la présente loi est exemptée, pour sa part affectée au logement, de tout émolument, de toute taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe d'équipement, la taxe unique de raccordement et les taxes de raccordement eau, gaz et électricité au sens de l'article 3, alinéas 7 à 12, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957. »

Pour :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (MCG)

Le sous-amendement est accepté.

Le président met aux voix l'amendement MCG ainsi sous-amendé :

« Toute autorisation de construire délivrée en application de la présente loi est exemptée, pour sa part affectée au logement, de tout émolument, de toute taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe d'équipement, **la taxe unique de raccordement et les taxes de raccordement eau, gaz et électricité** au sens de l'article 3, alinéas 7 à 12, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957. »

Pour : 9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Contre : –

Abstentions : 6 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 MCG)

L'amendement est accepté.

Art. 6B dans son ensemble tel qu'amendé :

Pour : 9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Abstention : 1 (MCG)

L'article est adopté.

Art. 2 : pas d'opposition – adopté.

Art. 3 : pas d'opposition – adopté.

Art. 154 :

Le président met aux voix l'amendement MCG suivant :

« ¹ Toute autorisation de construire délivrée en application de la présente loi est exemptée, pour sa part affectée au logement, de tout émolument, de toute taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe d'équipement, **la taxe unique de raccordement et les taxes de raccordement eau, gaz et électricité**. »

Pour : 9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Abstention : 1 (MCG)

L'amendement est accepté.

Art. 154 dans son ensemble ainsi amendé :

Pour :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (MCG)

L'article est adopté.

PL 11565-1 – troisième débat :

Le président met aux voix le PL 11565-1 dans son ensemble tel qu'amendé :

Pour :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (MCG)

Le PL 11565-1 est adopté.

PL 11565-2 – deuxième débat :

Titre et préambule : pas d'opposition – adopté.

Art. 1 : pas d'opposition – adopté.

Art. 50, al. 1 :

Le président met aux voix l'amendement MCG suivant :

« ¹ Toute autorisation de construire délivrée en application de la présente loi est exemptée, pour sa part affectée au logement, de tout émolument, de toute taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe d'équipement, **la taxe unique de raccordement et les taxes de raccordement eau, gaz et électricité.** »

Pour :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (1 MCG)

L'amendement est accepté.

Art. 50, al. 2 : pas d'opposition – adopté.

Art. 50, al. 3 : pas d'opposition – adopté.

Art. 50 dans son ensemble tel qu'amendé :

Pour :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (1 MCG)

L'article est accepté.

Art. 2 : pas d'opposition – adopté.

PL 11565-2 – troisième débat :

Le président met aux voix le PL 11565-2 dans son ensemble tel qu'amendé :

Pour :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (1 MCG)

Le PL 11565-2 est adopté.

Catégorie de débat préavisée : 2 (40 min) (PL 11565-1 et PL 11565-2)

Projet de loi (11565-1-A)

modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35)
(Pour des logements meilleur marché)

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

Art. 1 Modifications

La loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, est modifiée
comme suit :

Art. 6B Emoluments, taxes et frais (nouveau)

Toute autorisation de construire délivrée en application de la présente loi est
exemptée, pour sa part affectée au logement, de tout émoluments, de toute
taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe
d'équipement, la taxe unique de raccordement et les taxes de raccordement
eau, gaz et électricité au sens de l'article 3, alinéas 7 à 12, de la loi générale
sur les zones de développement, du 29 juin 1957.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Art. 3 Modification à une autre loi

La loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (L 5 05), du
14 avril 1988, est modifiée comme suit :

Art. 154 Emoluments, taxes et frais modification (nouvelle teneur)

¹ Toute autorisation de construire délivrée en application de la présente loi est
exemptée, pour sa part affectée au logement, de tout émoluments, de toute
taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe
d'équipement, la taxe unique de raccordement et les taxes de raccordement
eau, gaz et électricité.

² Le département perçoit un émoluments pour les autres autorisations et
permis d'occuper qu'il délivre, ainsi que pour les recherches d'archives ayant
trait aux autorisations de construire.

³ Ces émoluments sont fixés par le Conseil d'Etat.

Projet de loi (11565-2-A)

modifiant loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) (Pour des logements meilleur marché)

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

Art. 1 Modification

La loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL), du
4 décembre 1977, est modifiée comme suit :

Art. 50 Emoluments, taxes et frais (nouvelle teneur)

¹ Toute autorisation de construire délivrée en application de la présente loi est
exemptée, pour sa part affectée au logement, de tout émolument, de toute
taxe et de tout frais de quelque nature que ce soit, hormis la taxe
d'équipement, la taxe unique de raccordement et les taxes de raccordement
eau, gaz et électricité.

² Le département perçoit un émolument pour les autres dossiers qu'il traite.

³ Le Conseil d'Etat fixe le montant de cet émolument.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Estimation des taxes (poste 14 du plan financier initial)

1. **Autorisation (OAC - Inspection de la construction)**
 - Chapitre VIII RLCI (L 5 05.01)
 - De l'ordre de 2,5 F./m2 SBP sous-sol + hors-sol (soit ~3,5 F./m2 SBP hors-sol)
 - Fourni avec dossier VNV.
2. **Équipement (OU)**
 - Chapitre III RLGZD (L 1 35.01).
 - En principe, 45 F. /m2 SBP à créer (en principe hors sol).
 - Fourni avec dossier VNV.
3. **Écoulement (DGEau)**
 - Chapitre III du règlement relatif aux taxes d'épuration et d'écoulement des eaux (L 2 05.21)
 - De l'ordre de 20 F. /m2 SBP hors-sol
 - Fourni avec dossier VNV.
4. **Raccordement eau (SIG)**
 - De l'ordre de 12 F. /m2 SBP hors-sol
5. **Raccordement électricité (SIG)**
 - SIG raisonnent par allée.
 - De l'ordre de 2750 F. / lgt. sur base 10 lgt./ allée (soit ~27.50 F./m2 SBP hors-sol)
6. **Raccordement gaz (SIG)**
 - Pas de taxe selon renseignement SIG.
7. **Raccordement télécommunications (Swisscom)**
 - Pas de taxe (amenée réseau jusqu'à l'immeuble aux frais de Swisscom, installation des câbles dans l'immeuble aux frais du constructeur).
8. **Occupation DP (communes)**
 - Art. 5A, L1 10.15
 - *Aléatoire - 13 F./m2 / mois*
9. **Émoluments OCLPF**
 - Art. 82 RLGL
 - 1.500 F./ dossier + 0.75 % du PR (max. 25.000 F.)
10. **Contribution de remplacement d'arbres (DGNP - nature et paysage)**
 - Art. 15 & 18 du règlement sur la conservation de la végétation arborée (L 4 05.04)
 - Valeur compensatoire des arbres selon norme USSP de 1974.
 - *Aléatoire*
11. **Émoluments DGT**
 - Selon E 1 46.06 (de l'ordre de 1.000 F.)
12. **Émoluments RF**
 - Selon E 1 50.07 (de l'ordre de 1.000 F.)

