



# GRAND CONSEIL

## de la République et canton de Genève

M 3097-A

*Date de dépôt : 6 janvier 2026*

### Rapport

de la commission de l'énergie et des Services industriels de Genève chargée d'étudier la proposition de motion de Diane Barbier-Mueller, Murat-Julian Alder, Philippe Meyer, Yvan Zweifel, Fabienne Monbaron, Adrien Genecand, Jean-Pierre Pasquier, Pierre Nicollier, Gabriela Sonderegger, Jacques Béné, Stéphane Florey, Thierry Cerutti, Christo Ivanov, Natacha Buffet-Desfayes, Michael Andersen, Geoffray Sirolli, Charles Poncet, Daniel Noël, Céline Zuber-Roy, Stefan Balaban, François Wolfisberg, Raphaël Dunand, Pascal Uehlinger, Alia Chaker Mangeat, François Erard, Jacques Blondin, Jean-Marc Guinchard, Sébastien Desfayes, Patricia Bidaux, Laurent Seydoux, Marc Saudan : Non à un doublement des charges de chauffage : pour une tarification en matière de raccordement et de fourniture de l'énergie thermique par les réseaux thermiques structurants intelligible, proportionnée et supportable !

*Rapport de Natacha Buffet-Desfayes (page 5)*

## Proposition de motion (3097-A)

**Non à un doublement des charges de chauffage : pour une tarification en matière de raccordement et de fourniture de l'énergie thermique par les réseaux thermiques structurants intelligible, proportionnée et supportable !**

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

- que le peuple a accepté en votation populaire le 13 février 2022 la loi L 12895, loi constitutionnelle modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (*Développement des réseaux thermiques structurants*) qui institue un monopole sur les réseaux thermiques structurants du canton ;
- que le Grand Conseil a également accepté la loi L 12896 modifiant la loi sur l'énergie (LEn), qui confie aux Services industriels de Genève (SIG) le monopole de déployer et d'exploiter les réseaux thermiques structurants du canton ;
- qu'il en découle des obligations en raison de l'octroi du monopole aux SIG (art. 22 LEn), et notamment l'obligation de facturer la fourniture et la distribution de l'énergie thermique « *à des tarifs économiquement supportables, pour des utilisateurs de la prestation thermique* » ;
- que l'art. 22 al. 4 let. b de la loi sur l'énergie (LEn) prévoit que ces tarifs sont approuvés par le Conseil d'Etat ;
- que le Conseil d'Etat a approuvé la tarification en matière de raccordement et de fourniture de l'énergie thermique par les réseaux thermiques structurants par les Services industriels de Genève pour l'année 2025 par le biais d'un arrêté du 11 décembre 2024, publié dans la FAO le 20 décembre 2024 ;
- que la loi fédérale concernant la surveillance des prix du 20 décembre 1985 (LSPr ; RS 942.20) prévoit que le Surveillant des prix dispose d'un droit de recommandation légal formel envers le Conseil d'Etat de Genève qui approuve les tarifs des réseaux thermiques structurants (RTS) en raison du monopole exercé par les SIG ;
- que le Surveillant des prix relève :
  - que la formule tarifaire est inintelligible, alors que celle-ci devrait être transparente pour les administrés, facilitant ainsi son acceptation ;

- que les droits de raccordement sont excessivement élevés et parfaitement dissuasifs, ne favorisant pas le développement des RTS ;
- que les prix tels que décidés par le Conseil d'Etat ne trouvent pas d'équivalent en Suisse tant ils sont élevés et singulièrement qu'une comparaison avec le prix du gaz, dont la moyenne s'établit à 12,71 cts/kWh à Genève, correspond à la moitié du coût du kWh RTS le plus élevé décidé par le Conseil d'Etat ;
- que le calcul du prix tel qu'effectué par les SIG ajoute des primes qui, selon l'avis du Surveillant des prix, mènent à « *un rendement disproportionné* » ;
- que le Conseil d'Etat dans son arrêté du 11 décembre 2024 s'est contenté de commenter ou de contredire l'avis du Surveillant des prix sans suivre ses recommandations,

invite le Conseil d'Etat

- à présenter un rapport au Grand Conseil qui détaille les fondements des prix tels qu'ils ont été approuvés dans l'arrêté du 11 décembre 2024 ;
- à suivre les six recommandations de la surveillance des prix, soit :
  - 1) simplifier la formule tarifaire par souci de transparence et d'acceptabilité du consommateur, au moins en supprimant l'abonnement de surface lié à la SRE et aux paliers de puissance ;
  - 2) réévaluer la hauteur des droits de raccordement, afin d'inciter les propriétaires à se raccorder ;
  - 3) instaurer une catégorie pour les plus petites installations pour des considérations d'équité ;
  - 4) supprimer les primes supplémentaires appliquées par les SIG au calcul du WACC et tenir compte, dans le calcul des tarifs, d'un taux de coût du capital calculé (WACC) de 2,65% ;
  - 5) utiliser sa marge de manœuvre dans la détermination des prix pour les baisser afin d'être plus près de la moyenne suisse de 13,55 cts/kWh pour les grandes constructions ;
  - 6) évaluer la situation annuellement ;
- à respecter l'art. 22 de la loi sur l'énergie qui prévoit une facturation de la fourniture et de la distribution de l'énergie thermique à des tarifs « *économiquement supportables* », soit, en évitant toute rémunération qui, selon les propos du Surveillant des prix, génère un « *rendement disproportionné* » (rapport du Surveillant des prix, p. 7) ;

- ce faisant, à renoncer au doublement du prix des chauffages pour les milliers de locataires et de propriétaires genevois concernés, à terme, par les réseaux thermiques structurants.

## Rapport de Natacha Buffet-Desfayes

### Présentation de M<sup>me</sup> Diane Barbier-Mueller, auteure

M<sup>me</sup> Barbier-Mueller explique ce que sont les réseaux thermiques structurants (RTS), rappelle que le canton ambitionne de remplacer les énergies fossiles dans le bâti par des énergies renouvelables locales et que le chauffage des bâtiments représente 50% de la consommation d'énergie du canton.

#### *Définition et objectifs des RTS*

Les RTS sont un développement de réseaux de chaleur et de froid, qui incluent GeniLac et GeniTerre. Il s'agit d'une alimentation de quartiers résidentiels, industriels et commerciaux intégrée au plan directeur des énergies de réseau. Le déploiement est confié aux SIG par la délégation d'un monopole qui a été accepté en votation populaire en février 2022. Il est supervisé par l'Etat, notamment par l'approbation des tarifs. L'objectif à l'horizon 2030 est de fournir 1150 GWh de chaleur de chaleur et 150 GWh de froid, soit l'équivalent de la consommation de 70 000 ménages et le déploiement de 250 km de réseaux thermiques alimentés d'ici 2030 idéalement à 80% par des énergies renouvelables.

#### *Investissement financier*

L'investissement prévu par les SIG se chiffre à 1,5 milliard de francs, selon le budget validé dans le PL 13544.

#### *Recommandations de M. Prix*

Les RTS sont déployés depuis plusieurs années. En 2024, des échanges ont eu lieu entre le Conseil d'Etat et le Surveillant des prix (M. Prix), qui a émis six recommandations, dont cinq figurent dans la motion M 3097. Il s'agit des recommandations suivantes :

##### *1. Simplifier la formulation tarifaire par souci de transparence et d'acceptabilité du consommateur*

La formulation actuelle est extrêmement complexe. Elle figure en p. 4 des annexes à la motion. Cette formule ne permet pas d'évaluer si le prix est approprié ou excessif ni de le comparer avec d'autres tarifs. Le Surveillant des prix recommande donc de ne garder que deux variables, au lieu des quatre actuelles, à savoir un prix de base et un prix fixé sur l'énergie, comme cela se fait ailleurs. M. Prix demande aussi de supprimer en tout cas la référence à l'abonnement de surface. La surface de référence énergétique (SRE) va en effet péjorer les bâtiments neufs puisque les bâtiments neufs auront une SRE plus importante que les anciens bâtiments, qui présentent pourtant une

consommation plus élevée. L'OCEN et les SIG déclarent que les immeubles neufs ne paieront pas plus que les autres, parce qu'ils sont mieux isolés. Or, selon le Surveillant des prix, cette affirmation est difficile à vérifier.

## *2. Réévaluer la hauteur des droits de raccordement*

Les droits de raccordement sont à hauteur 100 000 francs, au minimum, pour les propriétaires, notamment de villas, alors que la moyenne du marché en Suisse tourne plutôt autour des 15 000 francs. Le Conseil d'Etat affirme que des dérogations seront appliquées, ce qui renvoie à la troisième recommandation de M. Prix :

## *3. Instaurer une catégorie pour les plus petites installations*

On ne peut se baser sur l'appréciation propre du Conseil d'Etat et un régime dérogatoire tacite. Elle suggère donc que la lisibilité, la transparence et la prévisibilité permettent officiellement et véritablement d'anticiper les coûts, de façon à ce que les tarifs pour les propriétaires soient clairement énoncés et n'équivalent pas aux 100 000 francs officiellement inscrits dans la loi. Elle relève que M. Prix recommande aussi de revoir par proportionnalité les tarifs de fourniture de chaleur pour les petites installations.

## *4. Supprimer les primes supplémentaires appliquées par les SIG au calcul des WACC*

Les WACC sont les revenus attendus pour les investissements en termes de fonds propres. Le Surveillant des prix recommande que les tarifs ne puissent être déterminés au maximum qu'à une hauteur qui couvre les coûts et un bénéfice raisonnable et qui n'empêche pas les SIG de faire ce type de bénéfices. Le calcul en p. 6 des annexes démontre que la part du WACC calculée par les SIG est de 30%. Le Surveillant des prix pointe surtout un élément qui se retrouve dans un rapport rédigé par Edmond de Rothschild, à savoir le fait que les SIG touchent une prime d'entreprise de 1,5% et une prime de risque de 10%.

M<sup>me</sup> Barbier-Mueller estime que la situation de monopole des SIG, le fait qu'il s'agisse d'une entité qui a pour vocation le service public et le fait qu'il soit révisé annuellement ne justifient pas l'existence de telles primes, d'autant que les SIG ne sont pas du tout soumis à une activité concurrentielle habituelle. Les risques sont donc couverts par la tarification adoptée annuellement au coût du projet et les coûts de raccordement sont élevés. Elle affirme par conséquent qu'une prime de risque aussi élevé, de 4,9%, n'a pas de sens et recommande donc de supprimer la prime d'entreprise et la prime de risque, ce qui amènerait à un rendement inférieur.

## *5. Utiliser la marge de manœuvre [du Conseil d'Etat] dans la détermination des prix*

Dès lors que les SIG ont une situation monopolistique, ils ne peuvent répercuter les coûts à leur guise et doivent se soumettre à une comparaison avec d'autres fournisseurs. Elle apporte, à titre de comparaison, l'exemple de la SA Cadiom, détenue à 51% pour les SIG, qui réalise des RTS depuis plus de vingt ans et qui propose une formule tarifaire beaucoup plus simple, puisqu'elle tient compte du prix de chaleur fourni. Elle relève que Cadiom a un Capex élevé, de 4,5%, néanmoins son tarif est de 10,43 centimes/kWh, contre 17 à 22 centimes/kWh pour les SIG, ce qui représente une différence considérable.

## *6. Evaluer la situation annuellement*

Cette recommandation est déjà appliquée.

En conclusion, elle relève que le problème observé chez les SIG est lié à l'opacité et au manque de transparence. Il s'agit d'une grosse structure, présentant des coûts importants, qui en l'absence de concurrence ne se remet pas en question tandis qu'elle pourrait être un peu plus compétitive pour le consommateur. Elle note enfin que dans les comptes consolidés du rapport financier 2024 des SIG, leur résultat net est de 31 millions de francs, or dans les rapports consolidés du Conseil d'Etat, au tome 4, p. 29, le compte de résultat est de 132 millions de francs. Elle rappelle que les deux montants ne sont pas comptabilisés selon les mêmes normes, IPSOS et IFRS, mais note que cette différence de comptabilité selon les normes et en conséquence la façon d'amortir les biens selon la méthode de calcul harmonisée pour toutes les entités indépendantes présente une différence de 100 millions de francs. Elle ajoute par ailleurs que la dépréciation des RTS par les SIG est préoccupante et indique qu'en p. 19 de leur rapport, ces derniers chiffrent les RTS à 58 millions de francs en 2024, à 33 millions de francs en 2023 et 33 millions de francs en 2022. Elle estime que cette dépréciation continue et considérable est opaque et invite la commission à s'intéresser à cette question lors de son analyse des rapports des comptes 2024.

## ***Réponses aux questions des commissaires***

### *Raccordement*

Les propriétaires ont l'obligation de se raccorder aux RTS si le réseau passe devant chez eux. Jusqu'en 2025 les SIG avaient des tarifs préférentiels pour encourager les propriétaires (environ 15 000 francs). L'écart avec le tarif actuel de 100 000 francs est donc important.

### *Effets attendus des RTS sur les propriétaires et les loyers des locataires*

Il ne devrait pas y avoir d'effets sur les loyers. Les SIG promettent à la population une diminution des charges, malgré les nuisances temporaires, or après réalisation des travaux, l'investissement des propriétaires pour réduire les pertes de chaleur ne se traduit pas par une réduction significative des charges. En remplaçant les chaudières à mazout ou à gaz par des RTS plus coûteux mais plus efficaces, les coûts restent essentiellement les mêmes pour les locataires. Cette situation décourage les propriétaires, car les locataires ne voient aucun changement et pour les propriétaires qui ne réalisent pas ces travaux, leurs charges de chauffage vont augmenter. Il y a également une problématique avec les rénovations, particulièrement dans les nouveaux immeubles où les locataires, habitués à des frais de raccordement déjà inclus, pourraient faire face à des frustrations importantes. Cette situation risque d'accentuer la « guerre du logement » et on accusera forcément les régies, d'autant que celles-ci n'arriveront pas à expliquer les tarifs SIG.

Les SIG et l'Etat affirment n'avoir jamais promis des prix plus bas, simplement que le réseau serait plus vertueux.

En estimant que les propriétaires d'immeubles supporteront les coûts de raccordement de 100 000 francs (d'autant plus que les RTS sont l'investissement le meilleur marché, entre la géothermie et les PAC), le combat de ce texte se fait pour les propriétaires, mais aussi pour les locataires. Dans l'exemple d'un immeuble où les charges passent de 750 000 à 960 000 francs, ce serait évidemment un écart que les locataires auraient du mal à supporter.

### *Commission consultative*

La commission consultative est comme souvent menée par un leader très charismatique et sa composition peut varier, mais elle relève que ses membres ne sont pas experts financiers ou techniques et se sont retrouvés devant une formule tarifaire très complexe. Il arrive donc qu'une commission consultative fasse une erreur d'appréciation, comme ce fut le cas de la FPLC à l'époque.

### *Comparaison entre les tarifs des SIG et Cadiom*

Il s'agit d'une preuve que l'on peut produire de l'énergie renouvelable et faire des recherches complémentaires. Les projets GeniLac et GeniTerre ne sont pas spécialement onéreux, mais la situation de monopole des SIG les empêche d'être plus compétitifs. Pour la réalisation de RTS, les SIG ont par exemple débuté des travaux dans une rue qui n'était en réalité pas du tout adaptée en raison de l'instabilité des immeubles et n'ont donc pas fait les études d'ingénieurs nécessaires pour résoudre ce problème, mais se justifient de cette façon pour l'explosion des coûts. Dans un autre contexte, une autre entreprise n'aurait pu se permettre cela. Si les coûts sont aussi élevés, cela

incite à se poser des questions, puisqu'il n'est pas acceptable que les locataires subissent des augmentations, ni que ce soit l'Etat qui paie. Le contrat de Cadiom n'est pas forcément accessible, mais le tarif de 10,43 centimes/kWh est en vigueur depuis 2015 ; preuve aussi que ce prix n'a pas été affecté par la crise énergétique.

#### *Dimension politique des tarifs RTS*

Il n'est pas certain que l'Etat puisse garantir un tarif durable et le fait que la génération actuelle doive supporter les coûts au profit des générations futures, qui connaîtront une situation probablement compliquée, questionne.

#### *WACC*

Tout projet comporte un risque et personne ne bénéficie d'un WACC de 4,9%, celui de l'Etat étant de 1% notamment. La recommandation de M. Prix sur ce point devrait être soumise au Conseil d'Etat, qui dira probablement que la prime entreprise ne se justifie pas. Entre les 4,9% établis et les 2,65% recommandés par M. Prix, un juste milieu est peut-être à trouver.

Cette motion consiste surtout à demander une simplification de la formule tarifaire, puisque les cantons de Vaud et de Fribourg ont respectivement une et deux variables de tarifs, tandis que Genève en propose quatre. Le fait de simplifier cette formule ne remet pas en cause tout le système, mais il s'agit simplement de fixer un tarif de base et un tarif variable en fonction de l'énergie.

En ce qui concerne la suppression des primes sur le WACC, il faut noter que la prime entreprise et la prime de risque ne ressortent dans aucun calcul habituel, puisque le WACC est déjà un risque.