- CONSTRUCTION DE 12 IMMEUBLES DE LOGEMENTS - I

Propriété de Messieurs

 DEVIS : Situation finale, le 12 août 2014
 REVISÉ :

RECAPITULATION DU COUT DES TRAVAUX

CFC 5 FRAIS SECONDAIRES

CFC	TRAVAUX	BUDGET	CONTRAT	AUMENT	DIFF.ADJUD.	DECOMPTE	PREV. COUTS	PAIEMENT			BONS DE PAIEMENTS			TVA		
								100%	Bon	Date	MONTANT HT	Paiem. cumul.	Solde	Taux	MONTANT TTC	
5121	TAXE RACC. ELECTRICITE DE SIG	380000,00	342273,10	0,00	-37726,90	342273,10	342273,10	342273,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,075	59494,05
	1	31823,00													1,075	19300,00
	3	25390,00													1,075	19300,00
	5	52366,00													1,075	19300,00
	7	24697,00													1,075	19300,00
	9	25003,00													1,075	19300,00
	11	22073,00													1,075	19300,00
	13	29176,00													1,075	19300,00
	15	25207,00													1,075	19300,00
	17	20497,00													1,075	19300,00
	19	24697,00													1,075	19300,00
	21	24697,00													1,075	19300,00
	23	22078,00													1,075	19300,00
	Complément	12418,10													1,075	19300,00
	Prix de base	5196,00													1,000	19444,45
	Total 12 immeubles	342273,10													1,000	12368,60
															1,000	11572,75
															1,000	8944,25
															1,000	13270,10
															1,000	12223,55
															1,000	7136,75
															1,000	11572,75
															1,000	11572,75
															1,000	8944,25
															1,000	41555,30
5122	TAXE RACC. SWISSCOM DE SWISSCOM FINNET SA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,080	-
5123	TAXE RACC. GAZ DE SIG	18000,00	3873,45	0,00	-14124,55	3873,45	3873,45	3873,45	0,00	0,00	0,00	3873,45	3873,45	0,00	1,075	4175,00



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR
Surveillance des prix SPR

Novembre 2014

De grandes différences en ce qui concerne les émoluments perçus pour les permis de construire

Une nouvelle comparaison effectuée par le Surveillant des prix montre qu'il existe de grandes différences en ce qui concerne les émoluments perçus pour les autorisations de construire. Ont été comparées les taxes encaissées par les 30 communes les plus peuplées de Suisse. Il en est ressorti que les communes les plus chères perçoivent des taxes jusqu'à vingt fois plus élevées que les meilleur marché. Dans une prochaine étape, le Surveillant des prix va prendre contact avec les 11 communes dont les taxes sont, pour tous les types d'habitations analysés, au-dessus de la-moyenne et leur demander une explication sur le niveau de leurs taxes.

Contexte et objectif

Redevances et émoluments font régulièrement l'objet de plaintes adressées par des consommateurs au Surveillant des prix. En outre, le prix des prestations fournies par les pouvoirs publics est souvent plus élevé qu'à l'étranger et est dès lors invoqué comme l'une des causes de l'ilot de cherté qu'est la Suisse (voir p. ex. «Der Staat als Preistreiber», article paru dans la NZZ du 30 août 2014). Le Surveillant des prix a donc décidé de porter son attention sur les émoluments perçus en 2014 pour les permis de construire.

L'objectif de la comparaison était d'informer la population des communes concernées des émoluments qu'elle pourrait être appelée à payer en cas de demande de permis de construire et de pouvoir comparer ce montant aux prix pratiqués dans d'autres communes.

Méthode employée

Le Surveillant des prix a commencé par collecter des informations sur les émoluments prélevés par les 30 communes les plus peuplées du pays pour la construction de trois types d'habitation fictifs¹. Il est rapidement apparu que la comparaison serait rendue difficile en raison de la variété des prestations fournies et des bases de calcul retenues pour celles-ci. Par conséquent, lors d'une seconde étape destinée à permettre la comparaison, les frais liés aux permis de construire ont été rangés dans les trois catégories de coûts suivantes:

	Autorisation de construire proprement dite
+	Contrôles et réception de l'ouvrage
+	Taxes de la police du feu (vérification de la protection contre le feu, etc.)
=	Procédure globale d'autorisation de construire (sans les frais de publication, les frais de port, etc.)

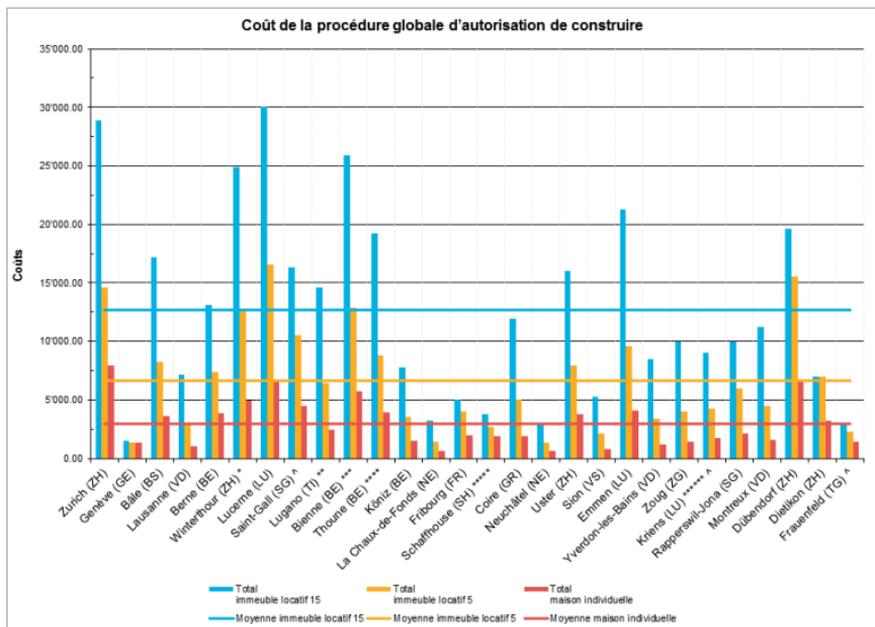
¹ Immeuble locatif 15 (immeuble locatif de quinze logements: prix de la construction: CHF 5 000 000.-, 5'460m³, 1'175m²), immeuble locatif 5 (immeuble locatif de cinq logements: prix de la construction CHF 2 000 000.-, 2'160m³, 460m²), maison individuelle: prix de la construction: 700 000.-, 750m³, 150m²); voir annexe.



Les données réunies par le Surveillant des prix et ventilées selon ce schéma ont été ensuite soumises aux communes pour vérification et compléments éventuels. En outre, il leur a été demandé si d'autres taxes additionnelles devaient encore être prises en compte. Enfin, elles ont eu la possibilité de se prononcer sur la difficulté de la comparaison et sur les principales différences entre leurs prestations et celles d'autres communes.

Comparaison des émoluments

La comparaison des émoluments des 30 communes les plus peuplées de Suisse² selon la clé présentée ci-dessus a donné le graphique suivant:



Graphique 1: Coût de la procédure globale d'autorisation de construire dans les 30 communes les plus peuplées de Suisse, état juin 2014

- Légende * Winterthur: le peuple a accepté le 28 septembre 2014 une modification des émoluments perçus pour les permis de construire; désormais ces derniers s'élèvent à CHF 31 025.- pour un immeuble locatif 15, à CHF 15 850.- pour un immeuble locatif 5, et à CHF 6337.50 pour une maison individuelle.
- ** Lugano: le contrôle de la police du feu est effectué par des spécialistes et facturé séparément. Pour les besoins de la comparaison, on a retenu la valeur médiane des autres communes comparées. Il a été procédé de même pour les contrôles de construction et les frais de réception de l'ouvrage du fait de l'absence d'informations à cet égard.
- *** Bienna: les taxes de la police du feu sont perçues par l'assurance bâtiment ou les pompiers. Pour les besoins de la comparaison, on été retenus les tarifs de l'assurance bâtiment du canton de Berne.

² Les communes de Lancy et de Vernier ont été exclues de la comparaison étant donné que la procédure d'autorisation de construire est réglée, à Genève, au niveau cantonal.



- **** Thoune: les taxes de la police du feu s'élèvent au maximum à CHF 200.- (c'est ce montant qui a été retenu pour la comparaison).
- **** Schaffhouse: l'ordonnance sur les émoluments est actuellement en révision.
- ***** Kriens: montants en vigueur jusqu'au 30.6.2014. Par ailleurs, il n'est pas perçu de taxes de la police du feu (financées par l'assurance bâtiment du canton de Lucerne). Montants en vigueur depuis le 1.7.2014 (prestations de la police du feu restent gratuites): immeuble locatif 15: CHF 15 000.-; immeuble locatif 5: CHF 7250.-; maison individuelle: CHF 3100.-.
- ^ Emoluments pour un cas normal.

Il apparaît clairement que les montants perçus pour les prestations définies dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire varient considérablement d'une commune à l'autre:

	Emoluments les plus élevés (CHF)		Emoluments les plus bas (CHF)	
	Montant	Taux	Montant	Taux
Immeuble locatif 15	30 099.50	100 %	1512.50	5 %
Immeuble locatif 5	16 588.-	100 %	1320.-	8 %
Maison individuelle	7895.-	100 %	640.-	8 %

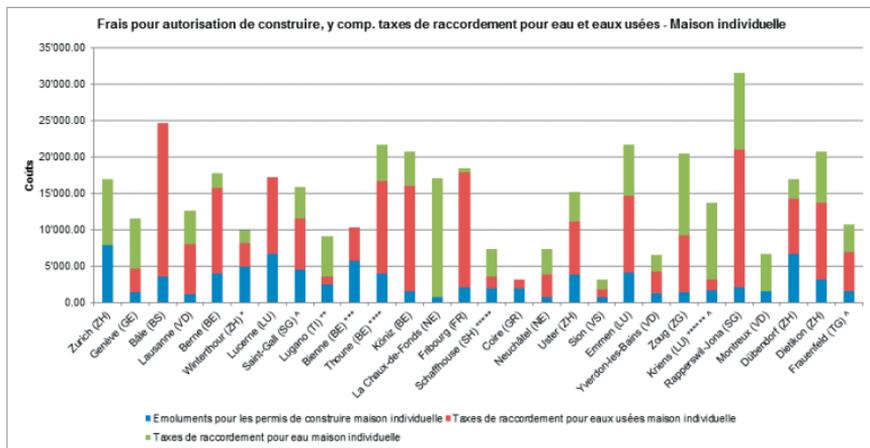
Il peut également y avoir de grandes différences au sein d'un même canton (cf. ZH). Pour un immeuble locatif 15, les émoluments perçus sont les plus bas à Genève, Frauenfeld et Neuchâtel, et les plus élevés à Lucerne, Zurich et Bienne. Pour un immeuble locatif 5, ils sont les plus bas à Genève, Neuchâtel et La-Chaux-de-Fonds, et les plus élevés à Lucerne, Dübendorf et Zurich. Pour une maison individuelle, ils sont les plus bas à Neuchâtel, La-Chaux-de-Fonds et Sion, et les plus élevés à Zurich, Lucerne et Dübendorf.

Taxes additionnelles

Il est possible que le maître d'ouvrage doive encore s'acquitter de taxes additionnelles telles que des taxes de raccordement, des études d'impact environnemental, des taxes cantonales, des taxes pour des autorisations exceptionnelles, etc. La politique adoptée en ce qui concerne les frais d'établissement de copies, de publication, de port, etc. n'est pas non plus uniforme. Parfois, ces frais sont facturés séparément, parfois ils sont inclus dans la procédure globale d'autorisation de construire. Par conséquent, il convient de garder à l'esprit que, pour certaines communes, ces frais devraient encore s'ajouter aux montants figurant dans le graphique.

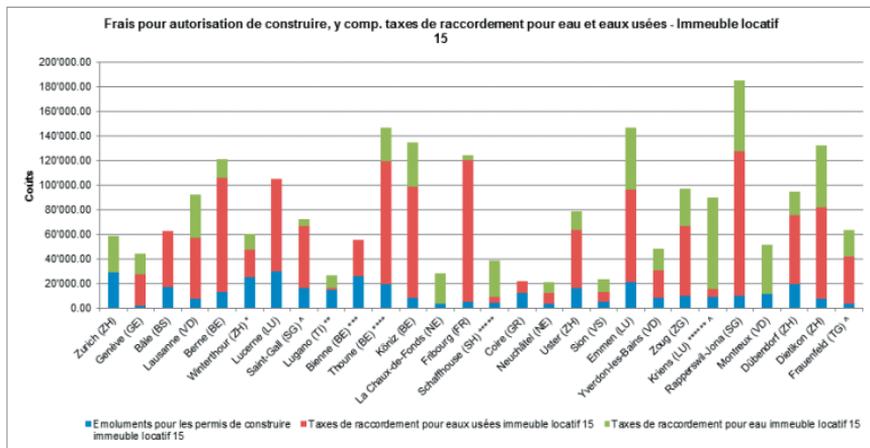
Quoi qu'il en soit, un maître d'ouvrage devra de toute manière s'attendre à déboursier au minimum un montant d'un ordre de grandeur correspondant aux cas présentés dans le graphique.

Les taxes de raccordement sont un élément important des émoluments à verser lors d'une nouvelle construction. La Surveillance des prix s'est penchée sur le sujet dans sa Newsletter 4/14 du 8 juillet 2014. Si l'on ajoute les taxes de raccordement pour l'eau et les eaux usées aux émoluments perçus pour le permis de construire, l'image qui se dégage est légèrement différente du graphique précédent, les communes plutôt chères en ce qui concerne la délivrance des permis de construire ayant tendance à rentrer dans le rang.



Graphique 2: Frais liés à la procédure d'autorisation de construire une maison individuelle, taxes de raccordement pour l'eau et les eaux usées comprises

Dans le cas d'une maison individuelle, les communes de Rapperswil-Jona, de Bâle et de Thoune sont les plus chères si l'on tient également compte des taxes de raccordement; les meilleur marché sont celles de Coire, de Sion et d'Yverdon-les-Bains.



Graphique 3: Frais liés à la procédure d'autorisation de construire un immeuble locatif 15, taxes de raccordement pour l'eau et les eaux usées comprises

Dans le cas de la construction d'un immeuble locatif 15, les communes de Rapperswil-Jona, de Thoune et d'Emmen sont les plus chères si l'on tient également compte des taxes de raccordement; les meilleur marché sont celles de Neuchâtel, de Coire et de Sion.



Conclusion

La comparaison met en évidence des différences parfois criantes. Cela laisse supposer que la politique des services communaux compétents en ce qui concerne le degré de couverture des coûts à atteindre au moyen des émoluments varie considérablement. Dans certains cas, des émoluments élevés servent à financer les dépenses des pouvoirs publics sans devoir recourir à des hausses d'impôts. Dans une prochaine étape, le Surveillant des prix invitera les onze communes dont les taxes sont, pour tous les types d'habitations analysés, au-dessus de la moyenne (pour ce qui est uniquement des émoluments perçus pour les permis de construire) à justifier les montants qu'elles pratiquent.



Types d'habitations en vue de la comparaison des frais entraînés par les procédures d'autorisation de construction

La disparité des systèmes tarifaires appliqués en Suisse n'est guère de nature à faciliter la comparaison des tarifs. La Surveillance des prix n'est pas la première à s'être achoppée à cette difficulté. Pour s'y retrouver, l'Office fédéral de la statistique (OFS), qui recense également un échantillon de tarifs, a déterminé cinq types de ménage en collaboration avec les associations professionnelles. Nous en avons sélectionné trois pour notre part, mais il a toutefois fallu compléter la liste des caractéristiques.

Nous avons admis plusieurs hypothèses et les logements, que l'OFS se borne à nommer, sont mieux décrits. Les caractéristiques portent, dans la mesure du possible, sur le logement et, à défaut, sur le bâtiment. En guise de récapitulation, les caractéristiques sélectionnées sont les suivantes :

	Immeuble locatif 15 Immeuble locatif comptant 15 logements	Immeuble locatif 5 Immeuble locatif comptant 5 logements	Maison individuelle
	Type de ménage 1 / 2 (HHT 1 / 2)	Type de ménage 3 / 4 (HHT 3 / 4)	Type de ménage 4 / 6 (HHT 4 / 6)
Caractéristiques du bâtiment, de l'immeuble			
Etages [#] *	5	3	2
Nbre d'appartements [#] **	15	5	1
Total des surfaces habitables [m ²] *	1175	460	150
Valeur assurée par immeuble [Frs] ***	5'000'000	2'000'000	700'000
Surface de la parcelle [m ²] *	1500	900	700
Surface étanche [m ²] *	610	300	150
Surface étanche [%] *	41	33	21
Surface construite [m ²]	260	200	120
Raccordement [mm]	25	20	20
Surface au sol totale [m ²]	1820	720	250
Volume SIA [m ³]	5460	2160	750
Caractéristiques du logement, du ménage			
Nombre de personnes dans le ménage [#] **	1	3	4
Nombre de pièces [#] **	2	4	6
Surface habitable [m ²] **	55	100	150
Surface brute utilisable / SBU [m ²] *	69	125	188
Unités de raccordement [#] *	16.3	25	42

Les caractéristiques suivies d'une seule astérisque (*) ont été définies par la Surveillance des prix alors que celles suivies de deux astérisques (**) sont des valeurs provenant de l'OFS. La valeur d'assurance de l'immeuble (***) est une moyenne des valeurs d'assurances sur la base des données fournies par les assurances de bâtiments.