Il n'est en outre pas normal qu'une entreprise publique réalise un rendement sur ses fonds propres, qui sont en réalité l'argent que les consommateurs injectent en payant leur électricité.

#### *Endettement des SIG*

Enormément de dépenses sont faites, notamment en lien avec un service commercial très important. Les SIG pourraient faire des économies dans d'autres domaines moins pertinents.

L'endettement dépend de la façon dont on lit leurs comptes, puisqu'ils dévalorisent les RTS. C'est le cas aussi pour les Cheneviers, évalués comme un actif à zéro, tandis que si les SIG vendaient ce site, ils en tireraient un gain.

#### *Recommandations de M. Prix*

Il est proposé de suivre les recommandations de M. Prix, mais il n'est pas conseillé évidemment de le faire tête baissée. M. Prix a justement effectué des analyses qui pourraient être utiles à la commission.

### *Comparaison entre cantons urbains et ruraux*

Attirant l'attention de M<sup>me</sup> Barbier-Mueller sur le fait qu'il n'est pas possible de comparer Genève avec des cantons plus ruraux, présentant d'autres contraintes techniques, il lui demande si pour l'avenir, les suppressions demandées sont réalisables concrètement, sans un regard critique et sans une analyse plus approfondie.

### *Possibilité de faire assumer les coûts des RTS par l'Etat*

Cette volonté politique exigerait un projet de loi.

Un propriétaire institutionnel possédant des immeubles dans le secteur PAV, où les RTS existent, s'est vu répondre par les SIG qu'ils ne pouvait pas s'y raccorder avant 2050. Les RTS ne sont donc pas mis en place par l'Etat, mais il y a bel et bien une obligation étatique. Les SIG manquent de vision et se reposent trop sur l'Etat ou sur le fait que l'Etat ne leur a pas communiqué telle ou telle information. Il existe par exemple des serveurs informatiques, en nombre croissant, qui pourraient être utilisés pour chauffer des logements ; solution dont on ne tient pas compte aujourd'hui. La mission des SIG est de se renouveler et d'étudier d'autres méthodes innovantes, mais ils se concentrent uniquement sur GeniLac et GeniTerre.

### *Monopole*

Il faudrait savoir aussi combien de personnes sont engagées sur ce chantier et mener une réflexion générale sur les effets du manque de concurrence. Les SIG, puisqu'ils sont en situation de monopole, auront toujours de bonnes excuses pour justifier leurs tarifs.

### *Lissage des coûts entre les anciens et les nouveaux bâtiments*

Cela a pour conséquence une augmentation des coûts pour les nouveaux immeubles ou les rénovations, ce qui décourage les investissements des propriétaires. L'augmentation des subventions implique que les propriétaires ne procèdent pas, en contrepartie, à une augmentation de loyer. Cela incite les propriétaires à réaliser les travaux nécessaires, néanmoins le locataire, lui, subit les nuisances des travaux sans constater de changement réel, ce qui peut être frustrant, tandis qu'auparavant le locataire percevait un effort du propriétaire, ce qui pouvait le pousser à moins contester son loyer si tout est transparent. Pendant la durée des travaux, le locataire subit les désagréments, même si l'isolation est améliorée, mais sans véritable effet sur lui. Il aurait été préférable de bloquer l'augmentation des tarifs pour les anciens immeubles, tout en permettant aux nouveaux bâtiments, conçus pour être énergétiquement neutres, de bénéficier de frais de chauffage réduits parce qu'ils sont plus vertueux.

C'est précisément pour cette raison que la formule WACC doit être revue d'une manière générale.

#### *Villas concernées par les RTS*

Moins d'une centaine de villas sont concernées. Selon le discours du Conseil d'Etat, les villas seraient exemptées. Il s'agit donc de formaliser cette exemption ou remplacer l'exemption par une incitation, puisque cent propriétaires qui se raccordent pour un montant de 15 000 francs valent mieux qu'aucun.

#### *Doublement du prix des charges de chauffage des locataires*

Ce chiffre émane d'une comparaison, avec une régie, pour un immeuble chauffé au mazout, où les charges avaient doublé.

### **Séance du 16 mai 2025**

#### **Audition de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat – DT**

M. Hodgers se réjouit que ce débat puisse avoir lieu ici puisqu'il s'est jusqu'ici largement déroulé dans la presse.

Déclarant d'entrée que l'annonce du doublement des prix est fausse, il précise que les RTS sont développés depuis de nombreuses années et qu'il ne s'agit de rien de très nouveau du point de vue technologique.

M. Petitjean (Directeur général de l'OCEN) introduit sa présentation en présentant les RTS. Il rappelle que les RTS contribuent de manière significative à l'atteinte de l'objectif de -60% d'émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030. Les RTS remplissent deux missions principales : ils permettent, d'une part, de valoriser les ressources renouvelables du canton — notamment les rejets thermiques, la géothermie et d'autres sources telles que l'hydrothermie —, et, d'autre part, de maîtriser la consommation d'électricité. Dans un canton en cours d'électrification, marqué par le développement de la mobilité électrique et des pompes à chaleur (PAC), les RTS constituent une solution efficace pour limiter cette consommation. Il précise que le Conseil d'Etat a validé une carte de déploiement des RTS avec deux échéances. A l'horizon 2030, l'objectif est de raccorder 1700 bâtiments, ce qui représente une production de 1150 GWh, avec un taux d'énergie non fossile de 80% dans les zones concernées (représentées en orange et jaune sur la carte en p. 3). Dans cette zone, environ 60% des bâtiments seront alimentés par les RTS d'ici 2030. Il indique que l'obligation de raccordement s'applique uniquement lors du remplacement de chaudières. A l'horizon 2050, le réseau s'étend et se densifie, notamment dans les zones représentées en vert, sur une seconde carte (p. 4),

où 90% des bâtiments seront raccordés à des RTS et alimentés à 100% par de l'énergie non fossile.

Il rappelle que le monopole en faveur des SIG a été validé par la population en 2022, avec une entrée en vigueur de la loi fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2025. Ce droit exclusif permet aux SIG de développer, déployer et exploiter les RTS sur le territoire. En contrepartie, les SIG ont l'obligation de respecter le plan directeur de l'énergie et de raccorder tous les bâtiments situés dans les zones d'influence. Il souligne que les RTS représentent une opportunité pour le tissu économique local, car ils encouragent le recours aux entreprises du canton, tant pour les travaux de raccordement que pour l'installation des réseaux secondaires à l'intérieur des bâtiments. En ce qui concerne la planification, qu'il qualifie d'ambitieuse, il explique qu'elle est le fruit d'une collaboration entre le DT et les SIG, dans le contexte de l'entrée en vigueur du monopole. Cette collaboration a permis une révision de la cartographie initiale. Il s'agit notamment de basculer d'une logique de planification commerciale – propre aux SIG – à une planification monopolistique, intégrant désormais des zones complexes ou contraintes, par exemple pour des raisons patrimoniales ou de contraintes de bruit. Il souligne que cette évolution de la carte, approuvée par le Conseil d'Etat, intègre ainsi des quartiers comme celui des Pâquis ou des Eaux-Vives. Il insiste sur le fait que cette coordination était indispensable pour associer l'ensemble des acteurs du territoire, à commencer par les communes, directement concernées par les chantiers, mais aussi d'autres services de l'Etat, dans une logique de réduction des nuisances et de mutualisation des interventions, notamment avec les projets liés à la mobilité.

Il aborde ensuite la question de la tarification des RTS. Il rappelle que les principes directeurs de cette tarification figurent à l'article 22, al. 4, de la loi sur l'énergie (LEn). Les tarifs doivent permettre de couvrir les coûts d'investissement, de renouvellement, d'entretien et d'exploitation du réseau ainsi qu'au financement des capitaux. Ces tarifs doivent rester économiquement supportables, aussi bien pour les usagers que pour l'entreprise. Il précise que ces obligations s'inscrivent dans le respect du principe de proportionnalité, en particulier en comparaison avec d'autres solutions comme les PAC. La tarification doit aussi rester cohérente par rapport aux autres réseaux thermiques en Suisse.

Enfin, il rappelle le principe d'égalité de traitement entre les usagers des réseaux GeniTerre et GeniLac, afin que le prix de la prestation d'eau chaude soit harmonisé à l'échelle du territoire.

Il présente un tableau de la solution RTS (p. 8). Il indique que le trait vert visible sur le graphique correspond à la courbe de tarification des RTS genevois. Sur l'axe des abscisses figurent les puissances, et la courbe en

pointillé illustre la comparaison avec des PAC installées dans des bâtiments dits complexes. Il précise qu'il s'agit de situations où ces pompes nécessitent une attention particulière, notamment en matière de nuisances sonores. Il souligne que dans les puissances élevées, les tarifs proposés par les RTS genevois sont donc cohérents avec ceux des solutions décentralisées. Il insiste sur le fait qu'il s'agit ici d'une comparaison en coût complet, ce qui signifie que les calculs prennent en compte à la fois l'investissement initial pour une PAC et les coûts d'entretien qui y sont associés. Il commente ensuite un second graphique (p. 9), qui montre cette fois le benchmark des tarifs RTS genevois (en orange), comparés à d'autres réseaux thermiques en Suisse. Sur ce graphique, on peut également visualiser le taux de renouvelable intégré à chaque réseau, afin de permettre une comparaison pertinente sur la base d'un critère environnemental commun. L'axe des abscisses représente ici la part d'énergie non fossile dans chaque réseau. Il fait remarquer que les RTS genevois se situent donc dans un spectre comparable aux autres réseaux suisses, tout en tenant compte de leur degré de maturité puisque certains réseaux, comme celui de Lausanne, sont déjà pleinement déployés, tandis que les réseaux genevois sont encore en phase de développement.

M. Hodgers intervient pour commenter ce tableau, qui est fondamental puisque c'est sur la base de celui-ci que le Conseil d'Etat a pris la décision de suivre les recommandations de la commission. Il explique à quoi correspondent les axes des ordonnées et des abscisses et demande aux commissaires de faire abstraction des RTS, pour constater que le seul fait d'augmenter le pourcentage d'énergie non fossile provoque une augmentation du prix. Il souligne qu'il s'agit de l'un des premiers éléments de confusion du débat, puisque l'énergie renouvelable et locale coûte forcément plus cher. Il insiste sur le fait que lorsque l'on compare un prix, il est nécessaire de le faire en fonction de la part de renouvelable dans l'offre et précise que ce tableau reprend donc la tarification des grandes agglomérations suisses. Il souligne que sur les trois offres, à 50%, 80% ou 100% d'énergie non fossile, Genève est dans la cible de la moyenne nationale.

### *Tarification*

Sur la question de la tarification, M. Petitjean évoque à nouveau la comparaison avec les tarifs des PAC et rappelle, comme cela a été dit, que la comparaison avec les autres réseaux suisses dépend de périmètres qui varient et que certains réseaux bénéficient de subventions ou de concessions cantonales, ce qui peut influencer les tarifs. Il cite l'exemple du canton de Bâle, où le raccordement est subventionné, ce qui crée un contexte tarifaire différent. Précisant ensuite que la comparaison avec les tarifs du gaz n'est pas pertinente dans le contexte genevois, où il n'est plus possible ni de construire du neuf

avec du fossile, ni de remplacer une chaudière fossile par une autre et précise que le cadre impose donc le recours à des ressources principalement renouvelables. Des dérogations à l'obligation de raccordement existent néanmoins, notamment en cas d'impossibilité technique ou de disproportion économique démontrée. La formule tarifaire adoptée tient compte du contexte genevois, ce qui a été relevé par le Surveillant des prix. Cette formule à quatre variables intègre la vitesse de déploiement du réseau et la qualité énergétique des bâtiments, afin de proposer des tarifs proportionnés pour les locataires, y compris dans des bâtiments qui ne seraient pas encore rénovés, la baisse progressive de consommation énergétique permettant ainsi de garantir une stabilité de la facture. Enfin, la formule vise également à mutualiser les coûts entre bâtiments neufs et anciens, d'où l'utilisation de la notion de SRE (surface de référence énergétique) dans le calcul tarifaire.

En ce qui concerne la gamme tarifaire, déjà évoquée, il rappelle les trois offres, auxquelles s'ajoute le tarif dérogatoire mentionné par M. Hodgers. Il souligne que la grille tarifaire permet de s'aligner également sur les dispositifs de rénovation du parc bâti avec l'abaissement de l'IDC et l'accélération de la rénovation du canton, qui concourt à l'augmentation du non-fossile dans le réseau puisque la baisse de la consommation, à volume de renouvelables identiques, permet d'augmenter le taux de renouvelables sans forcément investir dans des ressources telles que la géothermie et les PAC. Il en conclut donc que la vitesse de déploiement est importante en la matière. Du point de vue de la rentabilité, inscrite dans la loi, les tarifs des RTS incluent un TRI (taux de rentabilité interne) de 4,95%, composé d'un WACC de 4,5%. Il précise que le WACC est inclus dans tous les travaux des SIG depuis 2013. S'y ajoute une prime de risque de 10%, dont il précise qu'il s'agit bien d'un risque de nature industriel et non commercial, puisqu'il s'agit d'une situation de monopole. Ces risques incluent par exemple des recours ou des besoins plus complexes pour permettre le déploiement du réseau, notamment au niveau du lac. Il indique que le WACC est calculé selon une méthodologie standard et revu annuellement par un organe de révision externe, avant d'être validé par le conseil d'administration des SIG.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

#### ***Méthode de calcul de la tarification***

Le tarif peut être expliqué, mais il ne s'agit en tout cas pas d'un doublement. Ce que paie la population n'est pas disproportionné par rapport à ce qui se fait ailleurs.

### *Objectifs climatiques*

Les objectifs climatiques de la LEn, qui ne sont pas uniquement liés aux RTS, prévoient pour Genève l'atteinte d'un taux de 80% d'énergie renouvelable. Dans l'offre commerciale, validée par Conseil d'Etat, le prix de base pour un taux de 50% de non-fossile est de 16 cts/kWh, comme indiqué dans ce tableau.

### *Effets du raccordement aux RTS*

Plusieurs communes étaient déjà connectées aux RTS lorsque le prix était libre et demandent aujourd'hui à bénéficier du nouveau prix, qui est donc inférieur.

L'approvisionnement énergétique a toujours été à charge des SIG, donc des clients des SIG, tandis que Cadiom historiquement n'est pas un réseau qui a été financé par un projet d'investissement direct de l'Etat. Les 1,5 milliard de francs du réseau dans son ensemble sont donc à charge du client. Il aurait été possible de les mettre à charge du contribuable, avec une tarification en fonction du revenu. Or ici la charge revient au client et il ne s'agit pas d'une politique sociale qui ne tient pas compte de la capacité contributive.

Cela fait des années que les RTS se développent sur un modèle d'amortissement par une contribution du client et que personne n'a jamais soulevé ce débat. Le réseau se déploie déjà sur 230 km et en est donc presque à la moitié. En fin de compte, l'alternative aux RTS, à savoir les PAC, est plus chère dans toutes les catégories de puissance.

La position du Conseil d'Etat a été de ne pas mettre cet investissement à charge du contribuable pour ne pas augmenter l'impôt, mais à charge client, tout en proposant un tarif moins cher que celui des PAC. Le fait de savoir si l'Etat devait financer les RTS est une question politique, mais l'énergie trop bon marché n'est pas une bonne solution, sans quoi on la gaspille. Il apporte notamment. L'exemple de l'Union soviétique, où le gaz était gratuit et les ménages le laissaient brûler en continu pour économiser des allumettes, qui étaient payantes, ainsi que le cas du Venezuela, où l'économie ne se décarbone pas car le litre d'essence est trop bon marché, sont des exemples qui n'incitent pas à réfléchir aux alternatives ou à faire des économies. Le tarif RTS est donc moins cher que celui des PAC.

### *Cherté des RTS et des PAC*

Beaucoup de fausses informations ont été communiquées sur ce dossier. Le Surveillant des prix ne dit d'ailleurs pas que ces tarifs sont faux et ne pointe donc pas un désaccord technique.

### *Dimension temporelle des chiffres présentés*

Ce tableau est une photographie des tarifs actuels, avec une offre à 50% pour répondre au label HPE-rénovation, une offre à 80% pour répondre à la très haute performance énergétique Minergie-P, pour les constructions neuves, et une offre à 100% qui permet de répondre à certaines entreprises qui veulent absolument le 100% renouvelable. Les offres à 80% et 100% n'existent certes pas encore complètement dans le réseau actuel, mais la pondération de la consommation avec le renouvelable permet de monter à des taux plus importants, puisqu'il existe des gammes transitoires qui n'utilisent pas le réseau aujourd'hui. Il s'agit d'un équivalent du certificat d'origine, à l'échelle du tuyau, qui permet de vendre le 80%.

GeniTerre produit 52% de molécule de non-fossile. Si tout le monde était raccordé à GeniTerre, on ne pourrait donc pas proposer le 80%. Le Conseil d'Etat a introduit un tarif dérogatoire pour les cas par exemple d'un bâtiment non rénové dont la chaudière tombe en panne, qui se trouve donc dans l'obligation de se connecter à un réseau thermique déjà en place. Dans ce type de cas, si le taux de 50% d'énergie non fossile exigé était appliqué, la facture énergétique serait excessivement élevée, c'est pourquoi un tarif dérogatoire a été défini. Celui-ci respecte néanmoins l'obligation de couvrir 30% des besoins en eau chaude sanitaire à partir du réseau, avec un tarif aligné sur celui du gaz. Les 20% restants de la capacité sont réinjectés dans le réseau, ce qui permet de soutenir le développement de projets atteignant 80% d'énergie non fossile, analogues à au certificat d'origine.

Ces preneurs, plutôt situés dans les quartiers dits populaires, sont donc à 13 cts/kWh.

Au moment de la rénovation, le taux passe directement à celui qui est fixé par le label visé. Pour GeniLac, il s'agit d'un réseau pour des objets qui n'ont pas besoin de froid de compression ni de pompe à chaleur, mais utilisent uniquement le free cooling. Il atteint donc un taux de 100% d'énergie renouvelable. Dans certaines situations, des apponts énergétiques sont néanmoins nécessaires et l'apport est géré en fonction du besoin, et il peut arriver qu'une compensation fossile soit utilisée, dans quel cas le taux de renouvelable peut descendre au plus bas à 80%.

L'ensemble des RTS prévus par la loi fait l'objet d'un monitoring, qui repose sur le nombre de connexions, multiplié par la pondération du taux de renouvelable, ce qui permet de surveiller en continu la capacité du système. Il conclut en précisant que si, à un moment donné, il n'y avait pas suffisamment d'énergie renouvelable disponible pour garantir un taux de 80%, il ne serait

alors pas possible de raccorder de nouveaux bâtiments, ni de leur délivrer l'énergie.

#### *Moyenne du tarif SIG plus élevée que la moyenne suisse*

Certains réseaux de quartier sont alimentés à 100% en gaz.

#### *Choix de la puissance par le client*

Le benchmark du Surveillant des prix est basé sur des réseaux qui n'ont pas le même niveau de maturité, comme c'est le cas pour Cadiom, dont le réseau est établi dans un périmètre donné, dont on connaît les preneurs et la stabilité. Le Conseil d'Etat a décidé d'afficher dans ce tableau les réseaux en construction, comme c'est le cas à Genève, qui par ailleurs développe le plus grand réseau de Suisse. Il existe dans d'autres cantons des réseaux de quartiers, rationnés et stables, ce qui fait probablement baisser le benchmark de M. Prix. En ce qui concerne le choix du renouvelable, le propriétaire choisira selon la cible qu'il souhaite atteindre, mais contrairement à l'électricité, pour laquelle chaque consommateur peut choisir, la qualité est liée à l'ensemble du bâtiment dans le cadre des RTS.

#### *Absence de raccordement des zones villas*

Il n'y aura pas de raccordement en zones villas, qui ne sont pas assez denses.

#### *Actions prévues pour que les clients passent à 100% d'énergie renouvelable*

Le modèle à 80% d'énergie renouvelable s'inspire directement des règles fédérales déjà en vigueur, selon lesquelles un bâtiment ne peut obtenir le label THPE que s'il atteint ce taux de 80%. Il ajoute que le privé procède donc à ses propres calculs et en optant pour l'offre SIG à 80%, un peu plus chère à l'unité (17,7 au lieu de 16 cts/kWh), il pourra accéder au label et obtenir en contrepartie des subventions et d'autres avantages. Il s'agit là du principal levier.

#### *Explication du WACC*

Le WACC est une méthode de calcul largement utilisée dans le secteur privé. Elle permet à une entreprise de mieux comprendre son coût global, en intégrant notamment le coût de l'emprunt du capital ainsi que d'autres éléments externes qui dépassent le simple coût de production du service ou du produit. Dans le contexte genevois, le coût du capital inclut aussi le risque industriel, notamment les risques liés aux procédures de recours, comme ce fut le cas avec Cologny, où des travaux ont été lancés mais suspendus dans l'attente d'une décision judiciaire, qui peut parfois durer deux à trois ans. Ces délais génèrent des coûts importants, et cette incertitude est précisément ce que

la méthode du WACC cherche à prendre en compte. En d'autres termes, si le WACC était fixé à zéro, chaque imprévu ou dépense non planifiée devrait vraisemblablement être assumé par le contribuable. Si le Conseil d'Etat suivait la recommandation du Surveillant des prix, la charge s'élèverait à 900 millions de francs, supportée in fine par le propriétaire des SIG, c'est-à-dire la collectivité publique. Comparant avec des réseaux thermiques déjà matures comme celui de Cadiom, où les prix sont aujourd'hui plus bas (autour de 10 à 11 cts/kWh), parce que le réseau est amorti, dans le cas présent, le coût du capital permet de couvrir les imprévus, mais aussi de financer le développement. Sans cela l'entreprise s'appauvrit, et pour continuer à se développer ou à faire face aux aléas, elle devrait se tourner vers son propriétaire, à savoir le contribuable.

Le WACC est bien plus élevé dans d'autres projets privés. Il est une prévision, mais le chiffre réel pour 2024 est de -3%. Il ne s'agit que d'un chiffre théorique, raison pour laquelle le débat qui s'articule autour de lui est un peu abscons, sachant que dans la vraie vie ce chiffre s'érode. Le souci du Conseil d'Etat est de protéger le contribuable, ce qui n'est pas le cas pour le Surveillant des prix.

Le monopole oblige les SIG à développer les RTS, même s'ils ne sont pas rentables. L'obligation existe de développer dans des quartiers non rentables, dans des conditions d'opposition ou de difficultés matérielles. Les SIG doivent donc s'assurer que la marge soit suffisante pour assumer ce développement. Le monopole a été voté et, auparavant, aucun privé ne s'est jamais manifesté pour réaliser les RTS, car il s'agit d'un investissement qui dépasse le milliard, dans des conditions incertaines. Il est donc faux de percevoir le WACC uniquement comme le coût du capital dans le contexte des SIG.

La faible rentabilité s'explique aussi par la durée de l'amortissement, qui se fait en l'occurrence sur 80 ans. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a comparé le WACC des RTS avec des infrastructures en développement : la géothermie, le solaire alpin, les nouveaux barrages hydrauliques, les panneaux solaires, etc. Les SIG ont fixé un WACC moyen qui figure dans les plans d'investissement de l'essentiel des grands acteurs de la transition énergétique du pays. Les recommandations du Surveillant des prix ne sont pas suivies dans de nombreux cantons, pas uniquement à Genève. En réalité, le fait que ses avis ne sont pas suivis constitue plutôt la norme en Suisse.

Ce qui importe réellement pour le Grand Conseil et le Conseil d'Etat, c'est le suivi régulier de la situation. Si dans les années à venir, il devait apparaître que le rendement effectif dépasse les 5%, il faudrait revoir les tarifs à la baisse. La position du Conseil d'Etat est donc de commencer avec ce taux de 5% et de réévaluer par la suite.

Le but de M. Prix est la défense du consommateur, et non du contribuable, ni des locataires ou des entreprises publiques. Ses recommandations sont intéressantes et servent à orienter et à challenger les autorités. Le directeur des SIG ne proposerait pas un WACC à 2,65%, sans quoi il se ferait remercier par son conseil d'administration. Les autres cantons ou villes, bien souvent, s'écartent des recommandations de M. Prix. La surexaltation autour du Surveillant des prix est une « Genferei », puisque partout ailleurs en Suisse il est considéré que son rôle est utile, mais qu'il s'agit bien souvent d'une position idéale.

Le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé sur le WACC, mais a validé un tarif, après avoir constaté que le montant global était cohérent avec le reste de l'offre en Suisse, est moins cher que les PAC et permet aux SIG de ne pas faire de déficit. En cas de lourdes pertes, le risque serait de devoir déprécier le réseau.

Un WACC a toujours été accolé aux investissements des SIG, et ce dans chaque secteur énergétique. Les SIG n'utilisent pas ce rendement pour que les cadres partent en vacances ou pour servir le capital privé, mais pour entretenir le réseau, maintenir des infrastructures de qualité, développer et élargir l'offre pour que d'autres personnes s'affranchissent de la dépendance au gaz et au pétrole, suite à l'explosion des prix depuis la crise énergétique. Il s'agit d'une entreprise 100% publique et il n'y a donc pas un franc qui sort sans que cela soit contrôlé. Il ne faut donc pas comprendre les termes de WACC et de rendement, qui certes viennent du secteur privé, dans un sens capitaliste. Le principe est le même depuis toujours et ces 5% sont réinjectés dans le service public. La vraie question à se poser est celle de la répartition des coûts entre le propriétaire et le locataire, qui doit être encore affinée afin d'éviter que ce qui doit être à charge des premiers ne soit à charge des derniers.

#### *Prévision des surcoûts*

Personne ne peut prévoir sur 50 ans, mais il s'agit de réévaluer chaque année et de réduire la voilure si nécessaire.

La détérioration des RTS est possible en raison du réchauffement climatique, qui pourrait impliquer un besoin inférieur en chauffage.

#### *Manque de recherche de rentabilité de la part des SIG*

Il est possible de « challenger » une entreprise sur son efficience. Il s'agit surtout du rôle du conseil d'administration. Une entreprise publique va probablement apporter plus de soin, pour bien travailler, en poussant un peu plus loin les études. Cela ne relève pas néanmoins des méthodes de calcul.

Le WACC de 5% est une capacité de se donner les moyens car les SIG ne peuvent pas faire de financements croisés, en prenant par exemple sur le

rendement du gaz pour financer les RTS. Selon l'évolution du marché, même captif, si les preneurs consomment moins, cela sera positif du point de vue de l'environnement, mais fragilisera le modèle financier. Cette tendance se renforce et il est possible que le rendement soit inférieur en 2050.

### *Conclusion du conseiller d'Etat*

Le Conseil d'Etat recommande de refuser ce texte, dès lors que la prémissse est fausse. Il regrette que l'on reproche au Conseil d'Etat d'avoir mal communiqué et souligne que la communication a été faite, mais que personne n'y a prêté attention et que certains députés et journalistes ont répandu de faux chiffres, suite à quoi chacun y est allé de son interprétation. Il ne souhaite pas assumer cette cacophonie, à laquelle notamment l'ASLOCA a largement participé, et l'incapacité de cette république à discuter des choses de façon apaisée. Ce manque de rationalité dans les débats est l'une des grandes raisons à l'origine de son départ du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat n'a fait de son côté que de dire ce qu'il répète aujourd'hui, à savoir le fait que les recommandations du Surveillant des prix ne sont pas applicables de but en blanc.

### *Compléments d'information*

#### *Fonds de péréquation des prix appliqué (FPPA)*

Le Conseil d'Etat a instauré un Fonds de péréquation des prix appliqué (FPPA) calqué sur le principe utilisé dans le domaine de l'électricité. Chaque année, la Commission des RTS analysera les écarts entre les prévisions établies dans le plan financier et les réalisations effectives, tant en termes de volumes de vente que de volumes d'investissement. Ce fonds de péréquation vise à lisser l'évolution des tarifs pour éviter des ajustements annuels trop marqués. Un point de départ était nécessaire, avec une première validation tarifaire, pour pouvoir mettre en œuvre le FPPA. Cette année sera donc la première où l'Etat pourra observer le delta entre le prévisible du plan financier et ce qui a été réalisé sur les deux variantes. Il est important de dire que les mécanismes inscrits dans la convention qui lie les SIG à ce dispositif de réseau ont été pris en compte et permettront de faire un suivi. Il ne s'agit donc pas d'un chèque en blanc.

#### *WACC*

La fixation du WACC relève de la compétence du conseil d'administration. Il souligne que les tarifs visés doivent rester proportionnés au regard de l'écosystème genevois, notamment en ce qui concerne les réseaux thermiques existants. Il existe plusieurs réseaux à Genève, dont certains sont des réseaux thermiques non structurants, développés dans le cadre de concepts

énergétiques territoriaux. Le canton n'est pas saturé d'acteurs comme Romande Energie ou EKZ, qui déploient ailleurs des réseaux de quartier. Cela s'explique par la complexité spécifique de la mise en œuvre à Genève. Le privé pourrait se saisir de ces réseaux, néanmoins l'expérience montre qu'à Anières ou à Versoix, où un réseau de quartier est envisagé depuis plus de douze ans, rien n'a encore été réalisé, alors même que la question de rentabilité ne se pose pas.

### *Comparaison entre les RTS et les PAC*

Une comparaison avec les PAC a été menée dans un objectif de proportionnalité. Elle a permis d'aboutir à un tarif inférieur de 2 cts/kWh par rapport aux anciens tarifs appliqués par les réseaux non structurants de l'époque Cad-SIG. Une fois cette évaluation réalisée, la question d'un abaissement supplémentaire d'un centime a été posée. La commission consultative, qui sera prochainement auditionnée par la commission, a demandé aux SIG d'étudier cette question et le résultat est une estimation de 92 millions de francs de pertes qui devraient être compensées par des volumes supplémentaires. C'est donc pour cette raison que le FPPA a été mis en place, à partir d'un tarif et d'un volume dès la première année, pour observer les évolutions et les ajustements à envisager.

### *Raccordement des villas aux RTS*

Les zones villas ont été retirées des cartes validées par le Conseil d'Etat. Il reste toutefois 88 villas situées dans une zone couverte par les RTS, soumises en théorie à l'obligation de raccordement. Dès le départ, il était prévu – notamment au niveau de l'OCEN – de déroger à cette obligation pour ces villas, en raison des primes de risque élevées, ce qui relevait clairement de la disproportion économique. Il indique que cette situation a été présentée au surveillant des prix, qui a bien compris les arguments, mais a estimé que la lisibilité de cette dérogation n'était pas suffisamment claire pour l'ensemble des administrés. En réponse, une modification réglementaire est envisagée afin de formaliser cette dérogation : les villas encore situées dans la zone structurante ne seront pas soumises à l'obligation de raccordement. Si une villa souhaite se raccorder au réseau, elle pourra bien entendu le faire. Une évaluation a été demandée aux SIG pour que la prime de raccordement soit économiquement supportable pour ces cas spécifiques. L'entrée en vigueur de cette mesure est prévue pour janvier 2026. Outre les 88 villas, 269 petits immeubles dont la puissance est comprise entre 50 et 99 kW sont aussi concernés, avec des considérations à prévoir pour les immeubles concernés par des travaux liés au déploiement des réseaux.

### *Formule tarifaire*

La mise en œuvre des recommandations de M. Prix fait tendre à une simplification de la formule. La formule initiale prenait en compte le tissu immobilier et faisait la juste répartition entre le neuf et les objets rénovés et à rénover. La nouvelle formule, recommandée par le Surveillant des prix et faisant également suite à l'audit de la Cour des comptes, est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2027.

### *Répartition des coûts entre propriétaires et locataires*

Un avis de droit a été demandé par le DT, pour une application au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

### *Prise en compte des recommandations et du texte de la motion*

Les travaux se poursuivent entre le Surveillant des prix, la commission consultative RTS et les services de l'OCEN, qui travaillent avec M. Meierhans depuis 2023. Chaque année les tarifs lui seront soumis et le suivi de ses recommandations sera effectué.

### *Conclusions du département*

Les travaux ont continué ces derniers 18 mois, indépendamment de ce qu'il se faisait au niveau des objets parlementaires. Un pôle de régulation des tarifs a été mis en place au sein de l'OCEN, puisque cela n'a jamais été fait auparavant, ce qui appelle des compétences d'économistes, d'auditeurs, comme Swiss Economics et Edmond de Rothschild. Il y a donc des nouveautés et il continuera d'y en avoir. Toute modification de la formule tarifaire doit impérativement être menée main dans la main avec les SIG. Il s'agit, selon lui, d'un véritable changement de paradigme pour l'entreprise et sans vouloir ni la défendre ni la critiquer, on passe d'un modèle commercial, où les tarifs selon les zones, à un modèle entièrement différent. L'objectif est aujourd'hui de changer l'entreprise afin de permettre un déploiement massif et rapide, de créer du volume et ainsi d'optimiser autant que possible le plan financier. Si ce plan s'améliore, cela permettra mécaniquement de réduire les tarifs, indépendamment des questions techniques comme le WACC ou d'autres considérations financières et comptables.

Dans son courrier, le Conseil d'Etat confirme que la formule tarifaire devra, conformément aux recommandations, évoluer pour être simplifiée et que « l'aboutissement des travaux est attendu dans un horizon de trois ans ». Ce délai a été mentionné par M. Hodgers. Il correspond au délai prévu par la Confédération pour les autres fonds de péréquation, de façon à stabiliser les effets entre estimation et réalité des coûts. Les hypothèses initiales peuvent changer, par exemple à cause du réchauffement climatique, mais aussi grâce à des aléas favorables qui pourraient avoir un effet bénéfique sur la rentabilité,

ce qui permettrait à terme de faire baisser les tarifs. Le Conseil d'Etat a examiné l'ensemble des tarifs de manière globale, mais, pour chaque élément spécifique, des discussions ont eu lieu et notamment sur le WACC. La compétence en matière de fixation du WACC revient au conseil d'administration des SIG, mais celui-ci a été « challengé » : des comparaisons ont été faites avec d'autres entités, et des études externes ont été mandatées afin de réunir un maximum d'informations sur cette composante, dans le contexte d'un dispositif encore relativement nouveau.