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

ANNEXE 4

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3511/2013-AMENAG

ATA/921/2014

COUR DE JUSTICE**Chambre administrative****Arrêt du 25 novembre 2014**

dans la cause

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE
L'ÉNERGIE**

contre

ATON DÉVELOPPEMENT SA

représentée par Me Guerric Canonica, avocat

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
10 juin 2014, notifié le 22 juillet 2014 (JTAPI/812/2014)**

EN FAIT

1. Le 9 novembre 2011, le Conseil d'État a adopté le plan localisé de quartier n° 29'719-540 (ci-après : le PLQ), situé entre la route de Peney et le chemin de Mouille-Galand, à Vernier.
2. En septembre 2012, Monsieur Jean-Pierre STEFANI, c/o Frei & Stefani SA, a déposé une demande définitive d'autorisation de construire (DD 105'326), au nom de Aton Développement SA (ci-après : la société ou Aton), en vue de la construction de trois bâtiments administratifs avec garage souterrain, sis chemin de Mouille-Galand 1,3,5, sur les parcelles n^{os} 1'497, 1'498, 1'501, 1'502, 5'414 et 5'415, feuille n° 47, du cadastre de la commune de Vernier.
3. Le 13 novembre 2012, la commune de Vernier a rendu un préavis favorable, à condition qu'un trottoir de 2,5 m, financé par le promoteur, soit construit le long du chemin de Mouille-Galand. Une fois réalisée, cette bande de terrain prévue par le PLQ devrait être cédée gratuitement à la commune de Vernier.
4. Le 19 avril 2013, la société a signé pour accord le formulaire intitulé « Conditions d'application des normes de la zone de développement » établi par l'office de l'urbanisme, indiquant que la taxe d'équipement public était arrêtée à CHF 567'644.12 (correspondant à une surface brute de plancher de 12'462 m² à CHF 45,55/m²).
5. Le 1^{er} octobre 2013, le département de l'urbanisme, devenu le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie depuis le 11 décembre 2013 (ci-après : DALE) a délivré à la société une autorisation de construire pour trois bâtiments administratifs et garage souterrain, sur les parcelles n^{os} 1'497, 1'498, 1'501, 1'502, 5'414 et 5'415, feuille n° 47 de la commune de Vernier (DD 105'326-3).
6. Le même jour, le DALE a également adressé à la société une facture, liée à l'autorisation de construire, d'un montant de CHF 567'644.10 relative à la taxe d'équipement public.

La facture retenait une surface brute de plancher de 12'462 m² à CHF 45,55/m².
7. Le 1^{er} novembre 2013, la société a recouru contre la facture précitée auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le TAPI). Elle concluait à son annulation.

Il n'y avait aucun équipement public à réaliser par la commune de Vernier. Le PLQ dans lequel les futures constructions s'inscrivaient ne contenait aucune indication sur les équipements qui devaient être assumés par cette commune.

De plus, le préavis favorable du 13 novembre 2012 de la commune de Vernier rappelait notamment qu'un trottoir de 2,5 m, financé par le promoteur, devait être construit le long du chemin de Mouille-Galand. Une fois réalisée, la bande de terrain prévue par le PLQ devait être cédée gratuitement à la commune. Le préavis ne prévoyait pas de taxe d'équipement public arrêtée à CHF 567'644.12.

8. Le 3 janvier 2014, le DALE a répondu au recours. Il concluait à son rejet.

Contrairement à ce que soutenait la société, le PLQ prévoyait expressément les éléments de base du programme d'équipement. Il indiquait notamment les éléments afférents aux liaisons piétonnières, aux eaux usées et à celles mélangées.

Selon la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35), ces éléments étaient financés par une taxe d'équipement calculée en fonction des frais d'équipement public du quartier considéré, de l'importance et de la destination des constructions et installations projetées. Il ressortait du plan d'aménagement que l'objet de la taxe d'équipement était clairement défini.

La taxe d'équipement était une charge de préférence. Sa perception se justifiait lorsque le débiteur tirait un intérêt financier des installations publiques. En l'espèce, les parcelles étant constructibles, la société bénéficiait d'un avantage économique et était donc tenue de participer aux dépenses liées aux équipements qui rendaient ou rendront constructibles les terrains visés par le projet.

De plus, même s'il n'y avait aucun équipement à réaliser, la perception de la taxe serait fondée. La taxe d'équipement représentait une participation financière du propriétaire foncier aux frais d'installation des services publics réalisés et dont il retirait un avantage économique particulier.

Enfin, le comportement de la société constituait une violation du principe de la bonne foi, dans la mesure où elle avait accepté, le 19 avril 2013, le principe de la taxe d'équipement et son montant.

9. Le 13 février 2014, les parties ont été entendues lors d'une audience devant le TAPI.

La société a indiqué avoir signé le document du 19 avril 2013, car sans cela, l'autorisation n'aurait pas pu lui être délivrée. Dans la mesure où la commune de Vernier n'avait aucun équipement à réaliser, le montant de la taxe d'équipement n'était pas dû.

10. Le TAPI a également procédé à l'audition d'un témoin, ingénieur civil au service technique de la commune de Vernier.

Il a notamment confirmé que cette dernière n'avait aucun projet d'investissement concernant les équipements planifiés à ce jour et qu'elle n'avait fait aucun investissement en lien avec le PLQ.

En octobre 2012, selon le rapport de la Cour des comptes, le montant à disposition de la commune de Vernier sur le compte avoisinait les CHF 10'000'000.-.

Dans la mesure où cette commune était fortement urbanisée, dans le cadre de constructions nouvelles, les équipements avaient déjà très souvent été réalisés.

11. Le 10 juin 2014, le TAPI a partiellement admis le recours.

Au vu des équipements déjà réalisés, les parcelles bénéficiaient de ces équipements et leur valeur avait de ce fait augmenté, si bien qu'il se justifiait de percevoir une taxe d'équipement.

Bien que la réalisation du trottoir soit une condition du préavis favorable délivré par la commune de Vernier, il ne découlait nullement de ce préavis que la réalisation dudit trottoir et la cession de la bande de terrain étaient dues en lieu et place de la taxe d'équipement. Le calcul de la taxe, sa facturation et sa perception étaient du ressort du DALE, si bien que la réalisation du trottoir et la cession de la bande de terrain à la commune de Vernier ne pouvaient avoir d'incidence sur le paiement de la taxe d'équipement.

Toutefois, dans la mesure où cette commune n'entendait pas engager de frais supplémentaires concernant l'équipement de cette zone, les frais d'équipement y afférents étaient connus.

Il appartenait donc au DALE de recalculer la taxe due par la société, en fonction des coûts des équipements déjà effectués à proximité de la zone ainsi qu'en fonction de l'ensemble des constructions en lien avec le PLQ, en tenant compte des montants des taxes d'équipement déjà versées en rapport avec les constructions réalisées sur les parcelles voisines.

12. Le 15 septembre 2014, le DALE a recouru contre ce jugement auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Il concluait à l'annulation du jugement du TAPI ainsi qu'à la confirmation de sa décision de taxation.

Le TAPI avait notamment violé le règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement du 20 décembre 1978 (RGZD - L 1 35.01). Deux méthodes de calcul distinctes étaient prévues pour déterminer le montant de la

taxe d'équipement. La méthode utilisée par le TAPI n'était pas envisageable car il manquait une condition légale. Seule la deuxième méthode de calcul, soit celle du calcul forfaitaire, était applicable.

La solution proposée par le TAPI était inenvisageable. Le DALE ne pouvait déterminer les coûts des équipements réalisés. Il devrait s'adresser à la commune de Vernier, cas échéant au propriétaire qui les avait réalisés et qui ne disposait sûrement plus des pièces y relatives, surtout si les travaux étaient terminés depuis de nombreuses années. Ce genre d'inconvénients était justement évité grâce à la méthode de calcul forfaitaire.

La solution envisagée par le TAPI violait non seulement le principe d'égalité mais aussi celui de la sécurité du droit. Cette solution serait source de nombreux litiges au sujet des coûts des équipements déjà effectués, de la zone à prendre en considération et des taxes déjà perçues. Elle mènerait aussi à une inégalité de traitement puisque le premier propriétaire devrait payer des coûts élevés alors que le dernier n'aurait à s'acquitter que d'une taxation réduite, les environs étant déjà équipés.

13. Le 20 octobre 2014, la société a répondu au recours. Elle concluait à la confirmation du jugement du TAPI.

Puisque le coût des frais d'équipement effectués par la commune de Vernier était connu, la méthode de calcul forfaitaire était inapplicable.

De plus, la commune de Vernier disposait d'un montant de CHF 10'000'000.- sur un compte auprès de l'État consacré à son équipement. Ce dernier n'avait pourtant jamais servi.

Le mode de calcul forfaitaire ne respectait pas le principe de la proportionnalité dans le cas d'espèce puisque la commune disposait de plus de CHF 10'000'000.- et n'envisageait plus aucuns travaux d'équipement de la zone.

Enfin, la méthode de calcul forfaitaire, ne prenant pas en compte les équipements envisagés ou effectués, contrevenait à la LGZD.

14. Le 21 octobre 2014, la société a complété sa réponse au recours. Elle concluait notamment au rejet du recours formé le 15 septembre 2014 par le DALE contre le jugement du TAPI et à la confirmation dudit jugement.
15. Le 30 octobre 2014, la chambre administrative a gardé la cause à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. La seule question litigieuse est celle de savoir quelle est la méthode de calcul applicable pour la taxe d'équipement, lorsque, comme en l'espèce, aucun équipement public ne devra être réalisé par la collectivité publique dans le périmètre du PLQ considéré, la zone sur laquelle le projet de construction est prévu ayant déjà été équipée par la commune.
3. L'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT - RS 700) prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3).

Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées (art. 19 al. 1 LAT).

Les zones à bâtir sont équipées par la collectivité intéressée dans le délai prévu par le programme d'équipement, si nécessaire de manière échelonnée (art. 19 al. 2 1^{ère} phrase LAT).

Le droit cantonal règle la participation financière des propriétaires fonciers (art. 19 al. 2 2^{ème} phrase LAT).

La doctrine considère que l'art. 19 al. 2 LAT contient un mandat législatif. Les cantons doivent adopter un système dans lequel les propriétaires fonciers contribuent de manière adéquate aux frais d'équipement. La mise à disposition de voies d'accès, d'égouts ainsi que de conduites d'alimentation représente, pour les propriétaires des terrains équipés, un avantage particulier de nature économique, car cela leur permet de requérir une autorisation de construire. C'est pourquoi on peut considérer que l'art. 19 al. 2 LAT vise surtout les contributions de plus-value. Comme les charges de préférence ou contributions de plus-value peuvent être perçues au moment où les installations d'équipement sont disponibles, soit avant le raccordement effectif, cette mesure fiscale sert à la réalisation des plans d'affectation. En effet, elle encourage l'occupation des zones à bâtir et l'utilisation des terrains non bâtis, car les propriétaires chercheront en principe à rentabiliser

les frais qu'ils ont supportés (André JOMINI, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1999, art. 19, n. 59 p. 14-15).

4. Cette législation est largement complétée par le droit cantonal.

Les dispositions de la [LGZD] fixent les conditions applicables à l'aménagement et l'occupation rationnelle des zones de développement affectées à l'habitat, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire, ainsi que les conditions auxquelles le Conseil d'État peut autoriser l'application des normes d'une telle zone. Le Conseil d'État peut également autoriser des activités artisanales dans les zones de développement précitées lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des inconvénients graves pour le voisinage ou le public (art. 1 LGZD).

La délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée, sous réserve des demandes portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires, à l'approbation préalable par le Conseil d'État, notamment d'un PLQ au sens de l'article 3, assorti d'un règlement (art. 2 al. 1 let. a LGZD).

Les plans localisés de quartier prévoient notamment le périmètre d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire, les espaces libres, privés ou publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants, les terrains réservés aux équipements publics, la végétation à sauvegarder ou à créer, les places de parcage et les garages et un concept énergétique territorial au sens de l'art. 6 al. 12 de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986 (LEn - L 2.30 ; art. 3 al. 1 LGZD).

Ils prévoient aussi les éléments de base du programme d'équipement, soit le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées ; dans tous les cas, il est tenu compte de la protection du cadre de vie, des emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public, des conduites d'eau et d'énergie ainsi que des systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales nouveaux ou existants, établis en coordination avec la planification pouvant résulter d'autres instruments. Sont également prévus, le cas échéant, les secteurs contraignants de gestion des eaux pluviales, conformément au plan général d'évacuation des eaux de la commune (art. 3 al. 2 LGZD).

Les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment la répartition des frais de construction des voies de communication et de leur équipement, selon accord préalable avec l'autorité municipale ainsi que la répartition du coût des terrains destinés à des installations d'intérêt public (art. 4 al. 1 let. a et c LGZD).

À défaut de règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, les dispositions du règlement type annexé au règlement d'exécution de la LGZD sont applicables et le Conseil d'État fixe de cas en cas les participations aux frais d'équipement et les conditions relatives à la limitation des loyers ou des prix (art. 4 al. 2 LGZD).

En règle générale, les prestations prévues à l'alinéa 1 lettres a et c LGZD, sont assurées par le paiement d'une taxe d'équipement calculée en fonction des frais d'équipement public du quartier considéré, de l'importance et de la destination des constructions et installations projetées (art. 4 al. 3 LGZD).

5. Par frais d'équipement public, il faut entendre le coût de réalisation ou de modification des voies de communication publiques prévues par le programme d'équipement tel que défini à l'article 3 alinéa 2 lettre a de la loi, y compris leurs canalisations (art. 9 al. 1 RGZD).

Le PLQ ainsi que le règlement de quartier doivent contenir les indications précises à propos des équipements qui devront être assumés par la collectivité et ceux assumés par les propriétaires (art. 9 al. 2 RGZD).

Le débiteur de la taxe d'équipement au sens de l'article 4 de la loi est le propriétaire ou le superficiaire du terrain sur lequel doit être érigé le projet qui fait l'objet d'une autorisation définitive de construire (art. 10 al. 1 RGZD).

6. La taxe d'équipement est due par chaque propriétaire ou superficiaire à raison de l'importance des surfaces brutes de plancher assignées à sa parcelle, selon l'autorisation de construire considérée (art. 11 al. 1 RGZD).

La taxe d'équipement se monte en principe à CHF 40.- le m² de surface brute de plancher à créer, sous réserve des alinéas 3, 4 et 5 (art. 11 al. 2 RGZD).

Le montant de CHF 40.- le m² de surface brute de plancher à créer, visé à l'alinéa 2, est adapté à l'indice suisse des prix de la construction applicable à la région lémanique à compter du 1^{er} janvier 2004, lors de chaque écart égal ou supérieur de 5 % (art. 11 al. 5 RGZD).

Lorsque le montant total des frais d'équipement publics nécessités par la réalisation du PLQ considéré est connu et résulte du crédit que la commune intéressée est tenue d'adopter en vue du financement des travaux nécessaires, la taxe d'équipement est calculée différemment. Lorsque ces deux conditions cumulatives sont réalisées, son montant correspond à 75 % du total de ces frais pour l'ensemble des constructions et installations prévues par ce plan. La taxe est répartie entre les différents propriétaires concernés proportionnellement aux surfaces brutes de plancher, telles qu'elles résultent du tableau de répartition des droits à bâtir afférent au PLQ considéré (art. 11 al. 3 RGZD).

En l'espèce, bien que le montant total des frais d'équipement public nécessités par la réalisation du PLQ considéré soit connu, dans la mesure où la commune de Vernier n'entend plus réaliser aucun équipement, il n'est pas contesté que cette dernière n'a pas adopté de crédit en vue du financement de travaux. Dans la mesure où il s'agit de conditions cumulatives, l'art. 11 al. 3 RGZD est inapplicable.

Il en découle qu'il y a bien lieu d'appliquer l'art. 11 al. 2 RGZD, disposition prévoyant la méthode de calcul forfaitaire, méthode habituelle de calcul pour la taxe d'équipement.