Il a fallu aussi décider de commencer et qu'il était question d'attendre encore une année, mais il faut se réjouir de constater que certaines communes souhaitent aujourd'hui être alignées sur le tarif actuel. Force est de constater que les tarifs ont donc déjà baissé par rapport à ceux qui étaient pratiqués avant l'entrée en vigueur du monopole. Il existe l'espoir que cette tendance à la baisse puisse se poursuivre, sans pouvoir garantir que cela se produise tout de suite, mais cet effet de baisse du monopole autorise à penser qu'il s'agissait de la voie à suivre.

Dans la newsletter du Surveillant des Prix de janvier 2025, celui-ci n'émet aucun doute sur le fait que le Conseil d'Etat s'est engagé à prendre les choses en considération et en retour M. Prix valide le fait que le travail se poursuit avec lui.

Cela signifie que le Surveillant des Prix communique sa formule idéale, sur la base de quoi le Conseil d'Etat doit évaluer, dans le contexte local, à quoi correspond cette formule cible et quel impact elle aurait sur les loyers et pour le développement de l'entreprise. Cette étude n'a pas encore commencé et qu'il ne peut donc en anticiper les conclusions. Il souligne que la philosophie du Surveillant des Prix tout comme la volonté des SIG est de proposer des tarifs justes et proportionnés. Une fois que ces études seront faites, celles-ci seront bien sûr présentées à la commission RTS.

Un avis de droit sera demandé afin d'être sûr que tout ait été pris en compte dans la formule et qu'il n'y ait pas d'effets de bord. Elle rappelle que le Surveillant des prix ne tient pas compte des particularités des cantons ; point sur lequel la commission a aussi un rôle à jouer.

L'avis de droit permettra de voir notamment entre les différentes contributions de parts fixes, ce qui va être reporté ou non sur les locataires, et ce qui va être assumé par le bailleur, ainsi que les effets de la modification des variables de la formule.

L'obligation de se raccorder intervient lors du changement d'agent énergétique. Il illustre ce principe par un exemple : lorsqu'une chaudière fossile tombe en panne, son remplacement par une pompe à chaleur devient

obligatoire. Ce changement implique un coût. Si un réseau thermique est disponible et propose une qualité environnementale équivalente à celle d'une PAC, le coût du raccordement doit rester proportionné. Or, pour une villa d'une puissance de 15 kW, les coûts de raccordement de 100 000 francs sont disproportionnés. Dans ce contexte, le propriétaire peut contester cette obligation auprès du Tribunal administratif, mais pour anticiper ce type de recours, et dans une volonté d'éviter d'aller au tribunal, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas imposer l'obligation de raccordement pour tous les objets, y compris les villas de petite puissance, présentant une disproportion économique. Le Surveillant des prix a estimé que cette règle manque de clarté pour le consommateur et qu'il est donc nécessaire de rendre cette information explicite dans le règlement. Il rappelle que cette dispense n'empêche pas un propriétaire de se raccorder, s'il le souhaite.

Les nouveaux tarifs ont été adoptés au 1<sup>er</sup> janvier et il a fallu 18 mois pour définir les modalités du règlement d'application. Aujourd'hui, au mois de mai, six recommandations du Surveillant des prix ont été prises en compte. Il insiste sur le fait que la mise en œuvre du dispositif demande du temps. L'Etat souhaiterait avancer plus rapidement, mais plusieurs facteurs ralentissent le processus, notamment un manque de ressources humaines, mais aussi un besoin d'apprentissage, puisque la mise en place d'un tel système est complexe. L'acquisition de connaissance et le développement d'expérience sont nécessaires car les exemples en Suisse ou en Europe de création d'un monopole de ce type sont rares.

L'OCEN a créé un diagramme, qui existait bien avant la motion, contenant tous les chantiers sur lesquels l'office travaille.

28 chantiers ont été lancés en lien avec les recommandations du Surveillant des Prix. Les processus commerciaux sont retravaillés avec les SIG afin d'être optimisés, et les procédures administratives font également l'objet d'un réexamen, dans le but d'éviter des redondances, comme des demandes multiples du même formulaire. Il s'agit donc d'une refonte importante du dispositif entre les services concernés. Ce travail dépasse largement la seule question de la formule de tarification, mais inclut notamment la mise en œuvre concrète du dispositif et un accompagnement spécifique à destination des propriétaires, des ingénieurs, dans l'application des nouvelles modalités, ainsi qu'aux chauffagistes, afin qu'ils puissent optimiser les installations et contribuer à réduire les coûts de raccordement.

Il n'y a pas de régulateur fédéral et qu'il s'agit donc de la première fois que Genève travaille autant dans le détail et la transparence, pour toutes les composantes du projet.

## Séance du 13 juin 2025

### Audition de M. Stefan Meierhans, Surveillant des prix, et de M<sup>me</sup> Julie Michel, suppléante domaine EPT

En préambule, M. Meierhans précise que les quatre objets parlementaires relèvent tous de la souveraineté cantonale et les questions organisationnelles et structurelles sont de la compétence du canton de Genève. Il n'appartient donc pas à quelqu'un de la Berne fédérale d'imposer ses décisions sur ces questions.

En introduction, il rappelle que le chauffage à distance, ou les RTS, a gagné en importance ces dernières années en Suisse et que des enquêtes sont en cours notamment en Suisse romande. La Surveillance des prix (SPR) a également initié des études sur l'état de la situation pour l'ensemble du territoire suisse. Les RTS gagnent de l'importance également par des décisions du peuple, qui est de plus en plus sensible à la protection du climat et la sortie du fossile. Il ajoute que devant cette progression des RTS, des lignes directrices ont été développées.

M. Meierhans explique que la SPR est en quelque sorte l'avocat d'un consommateur captif, c'est pourquoi la situation de monopole sur les RTS à Genève, combinée à l'obligation de raccordement, constitue un exemple type. Il explique que le premier élément important est la capacité du consommateur à comprendre comment le prix est composé et fixé. Un tarif doit être transparent et comptable ; celui qui reçoit la facture doit comprendre comment celle-ci est calculée. En règle générale, la formule est calculée par une entité externe à l'autorité politique, selon une méthode aujourd'hui usuelle qui est celle du taux d'intérêt pour la rémunération du capital : le fameux WACC, dont la formule doit être compréhensible et au plus proche du standard. Le calcul du WACC doit être explicable et basé sur une réflexion pouvant le justifier. La SPR est aussi l'avocat des petits consommateurs, et dans le cas présent des petites installations, en l'occurrence face à l'obligation de raccordement, qui poserait des problèmes si elle était appliquée avec un tarif raccordement trop élevé et donc non rentable d'un point de vue économique.

M. Meierhans explique qu'un benchmark est établi au niveau des tarifs au niveau national, mais qu'il n'est pas toujours évident de calculer une moyenne, notamment quand il existe des structures mixtes comme à Genève. La SPR essaie néanmoins de pondérer et le tarif genevois de 45 cts/kWh semble relativement élevé.

Sur les projets de loi et motions à l'ordre du jour, M. Meierhans répète qu'il ne lui appartient pas de transmettre des recommandations de vote, mais il apporte quelques précisions.

Sur la proposition d'aligner les tarifs avec les recommandations de la SPR, il indique que cela est possible, mais que cela ne correspond pas à l'architecture de la loi fédérale, qui l'autorité qui fixe ou approuve un prix à prendre l'opinion du Surveillant des prix, lequel émet des recommandations que l'autorité concernée est libre de suivre ou non. M. Meierhans précise que le canton de Genève est libre d'inscrire ce qu'il souhaite dans ses lois, mais il souligne qu'il ne s'agit pas du processus habituel.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

#### ***Absence de recommandation de la SPR***

Il s'agit d'une question politique, qui consiste à déterminer si une entité indépendante de l'Etat doit faire des rendements. La SPR est liée à la loi fédérale sur la surveillance des prix qui prévoit un bénéfice équitable. Son rôle est donc d'approuver ce bénéfice correct et équitable, mais il existe des cas où le législateur cantonal décide de ne pas faire de bénéfices, notamment dans le contexte de l'assurance maladie, des transports publics ou de l'approvisionnement en eau. En tant que Surveillant des prix, il accepte donc ce rendement parce que la loi fédérale le prévoit et qu'aucune autre loi cantonale ne s'y oppose.

#### ***Rendement sur fonds propres***

Il ne s'agit pas forcément d'un problème dans le contexte des RTS en raison du monopole et du fait que les coûts peuvent être réajustés, puisque l'adoption des tarifs se fera annuellement. La question consiste donc à savoir quelle gérance est souhaitée. Si l'Etat ne veut pas de mauvaises surprises et agir de manière prudente, cela peut se comprendre, mais il ne revient pas à la SPR d'en juger. La SPR appelle de son côté à la prudence pour la tarification et aussi de façon à pouvoir lisser les tarifs. Il s'agit donc de pondérer les risques et les intérêts.

#### ***Primes prévues sur les fonds propres dans le calcul du WACC***

Il s'agit d'une prime de risque et d'une prime d'entreprise. Tout est relatif, puisque les SIG sont une entreprise de grande taille pour le canton, mais une petite entreprise en comparaison d'une multinationale comme Microsoft ou Google. La SPR s'est dite sceptique par rapport à cette prime d'entreprise et n'en a pas très bien compris la justification. Sur la prime de risque, il note qu'elle est relativement élevée, mais il précise qu'il s'agit d'une habitude des SIG de prévoir une telle prime lorsque l'investissement est supérieur à 2 millions de francs. Il répète qu'il était très sceptique vis-à-vis de cette prime de risque, notamment en raison du monopole et de l'obligation de raccordement, qui diminuent les risques, puisque, même si les coûts se révèlent

plus élevés, les SIG ont toujours la possibilité de les répercuter sur leurs prix. La SPR souhaite des tarifs comparables et suivre autant que possible une méthodologie et une déontologie classique, dont cette prime ne fait habituellement pas partie.

La prime risque de 10% a été justifiée par les SIG en raison du fait qu'il s'agit d'un projet en phase de développement. Les frais de raccordement sont déjà très élevés, ce qui diminue en vérité déjà le risque.

#### *Calcul du WACC*

La valeur de la SR est inférieure à celle qui a été prévue par les SIG. La SPR applique une méthodologie pour le calcul du WACC pour les domaines du gaz, de l'électricité ou de l'eau. Le Conseil fédéral a ajusté le taux du WACC pour l'électricité, avec une baisse de 3,91% à 3,43%. De son côté la SPR n'a pas entièrement revu son calcul du WACC dans ce domaine, car elle considère qu'il s'agit certes de calculs économiques, mais également de prix politiques, puisque les propriétaires d'Axpo et d'Alpiq sont les cantons.

#### *Prime de marché*

La prime de marché sert à calculer un taux de rendement pour les fonds propres. Il s'agit d'un calcul, avec pour base un taux de rendement très bas de la Confédération, auquel s'ajoute le risque auquel une entreprise s'expose selon son secteur d'activité, multiplié ensuite par le bêta. Les SIG ont multiplié la prime de marché par le bêta, puis additionné la prime d'entreprise de 1,5%, ce qui donne le résultat de 4, 94%.

#### *Lissage des tarifs entre les anciens et nouveaux bâtiments*

Il s'agit d'un choix politique. Cette formule avec quatre variables et des paliers est très complexe. La SPR a l'impression que beaucoup d'objectifs ont été intégrés à cette formule, ce qui en explique la complexité. La situation peut être comparée avec celle des transports publics, où le système de tarification est extrêmement complexe, en raison des ajouts effectués dans différentes régions. Cela résulte malheureusement à un défi de confiance et un manque de compréhension des citoyens, avec pour conséquence des difficultés pour communiquer. Lorsque les gens ne comprennent pas, ils se sentent trompés. Il précise qu'il ne s'agit pas ici d'un jugement de valeur mais d'un témoignage d'expérience. Une entreprise publique a une responsabilité d'autant plus importante d'expliquer aux consommateurs ce qu'ils doivent payer.

#### *Coûts du raccordement*

La SPR répond à toutes les préoccupations : elle reçoit les grilles tarifaires et effectue des prises de position. Lorsque la grille leur a été transmise, le nombre de maisons concernées n'était pas précisé et ce n'est pas le rôle de la

SPR de s'en enquérir. Ils ont rencontré la Commission consultative des RTS (CCRTS) deux semaines plus tôt et ont obtenu confirmation du fait que cela sera pris en considération.

#### *Comparaison des prix entre Genève et les autres cantons*

Le grand défi concerne l'obligation de raccordement, qui limite le choix des consommateurs. Il est normal d'effectuer des benchmarks lorsque l'on souhaite défendre les intérêts des consommateurs. L'exemple des 150 hôpitaux de soins aigus en Suisse est pris et pour lesquels un benchmark annuel est réalisé, précisant que chaque directeur d'établissement n'a de cesse de souligner que son hôpital est très différent des autres. Le benchmark sert à « plausibiliser » le résultat et qu'il ne s'agit donc pas d'une vérité absolue mais d'un repère. Dans son courrier à la SPR, le Conseil d'Etat considérait que les tarifs SIG étaient dans la fourchette. L'argument de la densité est utilisé dans les deux sens, puisque certaines régions très faibles en densité l'utilisent pour justifier des prix élevés. Les arguments des uns et des autres sont donc parfois contradictoires. La faible densité du réseau est parfois avancée comme un argument en raison de la crainte de non-rentabilité d'un réseau.

#### *Méthodologie de la SPR*

La SPR demande les chiffres d'une entreprise ou d'une entité communale ou cantonale et si les coûts ne présentent pas de grande différence, ils sont acceptés. Si par exemple le directeur d'une entreprise d'approvisionnement en eau, gagne 5 millions de francs par année et que ses vingt collaborateurs ne gagnent que 1 million, la SPR remettrait en question les coûts. Ce sont les coûts réels de l'entreprise qui sont calculés et qui reflètent en principe la situation concrète. Le fait que les benchmarks servent de point de repère et il ne s'agit pas de la vérité absolue, puisqu'ils font abstraction des situations particulières.

#### *Suivi des recommandations de la SPR*

Certaines ne sont jamais suivies, surtout dans le domaine de la santé, notamment sur le prix de médicaments et la tarification, où les cantons ne suivent pas, souvent parce que ces derniers sont propriétaires des hôpitaux et ont donc d'autres intérêts. Quelques succès sont à noter, par exemple la recommandation sur les tarifs des chiropraticiens qui a été partiellement suivie récemment. Les résultats dépendent donc des domaines, mais il en existe où la SPR a un droit de décision. C'est notamment ce droit qui lui a permis d'obliger Booking.com à baisser le taux de provision à 24%. Cette décision peut être attaquée, mais elle est contraignante. Le bilan est donc mitigé.

#### *Tarifs au-dessus de la moyenne suisse*

La SPR est un peu comme le citoyen lambda qui a compris le système, les pourcentages et les comparaisons avec les autres sources d'énergie. Ces

comparaisons sont toujours relatives et cinq économistes donneront dix réponses différentes à la même question. La situation est de toute façon compliquée et que la SPR a choisi de se baser sur la moyenne à 17 cts.

#### *Tarifs dans la moyenne suisse dans le domaine du solaire*

La question du solaire est très compliquée en raison de la législation qui n'est pas claire et des nombreux projets finalement refusés. Le domaine du solaire est donc difficilement comparable.

#### *Calcul du WACC*

Le calcul du WACC suit une méthode standard utilisée dans le monde entier, qui inclut le rendement évoqué auparavant. Il s'agit aussi d'une question de définition de la notion de « perte », puisque si l'objectif fixé est de réaliser un chiffre d'affaires de 10% mais que l'entreprise n'atteint que 7%, les 3% restant peuvent être qualifiés de pertes. Il indique qu'il est difficile de se prononcer sans avoir les documents et ajoute que le temps d'amortissement joue aussi un rôle extrêmement important.

#### *Bénéfice équitable*

La définition est extrêmement relative, mais le bénéfice équitable est calculé sur la méthodologie du WACC censé miroiter un taux équitable. Il existe toujours une marge d'appréciation.

### **Audition de M<sup>me</sup> Véronique Athané Ryser, directrice générale – SIG, de M<sup>me</sup> Céline Gauderlot, directrice exécutive finances – SIG, et de M. Robert Cramer, président du conseil d'administration – SIG**

En préambule, M. Cramer fait part de la position de gouvernance du conseil d'administration des SIG.