7. Comme le relève à juste titre le DALE, appliquer l'art. 11 al. 3 RGZD, même en l'absence de la deuxième condition légale, serait source de nombreux litiges au sujet des coûts des équipements déjà réalisés, de la zone à prendre en considération et des taxes déjà perçues. Elle mènerait aussi à une inégalité de traitement puisque le premier propriétaire devrait payer des coûts élevés alors que le dernier n'aurait à s'acquitter que d'une taxation réduite, les alentours étant déjà équipés.
8. Le montant de CHF 10'000'000.- consacré à son équipement, dont la commune de Vernier dispose sur un compte auprès de l'État, ne peut servir qu'à payer la part des frais d'équipement public revenant à la commune de Vernier, et, en aucun cas, à diminuer celle revenant aux propriétaires fonciers.
9. Parmi les diverses contributions publiques, la jurisprudence et la doctrine distinguent généralement les impôts des contributions causales (arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2012 du 10 juin 2013 consid. 4.1 et les références citées).

Les impôts représentent la participation des contribuables aux charges de la collectivité. Ils sont dus indépendamment de toute contre-prestation spécifique de la part de l'État. Les contributions causales, en revanche, constituent la contrepartie d'une prestation spéciale ou d'un avantage particulier appréciable économiquement accordé par l'État. Elles reposent ainsi sur une contre-prestation étatique qui en constitue la cause. Généralement, les contributions causales se subdivisent en trois sous-catégories : les émoluments, les charges de préférence et les taxes de remplacement. Les différents types de contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence - qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques - selon lequel le montant de la contribution exigé d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). En outre, la plupart des contributions causales - en particulier celles dépendant des coûts, à savoir celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'État, telles que les émoluments et les charges de préférence - doivent respecter le principe de la couverture des frais. Selon ce principe, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts

engendrés par la subdivision concernée de l'administration (ATF 135 I 130 consid. 2 et les références citées).

La taxe d'équipement perçue auprès des propriétaires riverains bénéficiant principalement des équipements en cause est un exemple typique de charge de préférence (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 243), et donc une contribution causale.

10. L'avantage économique retiré par chaque bénéficiaire d'un service public étant souvent difficile, voire impossible à déterminer en pratique, la jurisprudence admet que les taxes d'utilisation soient établies de manière schématique et tiennent compte de normes fondées sur des situations moyennes (ATF 122 I 61 consid. 3b et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.402/1996 du 29 mai 1997).

Il en découle que la prétendue illégalité de l'art. 11 al. 2 RGZD alléguée par la société n'est pas fondée.

11. Partant, la facture du DALE du 1^{er} octobre 2013 adressée à la société, liée à l'autorisation de construire, d'un montant de CHF 567'644.10 relative à la taxe d'équipement public est totalement conforme à la loi, notamment au regard de l'art. 11 al. 2 RGZD.

12. Se pose enfin la question de la bonne foi de la société.

Le 19 avril 2013, la société a signé pour accord le formulaire intitulé « Conditions d'application des normes de la zone de développement » établi par l'office de l'urbanisme, indiquant que la taxe d'équipement public était arrêtée à CHF 567'644.12, avant de recourir ensuite auprès du TAPI contre cette facture.

Les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi (art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101).

En signant le formulaire uniquement pour obtenir l'autorisation sollicitée, puis en recourant contre la facture, la société a manifestement violé le principe de la bonne foi. En effet, dès la signature dudit document, le DALE était en droit de considérer le montant de la facture comme accepté.

13. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et la facture du département rétablie. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la société, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

- 11/12 -

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 15 septembre 2014 par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 10 juin 2014 ;

au fond :

l'admet ;

annule le jugement du Tribunal administratif de première instance du 10 juin 2014 ;

rétablit la facture du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie du 1^{er} octobre 2013 adressée à Aton Développement SA d'un montant de CHF 567'644.10, relative à la taxe d'équipement public ;

met à la charge de Aton Développement SA un émolument de CHF 2'000.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, à Me Gueric Canonica, avocat de Aton Développement SA, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeants : M. Verniory, président, Mme Junod, M. Dumartheray, Mme Payot Zen-Ruffinen et M. Pagan, juges.

- 12/12 -

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Commission des logements Audition de SIG

16 février 2015



Raccordement et fouilles





Raccordement d'un ouvrage



Contribution aux frais d'extension et de renforcement du réseau

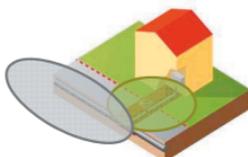
Offre de raccordement

Coûts nécessaires à l'établissement du raccordement

Droit de raccordement

Puissance de l'installation
Niveau de tension

ÉLECTRICITÉ
EAU



Finance de branchement

Mode de branchement
Longueur de la canalisation
Puissance de l'installation

ÉLECTRICITÉ
EAU
GAZ

15 MCHF

Retour sur investissement de constitutionn
causante, principe que SIG doit ap

1%

Coût raccordement vs
coût ouvrage

Maîtrise du dimensionn
équipements l

5 MCHF

Surveillant des prix

3

Tarif ou taxe ?



La **finance de branchement** et le **droit de raccordement** sont des **tarifs** qui sont fixés sur la base de coûts engendrés.

La notion de "taxe" n'est pas appropriée puisque le produit de ces tarifs **ne revient pas à l'Etat**, mais à l'entreprise gestionnaire du réseau

Le droit fédéral prévoit que les frais de raccordement et d'équipement général doivent être perçus auprès des **propriétaires fonciers**

(cf. Loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements)

Une **offre de raccordement** n'est par conséquent ni une taxe, ni un émolument administratif, mais bien le reflet d'une **prestation**.

Elle est basée sur des **besoins exprimés** par le client et non sur le coût de l'ouvrage construit.

Droit de
raccordement

Finance de
branchement



TAXES

4



Conséquences

Violation des principes constitutionnels de la **causalité et de l'égalité** de traitement

Violation de la Loi sur l'organisation des Services industriels de Genève

Violation des règlements SIG

Violation de la Loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements

SIG **perd la maîtrise du réseau** de distribution tant sur son dimensionnement que sur les investissements à consentir

Les régulateurs (**EICom et Surveillant des prix, mais également la Cour des comptes**) condamneront fortement cette pratique

5



Gestion des offres à SIG



5000 offres/année



40 % de diminution papier
70 % des offres sous 10 jours

Nouveaux services en ligne



- ❖ Harmonisation des offres
- ❖ Services en ligne
- ❖ Coordination multi-énergies

**Droit et risques****Note à**

Christian Brunier

Contact

René Oproiu

079 899 20 48

rene.oproiu@sig-ge.ch

Référence

DR/ROU

Genève, le 17 février 2015

PL 11565 - exposé des motifs

L'objet de la présente note est d'expliquer concrètement les conflits vis-à-vis d'autres lois applicables dans l'hypothèse où le projet de loi 11565 (ci-après : PL 11565) est adopté tel quel.

La note établie par Alain Pittet énonce, qu'en cas d'entrée en vigueur du PL 11565, la loi fédérale encourageant la construction et l'accès à la propriété de logements (ci-après : LCAP) et la loi genevoise sur l'organisation des services industriels de Genève (ci-après : LSI) seraient violées.

S'agissant de la LCAP, l'article 6 alinéa 2 prévoit que *les frais de raccordement doivent être reportés entièrement ou en majeure partie sur les propriétaires fonciers.*

La suppression totale des frais de raccordement prévue par le PL 11565 implique le report intégral desdits frais sur SIG et non sur les propriétaires fonciers. Ce report n'est pas conforme avec l'article 6 alinéa 2 LCAP, qui est du droit impératif. Une telle violation n'est pas admissible car le droit fédéral prime conformément à l'article 49 de la Constitution fédérale.

S'agissant de la LSI, les articles 16 alinéa 2 lettre i et 38 lettre a prévoient la compétence du Conseil d'administration, respectivement du Conseil d'Etat pour l'établissement et l'approbation des tarifs, notamment de la finance de branchement et du droit de raccordement prévu dans la réglementation SIG. Par l'adoption du PL 11565, la fixation (ou la suppression) des frais de raccordement pour tous les fluides de SIG (eau, gaz, électricité) serait de la compétence du Grand Conseil, ce qui est incompatible avec la LSI. Une telle violation n'est pas aussi grave car elle peut être « réparée » par une modification de la LSI.