M. Cramer reconnaît que la problématique des RTS est d'une grande complexité. Il rappelle que le parlement a mis en place, par la loi, une Commission consultative des RTS (CCRTS) qui a travaillé pendant plus d'une année, en réunissant des spécialistes issus de milieux : défense des locataires, immobilier, environnement, économie, etc. Ces représentants de la société civile ont eu le temps de s'approprier la matière, de mener des réflexions approfondies et de procéder à des arbitrages. Ces travaux n'ont par ailleurs pas été menés sans la participation des SIG, ni sans l'implication du Conseil d'Etat. M<sup>me</sup> Gauderlot, également membre de la CCRTS, a transmis à celle-ci toutes les informations pertinentes en possession des SIG, et les a accompagnés dans certaines réflexions. Sur le plan de la gouvernance, M. Cramer estime cependant que les choses sont relativement simples puisque les RTS sont en situation de monopole, il revient au Conseil d'Etat d'en fixer les tarifs. Avant

de prendre sa décision, le Conseil d'Etat s'appuie sur plusieurs expertises : celle de la CCRTS, celle des SIG, ainsi que celle du Surveillant des prix, comme le prévoit la loi. Ce dernier formule des recommandations, sur lesquelles le Conseil d'Etat s'appuie ensuite pour trancher.

M. Cramer affirme qu'il assume pleinement ses responsabilités et que les décisions tarifaires prises sont pleinement soutenues par les SIG, qui y ont activement contribué. Selon lui, ces décisions représentent les meilleures possibles – ou les moins mauvaises. Il estime cependant que les SIG sont soumis à une injonction contradictoire, puisque d'un côté, tout le monde souhaite les tarifs les plus bas, pour rendre les RTS plus attractifs et sachant que l'objectif est de vendre cette solution énergétique basée sur la chaleur renouvelable, qui doit concurrencer les pompes à chaleur (PAC), également très performantes et décarbonées. Pour être compétitifs, les RTS doivent donc rester bon marché, toutefois les tarifs doivent garantir aux SIG de ne pas perdre trop d'argent. M. Cramer rappelle qu'à l'horizon 2030, les SIG prévoient un endettement à hauteur de 1,5 milliard de francs pour le développement des réseaux. Si les tarifs étaient abaissés davantage, cela impliquerait mécaniquement d'emprunter davantage encore. Or, cet argent emprunté se traduirait par des intérêts versés aux banques et l'argent « perdu » ne serait pas investi dans des projets servant la transition énergétique. Il explique que si la logique était poussée à l'extrême et que l'on exigeait que cette énergie soit gratuite, le parlement devrait alors voter pour subventionner les SIG afin d'éviter une faillite. Il s'agit donc de trouver un équilibre entre un prix aussi bas que possible, mais qui ne mette pas en péril l'entreprise dans sa solvabilité.

Concluant que les SIG appliqueront les décisions des autorités, il rappelle que ce ne sont pas les SIG qui décident, mais que leur rôle est d'expliquer les choix à faire, comme ils l'ont fait devant la CCRTS. Ces choix finaux ne leur appartiennent pas, mais ils s'engagent à les respecter quoi qu'il en soit.

M<sup>me</sup> Athané Ryser poursuit avec la présentation projetée à l'écran. Elle commente une synthèse des quatre points mis en exergue dans la motion M 3097, qui correspondent aux recommandations du Surveillant des prix :

### *1. Manque de transparence tarifaire*

M<sup>me</sup> Athané Ryser reconnaît que le manque de clarté découle directement de la complexité de la formule et souligne que celle-ci est assez unique en Suisse, notamment parce qu'elle intègre le concept de « surface énergétique de référence », qui a été introduit afin de soulager les charges des locataires vivant dans des bâtiments anciens et non rénovés. Il s'agit donc d'un choix pour un tarif à la fois plus social et plus écologique, et qui a également pour objectif d'inciter à une transition plus rapide. Supprimer cette composante n'aurait pas

d'impact pour les SIG, il s'agit donc surtout d'un choix politique, qui aurait un impact sur la vitesse de la transition énergétique et sur l'équilibre des coûts entre habitants de logements neufs et anciens.

## *2. Montant excessif des droits de raccordement, pour les petites installations*

M<sup>me</sup> Athané Ryser concède que le montant des droits de raccordement est une préoccupation légitime. Une avancée importante est en cours avec la révision du règlement d'application de la loi sur l'énergie, qui permettra d'exempter clairement certaines petites installations de l'obligation de raccordement. Elle rappelle que cette exemption existait déjà avec le critère de disproportion, mais que la nouvelle formule apportera plus de clarté. Elle précise que cela aura toutefois un coût pour les SIG puisque si certaines petites installations souhaitent tout de même se raccorder, un forfait devra être défini, en ligne avec le coût d'une PAC, par exemple.

## *3. Comparaison avec le marché en situation de monopole*

Sur ce point, M<sup>me</sup> Athané Ryser indique que selon le benchmark effectué les tarifs SIG sont comparables dans un ordre de grandeur similaire avec les principales solutions thermiques renouvelables en Suisse. Elle précise que dans son dernier rapport, le Surveillant des prix fixe la moyenne des tarifs RTS à 17 centimes/kWh tandis qu'elle était estimée à 13,55 centimes/kWh dans son rapport précédent.

Elle souligne qu'une réduction de -1 ct/kWh représenterait pour les SIG un besoin de trésorerie estimé à environ 300 millions de francs.

## *4. Rendement excessif et WACC disproportionné*

Enfin, concernant cette dernière recommandation, M<sup>me</sup> Athané Ryser précise que le taux actuellement appliqué est aligné sur celui que recommande la Confédération pour d'autres formes d'énergies renouvelables. Elle avertit que si le taux de 2,65% préconisé par le Surveillant des prix était appliqué, cela engendrerait un besoin de trésorerie supplémentaire d'une hauteur de 1 milliard de francs pour les SIG – un montant loin d'être négligeable.

## ***Réponses aux questions des commissaires***

### *Concurrence entre les RTS et les PAC*

Le monopole est relatif puisqu'il ne porte que sur les RTS, soit 50% de la chaleur distribuée. La loi est claire et indique que ce que paie le propriétaire ne doit pas être disproportionné, or si les PAC étaient plus avantageuses, cela signifierait que le coût des RTS serait disproportionné. Il ajoute que ce principe

de disproportion doit être appliquée avec rigueur et que les SIG n'ont pas l'intention de couvrir tout le marché, ni d'appliquer des tarifs abusifs.

#### *Augmentation de l'endettement*

Comme toute entreprise – même publique –, les SIG sont soumis à une limite d'endettement, comme c'est le cas également pour un Etat. Certains ratios d'endettement doivent donc être suivis attentivement. L'un d'entre eux, auquel les investisseurs et les agences de notation sont particulièrement attentifs et qui détermine notamment la note attribuée aux SIG et à leur capacité à lever des fonds dans de bonnes conditions, c'est celui de la dette par rapport à l'EBITDA. Si ce ratio dépassait 3, certaines agences de notation envisageraient de revoir à la baisse leur note pour les SIG, actuellement de niveau A. Or, selon les projections actuelles, l'endettement prévu d'ici à 2030 dépasse déjà le seuil de 4, même avec les tarifs RTS fixés au 1<sup>er</sup> janvier 2025 et un coût du capital de 4,95%.

Ce ratio supérieur à 4 ne concerne pas seulement les investissements liés à la thermique, mais l'ensemble des activités des SIG. Cela signifie que les conditions de financement de l'entreprise risqueraient de se détériorer. Le taux moyen actuel de la dette des SIG est d'environ 1,9%, un taux favorable rendu possible grâce à des emprunts passés particulièrement chers, mais aussi des 450 millions levés entre 2022 et 2025 à un taux moyen de 1%. Soulignant que ce taux favorable est le résultat de bons ratios d'endettement et d'une notation élevée, elle avertit donc qu'en cas de dégradation de la note des SIG, les taux d'intérêt augmenteront inévitablement.

Par ailleurs, si le WACC que le taux d'endettement, les SIG disposeraient tout juste des moyens pour rembourser les intérêts de la dette, sans même pouvoir rembourser les échéances. C'est la raison pour laquelle il est indispensable de prévoir une rémunération complémentaire, afin non seulement d'assurer le remboursement de la dette, mais aussi de permettre le renouvellement des actifs qui seront nécessaires dans les trente prochaines années. Certains actifs ont une durée de vie longue, mais que d'autres équipements nécessiteront des remplacements à plus court terme. Les SIG ne peuvent se permettre de s'endetter beaucoup plus.

« Si le WACC est trop faible et, par conséquent, si le rendement réalisable est trop bas, le bailleur de fonds n'est pas encouragé à investir dans les réseaux électriques, une situation susceptible de menacer la sécurité d'approvisionnement ».

La situation est la même pour les SIG. Si la rentabilité n'est pas suffisante en raison de fonds bloqués durant trente ans, les moyens ne seront pas satisfaisants pour assurer une prestation fiable et de qualité.

En ce qui concerne le niveau de rentabilité effectif, le TRI est négatif au départ et durant de nombreuses années, soit jusqu'en 2040 ou 2045, avant de repasser au-dessus de zéro par la suite.

Ce taux de 4,95% permet simplement d'assurer que la valeur d'acquisition des investissements est couverte par les flux de trésorerie. Il ne faut donc pas imaginer que les SIG engrangent un bénéfice de 4,95% chaque année, mais bien garder en tête que si ce taux n'est pas maintenu, la dette ne pourra jamais être remboursée et deviendra insoutenable pour les générations futures.

#### *Prime d'entreprise et prime de marché*

La position de M. Prix au sujet du niveau du capital à appliquer au chauffage à distance est variable dans le temps. En 2021, sa recommandation pour le WACC moyen était à 4%, puis évoque un WACC de 3,4% en 2023 à propos de la ville de Berne, et enfin un WACC de 2,65% en 2024, au sujet des SIG. Un tableau basé sur les critères de détermination du coût des fonds propres dans le WACC présente une comparaison des chiffres du Surveillant des prix avec ceux de deux cabinets d'étude. Il en ressort que sur chacun des critères, les SIG sont soit sur la borne inférieure, soit situés entre le milieu des valeurs maximales et minimales.

#### *Prime de taille*

Les SIG se situent à 1,5%, tandis que NERA est à 2,28% et Romande Energie à 1,66%. Les SIG sont une entreprise de taille importante pour le canton de Genève, mais en comparaison avec les entreprises retenues pour déterminer le bêta, soit le niveau de risque d'un secteur d'activité, les SIG sont une petite entreprise. La prime de petite taille permet donc de comparer les fondamentaux financiers et n'est pas inventée par les SIG mais basée sur rapport de Duff & Phelps qui applique une prime d'entreprise réglementée en fonction du montant de fonds propres de l'entreprise.

#### *Tuyaux défectueux*

Les SIG, comme toute entreprise, essaient de faire du mieux que possible avant de démarrer un chantier, afin d'avoir les meilleures offres, sans forcément choisir la plus basse. De mauvaises surprises surviennent parfois, ce qui est inhérent à tous les chantiers, mais cela reste une exception. La problématique évoquée aujourd'hui existe depuis deux ans et la première décision des SIG a été de préserver les PME genevoises, qui n'avaient pas le matériel adéquat. La deuxième décision a consisté ensuite à aller de l'avant et de ne pas tout arrêter jusqu'à ce que les juristes se prononcent. Pour maintenir cette volonté de poursuivre le chantier et trouver des arrangements viables avec les PME, le conseil d'administration a voté une enveloppe budgétaire pour que les travaux continuent et se terminent le plus rapidement possible. Il s'agissait

de la solution la plus raisonnable. Les SIG sont en train de se réorganiser pour être encore plus précis dans le pilotage de leurs activités.

### *Question politique des RTS*

Dans la situation actuelle, le consommateur paie la prestation, mais il existe beaucoup d'autres systèmes, y compris mixtes. C'est le cas d'autres réseaux thermiques, où la collectivité publique est parfois impliquée. Ces décisions n'appartiennent pas aux SIG, dont le rôle est simplement de les appliquer.

### *Imprévus et remboursements de dette prévus dans le WACC*

Les SIG sont une entreprise non capitaliste, dont le but n'est pas de faire de l'argent, mais d'appliquer une logique du juste prix.

Le WACC se trouve de facto dans les éléments de la composante tarifaire. Les quatre composantes de la formule sont construites sur la base d'un socle constitué des coûts (des investissements, de l'exploitation, de renouvellement des actifs, etc.) et d'un coût du capital.

Ces éléments de coût sont ensuite convertis dans les différents éléments de la formule tarifaire et dans la prime de raccordement. Ils ne viennent donc pas s'y ajouter.

### *Rentabilité des fonds propres et rendement*

Il ne s'agit pas d'un rendement dans le sens d'argent qui irait dans la poche des SIG, mais qui permet simplement d'honorer le service de la dette, d'effectuer le renouvellement et de couvrir l'exploitation.

### *WACC*

Ces derniers sont appliqués à des tarifs publics. En l'occurrence, pour la distribution électrique, le WACC autorisé par l'ElCom est dans les tarifs de l'électricité. Les WACC de l'hydraulique ou de la biomasse sont aussi intégrés aux tarifs de l'électricité, mais non pas dans la partie réseau, mais dans la partie énergie. L'ElCom et le DETEC considèrent qu'il n'est pas possible de fonctionner avec un coût du capital trop faible, qui ne permettrait pas d'investir, puisque les investissements impliquent un endettement et des levées de fonds, qui elles-mêmes nécessitent une masse critique de fonds pour payer les intérêts et rembourser l'échéance de la dette. Il s'agit donc d'une forme de spirale. Si l'on retire le coût des fonds propres pour se limiter au coût des fonds étrangers, la dette devient perpétuelle, ce qui signifie qu'elle n'est jamais remboursée et continue de croître.

La dette de 1,5 milliard à l'horizon 2030 est un jalon et les SIG se trouveront à ce stade au milieu de la « montagne », mais énormément d'investissements resteront à faire en vue des objectifs fixés aux horizons de 2040 et 2050. Il est donc nécessaire de s'assurer de pouvoir sortir de la spirale

de la dette, afin de ne pas la faire peser sur les générations futures. Il s'agit là de l'objectif du WACC, qui garantit cette équité intergénérationnelle et permet d'une part d'éviter un effet « yoyo » permanent et de rester dans un « ruban » raisonnablement constant, et d'autre part de s'assurer que le tarif de 17-18 cts/kWh ne passe pas à 30 cts/kWh dans le futur.

#### *Amortissement de la dette*

Il est inclus par le biais du WACC. Les coûts comprennent les intérêts de la dette, mais pas les remboursements des échéances de la dette, qui sont inclus dans les flux de trésorerie. Le WACC permet de couvrir ces éléments, de même que les renouvellements d'actifs.

Au-delà de ces considérations techniques, les SIG souhaitent proposer les prix les plus bas, tout en veillant parallèlement à ne pas péjorer l'entreprise.

La discussion porte beaucoup sur le coût du capital cible et il est rappelé la mention faite, lors de la séance précédente, d'un rendement de 1% pour l'année 2024. L'écart est important entre ce rendement effectif et l'objectif théorique de 4,95%. Cette cible correspond à la cible dans un monde parfait, dans lequel les dépassements de coûts seraient peu fréquents et où les tarifs seraient ajustés régulièrement, année après année, à chaque surcoût. Or ce scénario, bien qu'utile comme référence, ne reflète pas la réalité. Au contraire, les SIG sont déjà et seront, durant de nombreuses années, loin de cette cible de 4,95%, et personne ne peut affirmer, même à long terme, si cette cible sera atteinte dans trente ans. Il ne faut donc pas trop se focaliser sur cet objectif, qui est avant tout un indicateur de référence, un phare, utile pour définir le cadre initial. Il reviendra à la CCRTS, en termes de gouvernance, de s'assurer qu'il n'y ait pas en fine un rendement effectivement excessif.

Le terme de « rendement » peut être mal compris. Si le taux de 2,65% était appliqué mécaniquement, une baisse des tarifs serait nécessaire, puisque le WACC en fait partie. Cette baisse des tarifs nécessiterait un endettement supplémentaire de 1 milliard de francs, ce qui pousserait les SIG dans une zone rouge où il ne serait plus possible d'emprunter. Le ratio de dette nette est à 4,4 sur l'EBITDA mais sera à 4,2 ou 4,3 en 2030 et la notation des SIG va se dégrader. Il existe un vrai risque de spirale de l'endettement si ces paramètres ne sont pas maîtrisés.

**Audition de M. Cédric Petitjean, président de la commission consultative des RTS, de M<sup>me</sup> Salima Moyard, représentante de l'ACG, de M. Nicolas Aune, représentant des milieux économiques, et de M. Paul Eugster, représentant des milieux de la construction**

M. Petitjean rappelle en préambule que la commission consultative des RTS (CCRTS) a été instituée par la loi relative aux RTS, sur décision du Grand Conseil, et que le Conseil d'Etat a procédé à sa nomination le 17 janvier 2024. La CCRTS est composée de représentants de divers milieux : locataires, immobilier, SIG, environnement, consommateurs, professionnels, ainsi que des représentants des communes et de la Ville de Genève. La mission de la CCRTS est clairement définie dans les textes légaux et réglementaires :

- elle assure le suivi de la planification et du déploiement des réseaux thermiques structurants ;
- elle émet un préavis sur les tarifs à destination du Conseil d'Etat ;
- elle émet également un préavis sur le rapport quinquennal que les SIG doivent remettre au Conseil d'Etat concernant le déploiement de ces réseaux.