René Oproiu
Juriste Droit administratif

Pour information

Distribution David Friedli, Alain Zbinden

ANNEXE 7

EAU

Canton	Type d'ouvrage	Diamètre en mm	Taxe raccordement	Finance branchement	Total raccordement HT	Travaux de Génie-civil
SIL LAUSANNE	Maison individuelle	30	CHF 5'637	CHF 1'400	CHF 7'037	à la charge du client
	Immeuble 5 log.	40	CHF 17'068	CHF 1'400	CHF 18'468	
	Immeuble 15 log.	65	CHF 38'030	CHF 1'900	CHF 39'930	
Ville de ZÜRICH	Maison individuelle	30	CHF 9'000	à la charge du client	CHF 9'000	à la charge du client
	Immeuble 5 log.	40	CHF 15'000	à la charge du client	CHF 15'000	
	Immeuble 15 log.	65	CHF 21'000	à la charge du client	CHF 21'000	
SIG	Maison individuelle	30	CHF 5'385	CHF 1'530	CHF 6'915	à la charge du client
	Immeuble 5 log.	40	CHF 9'570	CHF 2'178	CHF 11'748	
	Immeuble 15 log.	65	CHF 25'255	Sur devis	CHF 25'255	

GAZ

Canton	Type d'ouvrage	Puissance kW/m3	Taxe raccordement	Finance branchement	Prix raccordement HT	Travaux de Génie-civil
SIL LAUSANNE	Maison individuelle	15	CHF 0	CHF 1'512	CHF 1'512	à la charge du client
	Immeuble 5 log.	20 à 50	CHF 0	CHF 1'811	CHF 1'811	
	Immeuble 15 log.	50 à 100	CHF 0	CHF 2'000	CHF 2'000	
SIG	Maison individuelle	15	CHF 0	CHF 2'120	CHF 2'120	à la charge du client
	Immeuble 5 log.	20 à 50	CHF 0	CHF 2'120	CHF 2'120	
	Immeuble 15 log.	50 à 100	CHF 0	CHF 2'120	CHF 2'120	

ELECTRICITE

Canton	Type d'ouvrage	Intensité en Ampères	Taxe raccordement	Finance branchement	Total raccordement HT	Travaux de Génie-civil
SIL LAUSANNE	Maison individuelle	3x25	CHF 4'000	CHF 3'500	CHF 7'500	6 à 15 KCHF à la charge du client
	Immeuble 5 log.	3x63	CHF 10'350	CHF 3'500	CHF 13'850	
	Immeuble 15 log.	3x100	CHF 16'230	CHF 6'450	CHF 22'680	
ROMANDE ENERGIE	Maison individuelle	3x25	CHF 3'700	CHF 3'723	CHF 7'423	Compris
	Immeuble 5 log.	3x63	CHF 9'324	CHF 3'723	CHF 13'047	
	Immeuble 15 log.	3x100	CHF 14'800	CHF 4'690	CHF 19'490	
SIG	Maison individuelle	3x25	CHF 5'100	CHF 2'900	CHF 8'000	Compris
	Immeuble 5 log.	3x63	CHF 13'200	CHF 2'900	CHF 16'100	
	Immeuble 15 log.	3x100	CHF 20'700	CHF 3'700	CHF 24'400	

Nouveaux principes de financement des systèmes publics d'assainissement des eaux

PL 11565-1 et PL 11565-2 (Pour des logements bon marché)

Importance de la taxe unique de raccordement pour équiper les zones de développement

Commission du logement, 23 février 2015



Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture
DGEau - Service de la planification de l'eau

24.02.2015 - Page 1

Loi 11'086 modifiant la loi sur les eaux du 29 novembre 2013

Les principaux objectifs

1. Mettre la loi genevoise en conformité avec la législation fédérale
=> Couverture des coûts réseaux publics d'évacuation des eaux par des taxes causales
2. Faciliter la construction de logements par l'autofinancement des équipements d'évacuation des eaux dans les zones de développement
=> Tarifs équitables / périmètre de solidarité cantonal

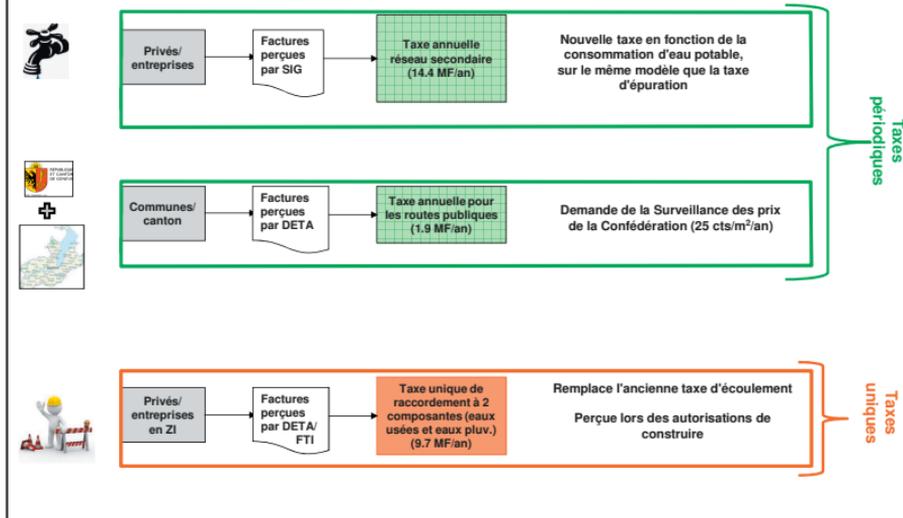
Le calendrier



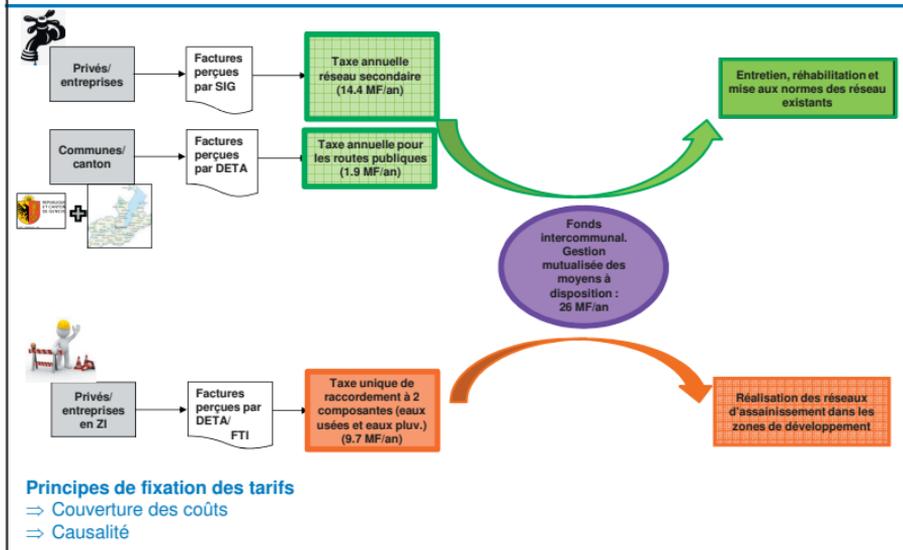
- 2011** : Travaux du comité de pilotage
- 2012** : Approbation du projet de loi (ACG, SPrix, Conseil d'Etat)
- 2013** : Travaux de la commission, approbation du PL par le Grand Conseil
- 2014** : Validation des tarifs par SPrix et adoption du règlement d'application

entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015

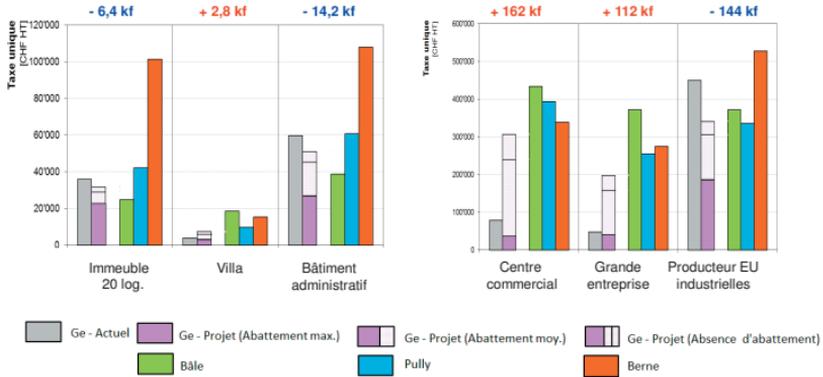
Le nouveau système de financement des réseaux d'assainissement communaux



La mutualisation des recettes et des dépenses par un nouveau fonds intercommunal d'assainissement

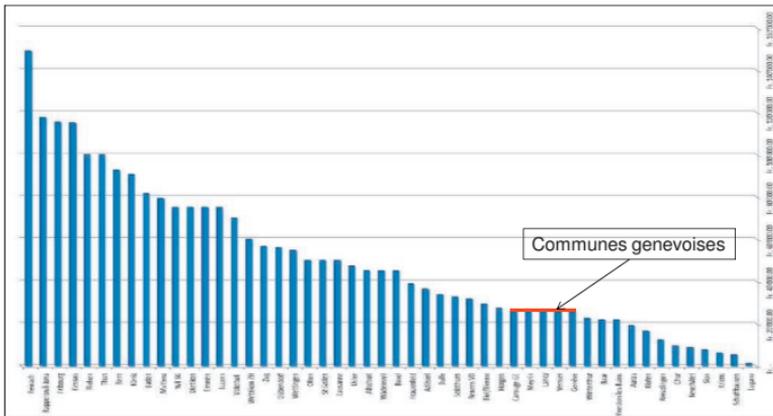


Taxes uniques de raccordement : impact financier et comparaison avec d'autres villes



Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture
DGEau - Service de la planification de l'eau

Taxes uniques de raccordement des eaux usées : comparaison de la surveillance des prix (newsletter du 8.07.2014) pour un immeuble de 15 logements



Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture
DGEau - Service de la planification de l'eau

Conclusion

- **La taxe de raccordement est une taxe affectée à 100% pour réaliser les réseaux d'évacuation des eaux des zones de développement**
 - ⇒ Elle vise donc le même but que la taxe d'équipement

- **Si les PL 11565-1 et 11565-2 étaient acceptés :**
 - ⇒ Communes doublement perdantes :
 - ⇒ elles devront financer intégralement les réseaux d'évacuation des eaux desservant les nouveaux logements en zones de développement (près de 7.5 millions de francs par an)
 - ⇒ elles ne bénéficieront plus de la subvention cantonale (entre 15 et 40%) de l'ancien système
 - ⇒ Perte de l'impact positif du nouveau système visant à faciliter la construction de logements en autofinçant les réseaux des zones de développement
 - ⇒ Modification des nouvelles dispositions de la loi cantonale sur les eaux venant d'entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2015
 - ⇒ Non respect du principe de causalité et de couverture des coûts inscrits dans la législation fédérale

Estimation des taxes et émoluments pour un projet de logement en zone de développement

TAXES

1. **Taxe d'équipement**
 - Chapitre III RLGZD (L 1 35.01).
 - Environ **45 F.** /m2 de surface brute de plancher (SBP).
2. **Taxe unique de raccordement**
 - Chapitre III du règlement relatif aux taxes d'épuration et d'écoulement des eaux (L 2 05.21)
 - Entre **16 et 22 F.** /m2 SBP.
3. **Raccordement eau (SIG)**
 - Environ **12 F.** /m2 SBP.
4. **Raccordement électricité (SIG)**
 - SIG raisonnent par allée.
 - Environ **25 F.** /m2 SBP.

EMOLUMENTS

5. **Autorisation de construire**
 - Chapitre VIII RLCI (L 5 05.01)
 - De l'ordre de **3,5 F.** /m2 SBP.
6. **Émoluments Office cantonal du logement (OCLPF)**
 - Art. 82 RGL (I 4 05.01)
 - **1.500 F. / dossier + 0.75 ‰ du prix de revient (max. 25.000 F.)**
7. **Émoluments Direction générale des transports (DGT)**
 - Selon E 1 46.06 (de l'ordre de **1.000 F. /dossier**)
8. **Émoluments Registre foncier (RF)**
Selon E 1 50.07 (de l'ordre de **1.000 F. /dossier**)

Autres

9. **Contribution de remplacement d'arbres**
 - Art. 15 & 18 du règlement sur la conservation de la végétation arborée (L 4 05.04)
 - Emolument DGNP (entre 400 et 800 F. /dossier + Valeur compensatoire des arbres selon norme USSP de 1974.
 - *Pas facturée systématiquement (selon les besoins du projet)*
10. **Occupation domaine public**
 - Art. 5A, L1 10.15
 - *Pas facturée systématiquement (selon les besoins du projet)*

ANNEXE 10

Taxes et émoluments facturés - Opération de 16 logements à Lancy

Prix de revient (PR) :	11'206'322 F
Surface brutes de plancher (SBP) :	2'104 m ²
Cube total	8'923 m ³

Taxes		F	/m ² SBP	/m ³	/F du PR
Ecoulement		47'297	22.48	5.30	0.42%
Equipement		94'593	44.96	10.60	0.84%
Electricité (SIG)		44'274	21.04	4.96	0.40%
Gaz (SIG)		3'524	1.67	0.39	0.03%
Eau (SIG)		24'455	11.62	2.74	0.22%
		214'143	101.78	24.00	1.91%
Emoluments		F	/m ² SBP	/m ³	/F du PR
Autorisation (OAC)		3'548	1.69	0.40	0.03%
OCLPF		9'905	4.71	1.11	0.09%
		13'453	6.39	1.51	0.12%
	Sous-total	227'596	108.17	25.51	2.03%
Divers		F	/m ² SBP	/m ³	/F du PR
Occupation domaine public		28'637	13.61	3.21	0.26%
	Total	256'233	121.78	28.72	2.29%

Date de dépôt : 6 mars 2018

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Irène Buche

Mesdames et
Messieurs les députés,

Selon ses auteurs, le but de ce projet de loi est de lutter contre la pénurie de logements. Ils préconisent pour cela de réduire les coûts de construction et estiment que l'Etat doit participer à la limitation de ces coûts. Ils ont ainsi proposé la suppression de tous les émoluments, taxes et frais pour la part affectée au logement, à l'exception de la taxe d'équipement.

Il s'est avéré au fil des auditions qu'il n'était tout simplement pas possible de supprimer certaines taxes, telles que la taxe unique de raccordement et les taxes de raccordement SIG pour l'eau, l'électricité et le gaz, ce pour différentes raisons.

La majorité a finalement voté un amendement visant à maintenir ces taxes.

Quant à l'émolument relatif à l'autorisation de construire perçu par l'office des autorisations de construire (OAC), l'émolument perçu par l'office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF) et la taxe perçue pour la délivrance d'une autorisation d'abattage d'arbres et la contribution de remplacement, la majorité les a supprimés purement et simplement, malgré les avis négatifs exprimés lors des auditions, notamment par le DALE.

Cette décision est problématique, surtout parce qu'elle équivaut à la suppression d'une recette fiscale, sans compensation aucune, de sorte que l'administration devra fournir les mêmes prestations avec moins de ressources financières et humaines.

Les revenus des taxes et émoluments font en effet partie intégrante du budget de l'Etat et de chaque département. La seule suppression des taxes de l'OAC et de l'OCLPF entraînera des pertes fiscales de, respectivement, 1 million et 1,5 million par année.

Comme l'administration devra fournir les mêmes prestations avec moins de moyens, cela pourrait provoquer un ralentissement du traitement des demandes d'autorisation de construire et de la construction de logements. Est-il vraiment opportun d'enlever des moyens à l'administration dans un domaine aussi sensible ?

M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat, a relevé que la suppression de ces émoluments ne provoquera que des économies modestes, mais qu'elle affaiblira par contre les services concernés.

L'on ne sait pas non plus à qui bénéficiera vraiment l'économie faite. Sera-ce au locataire ou au propriétaire d'appartements, ou cette économie restera-t-elle dans la poche des promoteurs et constructeurs ? Il faudrait surtout agir sur certaines autres composantes des coûts de construction, par exemple les marges des promoteurs.

Ce projet de loi paraît donc mal réfléchi et peu abouti. Il ne présente aucune garantie d'accélérer la construction de logements, bien au contraire.

La minorité vous invite par conséquent à rejeter ce projet de loi.