M. Petitjean précise que la CCRTS s'est réunie à dix reprises entre le 1<sup>er</sup> février 2024, date de sa nomination, et le 15 mai 2025, afin d'aborder toutes les thématiques liées au déploiement des réseaux et à la tarification. Il souligne également que les milieux locataires, professionnels et immobiliers ont exercé une pression sur le Conseil d'Etat afin que la première grille tarifaire soit publiée, validée et mise en œuvre, et précise que la CCRTS a émis un préavis favorable sur les tarifs en juin 2024, lesquels ont ensuite été validés par le Conseil d'Etat en décembre 2024. Cette validation revêt une grande importance pour le tissu genevois, qui attendait la publication de ces tarifs. M. Petitjean rappelle que les RTS concernent un territoire densément urbanisé, avec un parc bâti hétérogène incluant des bâtiments neufs, rénovés ou à rénover — ce qui explique certains choix dans la formule tarifaire.

Enfin, M. Petitjean explique que les attentes des milieux concernés et la fixation d'un temps zéro permettent désormais d'engager un processus. La CCRTS poursuit son travail de validation tarifaire annuel et a validé les tarifs en étant pleinement consciente de leur caractère perfectible, mais considérant qu'ils étaient proportionnés. Il précise pour conclure que toutes les recommandations du Surveillant des prix seront prises en compte et qu'un travail commun entre ce dernier et la CCRTS est prévu dans les mois à venir pour améliorer le dispositif.

## **1. Planification**

M<sup>me</sup> Moyard indique que la commission a préavisé des cartes de déploiement, l'une pour l'échéance 2030 et l'autre pour 2050. Elle souligne que ce déploiement concerne 11 communes sur 45, soit une minorité du territoire, mais une majorité de la population. Il s'agit des communes de Genève, Carouge, Grand-Saconnex, Lancy, Meyrin, Onex, Bernex, Plan-les-Ouates, Confignon, Vernier et Bellevue, soit quasi exclusivement des communes fortement urbanisées. Certaines communes ne sont concernées qu'indirectement et regardent ces développements principalement à titre informatif, en revanche, les communes urbanisées savent ce que cela signifie de construire en sous-sol et en sous-œuvre dans un environnement très dense, où le sous-sol est déjà fortement occupé. En tant que magistrat responsable des travaux et de l'énergie à Lancy, M<sup>me</sup> Moyard suit quotidiennement les aléas des projets de développement, les incertitudes, ainsi que les coûts difficiles à anticiper tant qu'une étude détaillée n'a pas été menée, tronçon par tronçon. Elle insiste sur le fait que toutes les études ne sont pas encore réalisées pour les RTS, car le réseau comprend des dizaines de tronçons, et que les coûts ne pourront se préciser que progressivement.

## **2. Benchmark**

M. Eugster aborde ensuite la question des benchmarks et souligne que le fait de comparer différentes régions et solutions thermiques est très complexe car certaines zones disposent de réseaux bénéficiant de subventions ou de cautionnements, ce qui biaise les comparaisons. De plus, les risques et incertitudes varient selon le stade d'avancement des constructions. Il rappelle qu'à Genève, la configuration urbaine rend les choses particulièrement difficiles puisque la densité élevée et l'occupation souterraine du territoire compliquent les travaux. Il note également que l'ampleur des projets et des investissements influe fortement sur les différences observées dans les benchmarks, de même que les ressources renouvelables mobilisées, telles que la géothermie, les pompes à chaleur ou la récupération d'énergie dans les STEP. M. Eugster indique que les différences de prix dans les benchmarks sont importantes selon les régions, aussi selon le taux de renouvelable utilisé. Il cite le cas du SIL (Service Industriel de Lausanne), dont les tarifs sont de 16,09 et 16,5 cts/kWh HT au 1<sup>er</sup> octobre 2024 pour des taux respectifs de 58% et 80% d'énergie renouvelable. En comparaison, le tarif à Genève, avec un taux de renouvelable de 50%, est de 14,8 centimes. A Cartigny, un réseau 100% renouvelable alimenté par une chaufferie bois dessert tout le village, avec un tarif supérieur à 22 cts/kWh. A Rolle, avec Romande Energie, le tarif dépasse 29 cts/kWh, pour un taux de renouvelable avoisinant les 80%.

### ***3. Formule de prix***

M. Aune explique que la formule de prix est définie dans le contexte d'un territoire bâti en transition et qui a l'ambition de vouloir tenir compte des enjeux de déploiement des RTS, mais aussi du parc bâti locatif, aussi bien ancien et non rénové, alimenté en énergie fossile. Cette composante de formules de prix comprend quatre paramètres, l'abonnement fixe de base et un critère prenant en compte la surface de référence énergétique (SRE). Cette composante permet de garantir équitablement les coûts de chauffage entre différents types de bâtiments, notamment les bâtiments performants, généralement neufs ou rénovés entièrement. Dans le contexte genevois, où une grande partie du parc immobilier reste à rénover, l'inclusion de la composante de la SRE est pertinente dans la mesure où la généralisation des rénovations énergétiques ne sera atteinte que progressivement. Une part variable entre également en ligne de compte, de même que la part des paliers de puissance.

### ***4. Part renouvelable***

M. Eugster rappelle que les SIG peuvent aujourd'hui servir une part de renouvelable de 50%. L'objectif est de 80% à l'horizon 2030 et à 100% sur le plus long terme. L'un des mandats de la CCRTS est donc de surveiller que les SIG répondent à ces objectifs, le passage de 50 à 80% représentant un grand défi et des investissements très importants. La grille tarifaire permet de répondre aux exigences des différents labels (HPE, Minergie, THPE, SNBS et LEAD). Il rappelle qu'il existe une solution de transition à 30% de renouvelable, pour monter progressivement en gamme tout en limitant l'augmentation des charges des locataires.

### ***5. WACC***

M<sup>me</sup> Moyard explique que contrairement à ce qu'avance la motion 3097, il n'existe pas de WACC de 30%, mais qu'il existe un WACC théorique de 4,95%. Elle insiste sur le fait que ce WACC est théorique, puisque le WACC réel se situe autour de 2 ou 3%. Faisant référence à un fantasme commun qui consiste à penser que les SIG font des marges confortables sur le dos des citoyens, M<sup>me</sup> Moyard affirme qu'il s'agit d'une vue de l'esprit et que les comptes des SIG montrent précisément l'inverse. Elle rappelle que les SIG vont au-devant d'investissements extrêmement importants à fournir dans un temps relativement court, avant que les rentrées en termes de consommation ne soit au rendez-vous. L'objectif de la CCRTS était donc de fixer un tarif qui permette aux SIG de remplir la mission qui leur a été assignée : à savoir la construction d'un réseau de grande ampleur dans un environnement urbain complexe. M<sup>me</sup> Moyard rappelle également qu'une partie du tarif sert au développement des énergies renouvelables, puisque l'énergie verte coûte plus

cher que l'énergie fossile. En tant que représentante de l'ACG, elle concède que le projet n'a pas toujours été facile à défendre auprès des communes non concernées, mais elle estime qu'il faut donner aux SIG les moyens d'accomplir ce projet et que les députés du Grand Conseil n'ont pas la compétence de fixer ou de déterminer le WACC, puisqu'il s'agit du rôle du conseil d'administration. Elle souligne enfin que dans le contexte du monopole et de l'obligation de raccordement, les risques ne portent pas sur la consommation, mais sur la construction du réseau et à son coût, et les incertitudes sont liées au fait que l'ensemble du projet n'a pas encore été étudié.

## **6. Tarification**

M. Eugster explique que la tarification a fait l'objet de nombreuses discussions au sein de la CCRTS, qui est allée jusqu'à mettre au défi les SIG en demandant de lui présenter une version du tarif diminuée de 1 ct/kWh. M<sup>me</sup> Gauderlot a répondu à cette demande en expliquant que cette diminution entraînerait un endettement de l'ordre de 200 millions de francs par an. Il ajoute que le tarif est mal expliqué et fournit un exemple pour l'illustrer : le tarif du gaz est actuellement à près de 13 cts/kWh au compteur, ce qui équivaut à environ 14-15 cts/kWh à la consommation, en comptant les pertes. Dans le cas de Lancy, sur une installation de 1600 kWh mutualisée sur plusieurs immeubles, avec une consommation annuelle de 3,418 millions kWh, une SRE de 224 m<sup>2</sup> et un indice de consommation de chaleur (IDC) proche de 450. Cela signifie que l'insertion de la SRE dans le calcul de tarification est une décision qui avantage les grands ensembles, puisque le tarif est finalement de 13,37 cts/kWh à 50% de renouvelable, soit un montant meilleur marché que le gaz. M. Eugster concède que la mise en place d'un monopole peut faire émerger des questionnements. En tant qu'entrepreneur et professionnel de la construction, il était parmi les premiers à se poser des questions et connaît les difficultés que peuvent poser les relations avec les SIG. Il relève que le monopole a néanmoins été décidé par le peuple et que la CCRTS a réussi à faire baisser les tarifs, puisqu'ils étaient à 20,4 cts/kWh en 2020 contre 13,55 cts/kWh aujourd'hui. Il répète que les SIG ont été mis au défi par la CCRTS et qu'avec ce tarif, le locataire n'est pas impacté, puisqu'il paie le même prix qu'avec l'énergie fossile, moyennant 10 à 20% de plus qui correspondent à une participation raisonnable pour la transition énergétique.

## **7. FPPA**

M. Aune explique que le fonds de péréquation pluriannuelle (FPPA) est un système visant à garantir la stabilité des tarifs et que l'objectif est de tenir compte de l'évolution des coûts, tout en les répartissant sur les générations futures.

## **8. CO<sub>2</sub>**

M<sup>me</sup> Moyard passe rapidement sur la question de la contribution environnementale. Celle-ci a beaucoup été débattue au sein de la CCRTS, qui souhaite retravailler sur ce point puisqu'il s'agit d'un agrégat qui recouvre trois éléments qui n'ont aucun rapport les uns avec les autres. Elle déclare donc que ce point n'est pas encore réglé et sera discuté durant la suite des travaux.

## **9. Prix électricité**

M. Aune précise que la question de savoir à quel prix l'électricité devait être comptabilisée dans le projet des RTS, puisque le réseau nécessite une alimentation, notamment pour les PAC. La CCRTS a donc dû définir si ce prix s'inscrivait sur le marché régulé plutôt que sur le marché libre, les SIG ayant prévu un tarif régulé mais avec la liberté de s'en éloigner 11 si nécessaire. La CCRTS a donc demandé à ce que ce tarif régulé soit ancré de façon fixe, tout au long du projet.

## **10. Subventions**

M<sup>me</sup> Moyard explique que le dispositif des solutions transitoires est un autre élément favorable à la transition énergétique, à savoir le fait qu'un raccordement administratif aux RTS peut être effectué avec une part de renouvelable réservée dans le réseau, comme évoqué précédemment. Cela permet de valider le raccordement et d'accéder aux différentes subventions pour les rénovations lourdes de bâtiments. Elle rappelle que les RTS ne sont pas les seuls agents de la transition énergétique et que ce mécanisme permet d'enclencher un cercle vertueux.

## **11. Poursuite des travaux**

M. Aune indique que la volonté du Conseil d'Etat de prendre en compte les recommandations du Surveillant des prix nécessitera un certain délai de mise en œuvre. Au sein de la CCRTS, qui exerce en quelque sorte un rôle similaire à celui du Surveillant des prix, mais à l'échelle cantonale, il leur a toujours paru essentiel de maintenir une coordination et une collaboration étroites en amont avec les services de la Surveillance des prix. Cette collaboration a d'ailleurs déjà lieu avec plusieurs échanges, dont un entretien demandé par la Commission RTS le 15 mai dernier, que M. Meierhans a aimablement accepté. L'objectif est de mieux collaborer à l'avenir afin d'éviter les décalages observés entre la publication des tarifs et les réactions du Surveillant des prix, comme ce fut le cas lors de la première année d'application des tarifs. M. Aune explique que ce processus de collaboration sera désormais récurrent, puisque la révision des tarifs aura lieu chaque année. Des réflexions sont par ailleurs en cours sur la construction d'une base de benchmark, rappelant que l'un des critères du Surveillant des prix est précisément la capacité à comparer des

éléments similaires. Il s'agira de l'un des premiers axes de travail de la CCRTS, puisque tous ses membres ne sont pas convaincus qu'il faille simplifier une formule uniquement pour permettre des comparaisons standards au niveau suisse, sans en évaluer les effets négatifs ni reconnaître les apports positifs de la formule actuelle à quatre composantes. Celle-ci intègre en effet des paramètres qui ne sont pas nécessairement pris en compte dans les formules simplifiées, qui reposent parfois sur un ou deux composants seulement. La CCRTS compte donc approfondir cette question et envisage notamment de développer un benchmark simplifié ; des travaux à mener en collaboration avec les services du Surveillant des prix.

M. Petitjean résume le fait que la CCRTS est montée en compétences et a répondu à une dizaine de points par rapport à la mise en œuvre de la tarification, pour répondre notamment aux recommandations et aux soucis du Grand Conseil mais également aux éléments relevés par le Surveillant des prix. D'ores et déjà, pour les petites puissances, une consultation est lancée pour une modification réglementaire afin de dispenser les petites puissances de l'obligation de raccordement. [...] Pour les tarifs 2027, les travaux vont se poursuivre notamment autour de la contribution environnementale, mais aussi autour de la formule, afin d'obtenir une meilleure lisibilité, conformément à ce qui est demandé par le Surveillant des prix.

M<sup>me</sup> Moyard exprime en conclusion la position de la CCRTS sur les objets parlementaires. Elle soutient les deux motions. M<sup>me</sup> Moyard rappelle qu'un travail plus étroit avec le Surveillant des prix est déjà prévu. Ces deux motions vont donc dans le sens des préoccupations de la CCRTS.

### *Réponses aux questions des commissaires*

#### *Tarification*

Cela dépend de ce qu'on nomme « coûts annexes ». Certains sont des investissements nécessaires pour le propriétaire afin de permettre le raccordement au réseau. Il y a une taxe annuelle qui dépend de la puissance de l'échangeur, une taxe liée à la SRE, une taxe adaptée à la taille de l'immeuble, ainsi qu'une taxe au kWh. A la part fixe, qui se divise en trois points, s'ajoute la part variable. Il ne s'agit pas de frais annexes puisqu'ils entrent dans le coût du kWh. Dans l'exemple fourni plus tôt, le tarif de 13,55 cts/kWh tient compte de l'ensemble.

La nouvelle facturation est complètement différente et que le défi sera justement d'appliquer à toutes les autres factures des réseaux qui ne sont pas sous monopole exactement la même représentation. Il existait en effet des coûts annexes sur les objets qui n'étaient pas sous monopole ; or ce n'est plus

le cas pour les RTS. Il renvoie les commissaires au simulateur attaché à la présentation, qui présente les éléments qui constitueront la facture.

Le coût moyen sera à 15 cts/kWh. Chaque cas sera différent, mais le tarif sera au maximum à 17 cts/kWh. Il s'agit d'un tarif moyen et non d'un tarif unique, comme pour les TPG, car il existe une variabilité de quelques centimes, en fonction des gammes de puissances notamment.

### *Challenge des SIG par la CCRTS*

La CCRTS est tout à fait d'accord avec la critique émise sur la lisibilité et l'aspect pédagogique de la communication. Elle a donc demandé aux SIG d'expliquer la formule et comment on parvient à ce tarif, d'où les captures d'écran présentées aujourd'hui. La CCRTS est tenue au secret de commission donc elle ne peut révéler tous les points sur lesquels elle a interpellé les SIG. Ils ont beaucoup été « challengés » et la CCRTS n'est de loin pas le porte-parole de l'entreprise.

La CCRTS a une mission sur les tarifs et la planification. Il ne s'agit donc pas d'une commission de contrôle de gestion pour valider le WACC, même si celui-ci en fait partie. Le travail de la CCRTS est d'éviter de se retrouver en disproportion économique sur les tarifs, ce qui pourrait permettre un recours au Tribunal administratif.

### *Augmentation des gammes de puissances*

La CCRTS ne s'est pas directement posé cette question, mais précise que tous ses membres s'accordent sur le fait que l'avantage des RTS réside non seulement dans la transition énergétique, mais aussi dans un gain d'autonomie énergétique. La CCRTS questionne aujourd'hui la première diffusion des tarifs, mais il y en aura encore 25 jusqu'en 2050. Il s'agit donc de garder en tête la notion du long terme, ce qui n'est pas toujours évident, notamment en politique où une législature dure cinq ans. Il est donc nécessaire de continuer à encadrer ce projet et c'est le rôle de la CCRTS et du Surveillant des prix, de façon conjointe et avec une transparence totale, qui est un avantage important offert par le monopole, puisque si les SIG s'éloignaient des objectifs, cela apparaîtrait très rapidement.

Le modèle des tarifs est basé sur le Cost+ tandis que le FFPA est le même que celui qui prévaut dans le domaine de l'électricité. Sur le plan financier, les investissements sont réunis à la fois pour les tuyaux, mais aussi pour les installations qui permettront de réaliser le taux de renouvelable. La CCRTS suivra annuellement les résultats réels et les investissements réels réalisés, de même que les revenus effectifs liés au nombre de connexions.

### *Doublement des charges de chauffage et d'eau chaude*

La CCRTS ne s'est pas encore saisie de cette question car un avis de droit est encore en cours. En s'appuyant sur son expérience à Lancy, elle dit ne pas voir comment l'entier des coûts pourrait être à charge des locataires. La répartition ne sera pas simple à disséquer, mais un doublement des charges est peu probable.

Il existe un exemple à Genève qui présente potentiellement un doublement des charges, mais de nombreux contre-exemples montrent que les factures sont loin d'être doublées.

### *WACC comme seule source de revenus pour les investissements futurs et la construction du réseau*

Les coûts d'investissement sont souvent présentés comme fiables et clairs, mais qu'il ne s'agit pas de la réalité, d'autant moins sur un projet d'une telle ampleur. Le WACC est un pourcentage qui tient compte de risques très élevés. En relisant les textes discutés aujourd'hui, le sentiment est que tout le monde veut le réseau, mais personne n'est prêt à en assumer le risque. Le WACC théorique se situe à 4,95, mais le WACC réel est aujourd'hui en dessous de 3%.

Le WACC est une moyenne pondérée et non un outil pour calculer les coûts. Il s'agit plutôt d'indice de référence pour évaluer la part de rémunération du coût du capital, et non d'une formule appliquée pour calculer le prix, mais plutôt de l'inverse : à partir de la formule déterminée, un indice est constitué pour comparer des investissements et des coûts de projets à mener. Cela rejoint la position de Monsieur prix qui estime que le WACC devrait être présenté de façon plus comparable, ce sur quoi la CCRTS va travailler.

### *Rendement sur le capital de fonds propre d'une entreprise de monopole*

Le WACC pose problème à tout le monde, mais ce qui compte est la dernière ligne, à savoir le montant que paiera le consommateur, qui doit toujours correspondre à un potentiel d'environnement durable. Chacun doit faire un effort et le renouvelable à un certain prix. Dans cette perspective, l'incidence du WACC dans le tarif n'est pas aussi importante qu'elle le paraît.

### *Potentielle baisse du tarif de -1 ct/kWh*

Il s'agirait d'un besoin en financement de 200 millions par an.

## Séance du 27 juin 2025

### Audition de M. Lukas Heitzmann, ingénieur dipl. HES, associé – EnergyCity

M. Heitzmann remercie la commission pour son accueil. Il rappelle en préambule que les RTS sont une solution qui a été développée dans le cadre du Plan directeur de l'énergie 2020-2030 (PDE), lequel a probablement été établi dans les années 2010. Il indique qu'entre-temps l'environnement a changé et qu'il est donc aujourd'hui important d'adapter le PDE aux données actuelles.

M. Heitzmann dit que la partie la plus importante à prendre en compte pour adapter le PDE réside dans le fait que la puissance de calcul des serveurs, avec l'arrivée de l'intelligence artificielle (IA), s'est énormément développée ces dernières années. Il avertit que l'énergie produite par les serveurs de calcul va dépasser l'énergie nécessaire pour le chauffage des bâtiments et en conclut que si ce calcul est effectué au bon endroit, il peut parfaitement se substituer au chauffage. Rappelant que les RTS sont inscrits dans la constitution genevoise, il recommande de faire au mieux pour adapter la situation. Il souligne que les prix de l'énergie dépendent des investissements et que l'utilisation de l'énergie issue des serveurs permettrait d'en réduire la charge. M. Heitzmann indique également que la loi ne précise pas jusqu'où doivent être développés les RTS et il estime que la politique doit les limiter aux zones où la densité thermique fait du sens, soit un besoin de 700 MWh par an et par hectare au minimum, selon les estimations de SuisseEnergie. Il souligne que ce premier PDE 2020-2030 était limité, mais qu'il est maintenant de plus en plus important et qu'il faut désormais prendre en considération l'augmentation de l'énergie produite par les serveurs de calcul.

M. Heitzmann apporte par la suite l'exemple du nouveau centre de calcul d'Infomaniak, où 100% de l'énergie produite est utilisée, qui couvre l'eau chaude sanitaire en été, tandis que le chauffage du bâtiment en hiver est alimenté par l'ajout d'une pompe à chaleur (PAC). Il estime qu'il ne s'agit donc pas de la solution idéale et que le calcul et l'énergie qui en est tirée doivent être modulables et s'adapter aux besoins. Indiquant que le cadre légal pour les nouveaux centres de calcul évolue rapidement, il souligne qu'il est important de définir des lignes claires pour le développement de ces data centers, notamment afin de les obliger à utiliser 100% de l'énergie produite. Il explique que l'énergie consommée sert, dans

une moindre mesure, au stockage des données, et en grande majorité au High performance computing (HPC), pour l'IA et le rendering des données.

Considérant ce potentiel d'économie d'énergie, M. Heitzmann estime qu'il permettrait de réduire les investissements dans les RTS et par conséquent

d'obtenir des tarifs raisonnables. Sur cette question de la tarification, il juge que le rapport du Surveillant des prix est pertinent et que la prise en compte des surfaces de référence énergétique (SRE) n'est pas justifiée puisqu'un bâtiment bien construit et aux normes Minergie devra payer trop cher. En ce qui concerne la limite de propriété, il regrette que les SIG souhaitent fournir l'énergie jusqu'à l'entrée du bâtiment et avertit que des procédures juridiques auront lieu à l'avenir car certains propriétaires s'y opposent. La jurisprudence en matière de monopole des réseaux électriques va probablement s'appliquer et la loi sur approvisionnement électrique (LApEl) prévoit « un approvisionnement sûr et durable » et « la non-discrimination et la séparation des activités ».

M. Heitzmann rappelle que conformément à la LApEl « il est interdit aux entreprises d'approvisionnement en électricité intégrées verticalement de privilégier leur propre groupe ou les entreprises liées à elles » (Art. 10, al. 2) et indique que c'est précisément ce que visent les SIG à Genève. Il rappelle également que cette loi prévoit que « les tarifs d'utilisation du réseau doivent être conçus autant que possible de telle manière que les coûts soient imputés aux utilisateurs selon le principe de causalité » (Art. 12, al. 4) et estime que la SRE n'a aucune causalité concernant les RTS.

Pour conclure, M. Heitzmann recommande donc d'adapter ces mesures, sans quoi les tribunaux devront trancher.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

#### ***Possible litige qui pourrait opposer les propriétaires et les SIG au sujet du raccordement***

La loi prévoit une obligation de raccordement des sous-stations des bâtiments et des réseaux de tiers. Il s'agit de définir ce qu'est une sous-station. Le transformateur permet le passage d'un voltage haut à un voltage plus bas, et qu'au-delà de cette étape, l'utilisateur consomme et gère l'énergie. Or les SIG prévoient de ne pas s'arrêter au transformateur, mais de distribuer l'énergie finale sur la propriété privée. En 2019, une directive de l'OCEN permettait de choisir, mais cette option a été supprimée depuis. Il s'agit d'une intervention des SIG sur le marché privé, qui devient le seul client. Cela soulève également la question de la source, qui est imposée de façon unique, tandis que la combinaison des sources énergétiques permet des solutions plus innovantes.

### *Opposition à la prise en compte des SRE*

La chaleur thermique est un besoin de base, comme le pain, qui lui n'est pas subventionné. L'objectif est de limiter les investissements, de façon à faire baisser les coûts.

La discussion est intéressante, car en ce qui concerne l'énergie nécessaire au calcul, les utilisateurs la paient sans vraiment s'en rendre compte, tandis qu'ils n'en profitent pas.

### *Energie produite par les data centers*

Ces enjeux se développent actuellement et il est donc important d'adapter le PDE. Il s'agit d'être intelligent et d'installer des serveurs de calculs aux bons endroits, pour permettre un chauffage à un prix équivalent à la moitié du tarif des RTS, voire gratuitement.

L'Etat finance ce réseau pour une entreprise qui réalise un profit sur leur production de chaleur. Il s'agit d'une question qui s'applique à toute la Suisse et de quelque chose de très positif et que les RTS et le PDE 2020-2030 sont une bonne avancée, mais que le monde change rapidement, ce qui nécessite des adaptations.

### *Possibilité d'un système décentralisé qui impliquerait d'abandonner le réseau structurant*

Il y a un principe qui consiste à calculer au bon endroit, puisque ce calcul se transforme en électricité, ce qui ne génère aucune perte ou à peine 1%.

### *Transformation de l'électricité*

L'électricité se transforme à 100% en chaleur et il suffit d'avoir d'une fibre optique et d'un réseau électrique.

Le calcul doit de toute façon se faire à un endroit et il s'agit de le faire de façon décentralisée plutôt qu'au sein d'un data center. A l'avenir le système d'absorption permettra également de produire du froid. Les RTS sont une innovation du XIX<sup>e</sup> siècle, inventée aux USA, dont l'objectif était de diminuer la pollution du charbon dans les villes et d'optimiser la combustion. De nos jours il n'est plus question de combustion puisque l'on sort de l'énergie fossile. Dans ce contexte les réseaux électriques deviendront de plus en plus importants ces prochaines cinquante années.

Les serveurs auraient le même rôle qu'une chaudière, mais si le bâtiment n'a pas besoin de chauffage, le calcul se fait ailleurs, ce qui représente une économie d'énergie.

Le kWh est payé par le calcul et rentabilisé par le chauffage, mais aussi par le délestage, puisque Swissgrid paie pour délester le réseau en arrêtant le calcul. Comme l'a montré le récent épisode de blackout en Espagne,

l'équilibrage du réseau électrique est très important. Si la fibre optique n'est pas installée, il est possible d'opérer avec des antennes 5G. L'hydrogène va aussi prendre une place importante, bien que dans une moindre mesure que le calcul. Il ne s'agit pas d'un reproche adressé au PDE puisque ces évolutions n'existaient pas il y a dix ans.

(Précisions du département : Le PDE date de 2020. Le data center d'Infomaniak a été construit au cœur du quartier de La Chapelle – Les Sciers, de façon à alimenter ce quartier. Néanmoins, à terme, l'excédent de production de chaleur, qui ira au-delà des besoins du quartier, sera récupéré dans les RTS. Comme l'a mentionné M. Heitzmann, s'il n'est pas possible de dissiper la chaleur dans un réseau, cette chaleur nécessite de la consommation d'électricité. La politique énergétique consiste donc à récupérer cette chaleur pour diminuer la charge sur le réseau électrique et faire en sorte de valoriser ces rejets de chaleur. En ce qui concerne les data centers, M. Petitjean précise que certains agriculteurs à Genève utilisent la chaleur qui y est produite pour chauffer leurs serres. L'OCEN a en outre travaillé avec l'Université de Genève (UNIGE) sur une étude prenant en compte la densité de preneurs au mètre linéaire, puisque la densité est facilement atteinte sur un territoire urbain comme Genève, et non à l'hectare comme cela se ferait plutôt en campagne.)

Infomaniak a besoin d'une PAC puisqu'ils produisent de l'eau à 40 degrés, ce qui représente de l'énergie perdue, tandis qu'un data center pourrait produire de l'eau à 65 ou 70 degrés, voire à 90 degrés pour le froid d'absorption. Puisque les entreprises dans le domaine sont importantes et que leur activité est rentable, il estime qu'il n'appartient pas à l'Etat de leur fournir des RTS afin qu'ils puissent dissiper leur chaleur.

(Précision du département : les SIG rachètent la chaleur des data centers, qui contribue à faire baisser la part de non-fossile dans l'offre.)

Ce n'est pas à l'Etat ou aux SIG de payer, mais ce sont les entreprises qui devraient payer pour rejeter leur chaleur.

(Précision du département : cela figure dans le dispositif légal, sachant que la loi existait avant la création des RTS.)

La situation a désormais changé et l'Etat peut exiger de ces entreprises de décentraliser leur calcul. L'IA s'est développée à une vitesse considérable et cela bouleverse beaucoup de choses.

#### *Rachat de la chaleur produite par le data center en question*

Toute l'énergie de ce data center est utilisée et il s'agit d'une bonne chose. Néanmoins, il ne produit pas d'eau chaude sanitaire, qui doit être à 60 degrés, et repose pour cela sur une PAC, qui nécessite de l'électricité supplémentaire. Or il est désormais possible d'exiger des data centers qu'ils décentralisent la

partie HPC sur plusieurs sites, de façon à obtenir la bonne température au bon endroit, sans transport sur le réseau thermique. Il répète que les nouvelles solutions permettent par ailleurs d'arrêter le calcul lorsqu'il n'y a plus besoin de chaleur.

### *Difficultés rencontrées par les entreprises dans la mise en place des RTS*

Dès lors qu'un bâtiment important figure sur le plan, les SIG proposent une solution standardisée où ils se chargent de tout. Les propriétaires, eux, souhaitent en revanche obtenir la source d'énergie tout en continuant à exploiter eux-mêmes leur centrale. Cela ralentit le processus et des analyses ont été réalisées, par l'OCEN et par EnergyCity. En coupant au niveau du transformateur, les réalisations se feront beaucoup plus vite puisque les entreprises privées pourront travailler, tandis que les SIG n'arrivent pas à suivre. La force des PME suisses est qu'elles ont largement contribué à construire le pays, et souligne qu'il faut leur donner la liberté de faire leur travail. Le monopole doit donc s'arrêter à l'entrée du bâtiment, comme le prévoit la loi.

### *Place de l'IA*

Il s'agit de quelque chose à accepter puisqu'il s'agit de l'évolution de l'humanité et que personne ne va l'arrêter. Les ordinateurs calculeront à l'avenir avec de moins en moins d'énergie, tandis que la consommation des bâtiments va aussi diminuer.

### *Limite de propriété et obligation de raccordement*

Le monopole a l'avantage d'obliger les propriétaires à travailler ensemble et plus chacun dans son coin. Le fait de devoir se regrouper et avancer ensemble pour créer des réseaux de tiers permet d'avancer plus vite.

(Précision du département : M. Heitzmann se focalise sur GeniLac mais le canton de Genève est majoritairement alimenté par GeniTerre, qui récupère la chaleur des Cheneviers, des data centers, de la STEP d'Aïre et à l'avenir de la géothermie. Le réseau GeniLac et les PAC ne sont utilisés que lorsqu'un propriétaire a besoin du froid, mais cela ne représente qu'une proportion marginale puisque dans 80% des cas il s'agit de réseaux de chaleur avec un échangeur sur la limite de propriété et, d'un côté, les SIG, et de l'autre, le propriétaire. Pour GeniLac, le système est le même et le concept énergétique est réalisé en relation avec les SIG, mais souvent en collaboration avec les entreprises avec lesquelles le propriétaire a l'habitude de travailler, puisque les SIG ne construisent pas.)

Il n'y a pas de souci avec GeniTerre où la limite est claire, avec l'échangeur au-delà duquel le propriétaire est libre des ajouts qu'ils souhaitent. Il suggère que GeniLac suive le même modèle pour permettre des installations

innovantes. Il fait remarquer que les SIG sont le seul maître d'ouvrage, ils décident avec qui ils travaillent, et le schéma est standard, ce qui entrave l'innovation, car on ne cherche pas des solutions plus fines et plus adaptées au bâtiment, avec éventuellement d'autres énergies. Il souligne notamment que le fournisseur de PAC est le même pour l'ensemble du canton et estime que cette situation ne peut pas tenir puisque la loi indique que les SIG doivent servir jusqu'à la sous-station – l'interprétation qui en est faite va donc un peu trop loin.

Certains avis juridiques évoquent la possibilité d'une expropriation des propriétaires qui ne veulent pas lâcher leur centrale, mais certains se battront jusqu'au bout. En ce qui concerne l'exploitation, il rappelle que les SIG auront le monopole tandis que de nombreuses entreprises sont compétentes pour exploiter des centrales – comme c'est le cas notamment sur le site de Confédération Centre. Il déplore que cela aille à l'encontre du libre marché.

#### *Concurrence entre les SIG et des bureaux d'ingénieurs privés*

Une réduction des investissements impliquerait une réduction du déploiement pour revenir à un ratio de consommation d'énergie thermique qui permettrait des prix raisonnables, selon la moyenne suisse. Dans les autres secteurs, des solutions en 100% renouvelables existent. Le secteur privé a toujours été plus innovant que l'Etat et les bureaux d'ingénieurs ont donc une meilleure approche qu'un département des SIG qui se contente de répéter les mêmes standards partout.

#### *Le potentiel de l'électricité*

La question de l'électricité est une question européenne, qui concerne le Conseil fédéral, qui doit trouver une solution. Des centrales thermiques ont été approuvées pour le court terme.

Le besoin de production d'électricité existera de toute façon en raison de l'augmentation du calcul. Il ne s'agit pas d'une solution générale mais de l'une des solutions sur lesquelles il faut travailler. Le PDE, qui lui-même mentionne l'existence de plusieurs solutions, devrait désormais intégrer ce système de façon à régler les problèmes de tarifs trop élevés des RTS.

#### *Coûts élevés des RTS*

Il est prévu que le PDE soit revu et qu'il s'agit simplement de ne pas avoir la folie des grandeurs en voulant déployer les RTS partout, tandis qu'il existe d'autres solutions, comme avec l'exemple de Satigny, où le client est obligé de prendre le froid des SIG tandis que cela n'est pas nécessaire. Les propriétaires veulent eux aussi sortir du fossile et le calcul permet aussi de faire du froid.

### *Monopole des SIG*

Le monopole est une bonne chose car cela force les propriétaires à travailler ensemble.

### *Maisons individuelles*

Un échangeur de chaleur coûte moins de 10000 francs. Le prix se calcule en fonction du nombre de kWh que la sous-station peut redistribuer.

### *Conclusion*

Ce qu'a développé le canton de Genève est positif, mais il est aujourd'hui nécessaire d'adapter le PDE pour considérer le calcul comme une partie de la solution pour réduire les investissements et, en conséquence, les tarifs.

## **Audition de M. Pierre Béguel, directeur général – DGFE – DF, et de M<sup>me</sup> Claire Kapin, conseillère financière – DGFE – DF**

M. Béguel précise en préambule que M<sup>me</sup> Kapin et lui-même n'entreront pas dans le détail des tarifs, mais limiteront leur discours à des explications techniques, économiques et financières. Ils s'exprimeront donc uniquement sur la cohérence des hypothèses utilisées pour déterminer le niveau global de tarification de l'activité, à savoir le chiffre d'infrastructure que doivent réaliser les SIG pour couvrir les coûts, sans entrer sur le débat du coût du raccordement ou les discussions entre locataires et propriétaires, etc.

M. Béguel insiste sur la cohérence car il existe, notamment dans la formule du WACC, un mélange de notions privées ou publiques ou de l'économique et du financier. Ils interrogeront les prérequis de méthodes retenues et discuteront les bonnes pratiques en termes de régulation dans le cadre d'une activité en monopole.

M<sup>me</sup> Kapin rappelle les principes applicables à la tarification des RTS :

- 1) Comme dans tout monopole, l'activité doit être régulée.
- 2) Contrairement à l'électricité, il n'existe pas ici de régulation fédérale, donc celle-ci doit être mise en place au niveau cantonal.
- 3) Les tarifs doivent couvrir l'ensemble des coûts et être économiquement supportables pour les usagers et les entreprises.

Présentant par la suite le modèle de tarification en couverture des coûts, M<sup>me</sup> Kapin explique que la boîte bleue, sur le schéma, représente les coûts d'exploitation, soit les coûts de fonctionnement, les salaires, etc., tandis que la boîte orange représente les coûts du capital, où un taux est appliqué – le fameux WACC.

M. Béguet rappelle que le WACC est le niveau attendu de rémunération des propriétaires.

M<sup>me</sup> Kapin rappelle que, dans le domaine de l'électricité, ces notions et principes sont détaillés pour les coûts qui doivent être pris en compte, pour la transparence qu'implique notamment le fait d'avoir une comptabilité analytique complète qui permette de suivre et de confirmer les principes de couverture des coûts.

M. Béguet ajoute que pour les aéroports de Genève et de Zurich, l'OFAC a par exemple émis des règles.

#### *WACC*

M<sup>me</sup> Kapin présente le schéma du WACC et rappelle qu'il représente le coût moyen de l'argent utilisé pour l'activité, qu'il s'agisse de l'argent emprunté, la dette, ou de l'argent investi, le capital. Elle explique que la notion de coût des fonds propres est liée à celle du risque : il s'agit donc de définir quel est le risque de l'activité et quel est le niveau de rémunération de ce risque.

#### *WACC de l'Etat*

M. Béguet explique que le schéma suivant correspond à une simulation de la situation si l'Etat construisait lui-même les RTS. Il rappelle que le bilan 2024 de l'Etat présente plus de 20 milliards d'actifs qui se décomposent au passif en fonds étrangers à hauteur de 19,7 milliards (95%) et à hauteur de 1 milliard en fonds propres (5%). Le coût moyen de la dette, calculé selon les créances à court terme, l'emprunt de la CPEG et les 10,4 milliards de dettes à 1,02%, se situerait à environ 1%. Le coût des fonds propres pour l'Etat est à zéro, puisqu'il n'a pas d'actionnaires à rémunérer. Dans une année normale, si l'Etat devait entreprendre des investissements pour développer les RTS, il devrait prévoir une rémunération de 1% au minimum, à laquelle s'ajouteraient peut-être un risque pour cette activité. Dans le contexte du monopole, avec l'obligation de raccordement, le chiffre d'affaires est assuré et le risque de volume est donc nul, ce qui signifie que le taux de 1% serait suffisant.

#### *WACC calculé par les SIG*

M<sup>me</sup> Kapin explique que la formule du WACC des SIG présente deux primes de risque supplémentaires, en rouge sur le schéma, en plus de la prime de marché qui est intégrée au coût des fonds propres.

#### *WACC calculé par le Surveillant des prix*

M<sup>me</sup> Kapin affirme que la DGFE partage la prise de position du Surveillant des prix, qui souligne que l'ajout de cette prime de risque « s'écarte de paramètres usuels » puisque comme il s'agit d'une activité de monopole, avec des tarifs ajustés aux coûts, lesquels sont ajustés aux coûts réels, ajustés dans

le temps, ainsi qu'une obligation de raccordement. Dans ce contexte le Surveillant des prix estime qu'il n'existe pas de raison d'ajouter de primes additionnelles.

M. Béguet ajoute que sur ce point la DGFE est tout à fait d'accord avec cette position. Il s'agit de déterminer si les SIG se comparent aux règles du marché, ce qui implique une absence de prime de risque dans la formule du WACC, ou si les SIG adoptent une « approche risque » et s'interrogent sur les primes de risque, les surcoûts d'investissement, l'augmentation future des coûts d'exploitation, etc., en partant du coût effectif de l'entreprise.

La DGFE recommande, sur cette question, la création d'un pôle de régulation pour définir ces méthodes de façon à faire du sens. Actuellement des notions d'entreprise privée sont utilisées, mais M. Béguet relève que les SIG n'ont par exemple pas répondu à un appel d'offres et il se demande si leur niveau des coûts d'exploitation et des investissements est concurrentiel. Il recommande d'employer la formule du WACC de façon qui ait du sens. Dans le cas présent, la DGFE exprime des doutes sur son application et rejoint le Surveillant des prix sur le fait que les primes de risques et de marché sont redondantes et doivent donc être supprimées.

M. Béguet se demande qui prend en charge les surcoûts de construction et les retards et si les tarifs sont automatiquement ajustés. Il s'interroge sur l'existence d'un quelconque risque pour les SIG et sur la justification de ces primes. Sans celles-ci le WACC retomberait à 3,2%, contre 2,65% selon le Surveillant des prix. Il mentionne encore la différence de méthode de calcul, selon la moyenne arithmétique ou géométrique, mais estime qu'il revient à une autorité de régulation de définir celle-ci.

#### *Projets de lois et motions*

La DGFE estime que la régulation des tarifs doit être effectuée par une autorité indépendante. Cela peut être l'Etat dans un premier temps, mais il n'appartient en tout cas pas aux SIG de fixer eux-mêmes un taux de rendement. La convention d'objectifs des SIG prévoit certes que le Conseil d'Etat valide les tarifs, mais il y a un problème d'empilement des coûts puisqu'il s'agit déjà d'un marché régulé selon la LEn, d'autant que les SIG n'ont pas répondu à un appel d'offres et fixent un niveau de rendement comparable à des entreprises privées.

M. Béguet rappelle que le Surveillant des prix n'émet que des recommandations et l'autorité de régulation – aujourd'hui le Conseil d'Etat – sera libre de suivre celles-ci ou non.

### *Valorisation des activités des SIG*

M. Béguet relève un point important qui n'est jamais intervenu dans les débats, à savoir le fait que les SIG prétendent que, si les tarifs qu'ils proposent ne sont pas appliqués, des pertes seront réalisées. Or il ne s'agit que de pertes comptables. Le problème réside dans le fait que les actifs des SIG sont valorisés à une valeur de rendement. Si le rendement attendu n'est pas atteint, un écart est constaté et enregistré comme une perte comptable, même si la couverture économique des coûts est assurée, comme le veut la loi.

Sur les comptes SIG 2024, M. Béguet rappelle que le résultat IFRS est de 31 millions de francs, tandis que celui-ci serait de 132 millions en normes IPSAS. Cet écart de 100 millions s'explique à hauteur de 70 millions par une dépréciation d'actifs ; essentiellement les premiers tubes posés pour les RTS, mais aussi les Cheneviers.

M<sup>me</sup> Kapin ajoute que le delta correspond à une différence de valorisation des engagements de retraite.

M. Béguet demande si la commission connaît beaucoup d'entreprises qui enregistrent en pertes tous les investissements qu'elles effectuent. Il souligne que si une entreprise déprécie ses actifs, cela signifie qu'elle n'y croit pas. Il s'agit, selon la DGFE, d'une incohérence et M. Béguet ne comprend pas pourquoi le conseil d'administration continue sur cette voie. Dans le cadre d'une activité régulée, il est nécessaire de montrer que les tarifs ne sont pas abusifs. Le premier changement que recommande la DGFE consisterait à passer les comptes des SIG aux normes IPSAS. Il rappelle que cela avait été évoqué au début des années 2000, mais à l'époque les normes IPSAS étaient très incomplètes et il était considéré que certaines entreprises gouvernementales étaient autoportantes, comme les SIG et l'aéroport de Genève. L'Etat est passé en 2010 aux normes IPSAS, qui se sont complétées depuis et qui correspondent aux normes IRFS. M. Béguet relève que les SIG avancent comme argument qu'ils ne pourraient se financer sur les marchés s'ils passaient en norme IPSAS. Il affirme que cela est techniquement faux car les SIG font partie de l'Etat, ce qui implique qu'en normes IPSAS les résultats seraient meilleurs, ce qui signifierait une meilleure attractivité. Selon la DGFE, le passage aux normes IPSAS éviterait une pollution des comptes des SIG par des dépréciations comptables et éviterait, par des éléments de langage, de faire croire qu'il s'agit de pertes.

### *Conclusion*

En conclusion, M. Béguet estime premièrement nécessaire de clarifier la répartition des risques. Il se demande si les SIG assument réellement des risques ou si tout est couvert par le tarif. Il s'agit donc de déterminer s'il s'agit

véritablement d'un contrat de service dans lequel aucun risque n'est pris, puisque les consommateurs paieraient via un tarif ajusté automatiquement. Il souligne qu'aucun document ne présente de matrice claire des risques. La DGFE n'a trouvé nulle part cette information et que dans une logique d'amélioration des bonnes pratiques, la première tâche consiste à construire une matrice des risques, comme cela se fait dans tout partenariat public-privé. Il s'agit d'une étape nécessaire pour définir si les SIG prennent des risques et s'ils doivent être rémunérés pour les assumer. Sans cela, il est impossible de l'affirmer.

Le deuxième point de conclusion concerne la question des coûts à couvrir dans le cadre de la tarification globale de l'activité RTS. Une présentation détaillée des charges d'exploitation accompagnée des clés de répartition est nécessaire. M. Béguet ne souhaite pas revenir sur des insuffisances passées, notamment discutées lors de l'approbation des comptes, mais il insiste sur la nécessité de transparence au sein des SIG, qui comprennent une direction, des services communs, du marketing, etc. Il s'interroge également sur la question de la transparence sur les investissements et sur la méthode retenue pour déterminer le coût du capital, de même que sur l'autorité qui prend cette décision : s'agit-il du Conseil d'Etat, de l'autorité de régulation ? Il rappelle qu'il existe plusieurs méthodes pour fixer la rentabilité d'un investissement, et qu'il s'agit de préciser les conditions d'application du WACC.

M. Béguet affirme ensuite qu'il est nécessaire de disposer d'un modèle financier à long terme. Il rappelle que la loi sur les SIG stipule que l'entreprise doit tenir et publier des comptes de résultat et des bilans distincts par activité. Or, il dit n'avoir jamais vu de tels documents, qui permettraient de suivre l'évolution du bilan au fil du temps à travers un fichier de type Excel, qui intégrerait les revenus prévus, les investissements, les charges d'exploitation et les renouvellements futurs. Il s'agirait d'un point extrêmement important.

Enfin, sur la question de l'entité qui régule le tarif et des règles applicables, M. Béguet rappelle que les SIG fixent un tarif assorti d'un WACC, en avertissant que, si le rendement visé n'est pas atteint, des pertes pourraient être enregistrées. Il déplore que, selon les éléments de langages employés, il ne soit pas possible de déterminer s'il s'agit de pertes comptables ou financières réelles. Puisque la loi impose de couvrir l'ensemble des coûts économiques, il se demande où sont les pertes.

M<sup>me</sup> Kapin précise que c'est ce qu'affirme le Surveillant des prix, à savoir qu'avec un WACC à 2,65%, les coûts d'exploitation et d'amortissement sont couverts. Le surplus généré sera en revanche moindre mais il ne s'agit pas de pertes.

M. Béguet termine sur le dernier point de la conclusion : le passage aux normes comptables IPSAS. Il précise que la DGFE lit la presse et les débats en commission, avec parfois des craintes de pertes et des scénarios catastrophiques, tandis qu'il ne s'agit que d'une moindre rentabilité. Il rappelle par ailleurs que l'Etat n'a pas défini de niveau de rentabilité pour ses filiales.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

La loi stipule que les tarifs doivent être « économiquement supportables », mais les SIG emploient des éléments de langage qui mélangent le financier et l'économique.

L'exemple du surcoût provoqué par un tuyau d'un montant de 80 millions de francs questionne. Le risque est-il assumé par les SIG et est-il couvert par le tarif ? Si la faute des SIG est prouvée, il n'est défini nulle part si ce surcoût entre dans la couverture des coûts ou s'il s'agit d'une perte pour les SIG.

En ce qui concerne le niveau de rentabilité, le niveau le plus bas possible est celui du coût de la dette, qui se situe à 0,4%, au niveau de la Confédération, donc à environ 0,7% au total. Les SIG se trouvent légèrement au-dessus, car ils sont liés au rating de l'Etat.

### ***Intégration des surcoûts dans les coûts d'exploitation***

Selon les documents de l'OCEN, la réévaluation annuelle, avec le mécanisme de FPPA, nivelle un peu l'ensemble et le modèle financier est établi par ailleurs sur vingt ans. Le Surveillant des prix a raison, mais il ne peut réellement se prononcer sans avoir vu le modèle financier. Il est difficile de s'exprimer sans aucune matrice de risque.

Le FPPA prévoit que la différence entre les revenus prévus et les coûts prévus est réinjectée dans les tarifs pour récupérer ce qui n'a pas été couvert. La convention sur les RTS prévoit en outre trois ans pour réinjecter cette différence, afin d'éviter une variation, ce qui permet au modèle de s'ajuster.

### ***Remboursement de la dette dans le WACC***

Il s'agit de finances, où la dette figure dans le compte de résultat. Au niveau économique, seuls les coûts à couvrir sont pris en compte, de façon à définir le rendement nécessaire pour générer le flux de trésorerie suffisant, ce qui permet de définir le taux de rendement interne. D'autres schémas ont été prévus pour expliquer les fondamentaux de la décision d'investissements et que la DGFE vient volontiers une nouvelle fois en commission pour les présenter.

M. Béguet rappelle qu'il est issu du domaine privé et qu'il est entré aux SIG comme directeur financier. Dans le privé, le conseil d'administration a pour exigence que le projet soit créateur de valeur et plus rentable que les

autres, ce qui implique de monter au-dessus du WACC. Il estime que les SIG peuvent se comporter ainsi, mais à condition d'adapter le rendement et le risque, en fonction du sens que l'on souhaite donner aux RTS.

#### *Dépréciations pour lisser le coût sur les générations*

Cela nécessiterait d'expliquer la valeur actualisée d'un flux de trésorerie.

Les dépréciations comptables en normes IFRS reflètent le fait que le taux de rendement fixé par le conseil d'administration n'est pas atteint.

#### *Evaluations d'Edmond de Rothschild*

Il s'agit d'une chance de pouvoir compter à Genève sur Edmond de Rothschild, qui connaît bien le marché dans ce domaine.

La DGFE est d'accord avec le DT sur la nécessité de travailler ensemble à la création d'un pôle de régulation.

(Précision du département : En ce qui concerne la régulation, il se réfère à la présentation de M. Hodgers du 16.05.2025, où il est question d'une régulation rattachée à l'OCEN et non pas liée à la CCRTS. Dans les lignes de gouvernance figurent le Surveillant des prix, la CCRTS, une structure de régulation indépendante associée à la DGFE. Le processus de création de cette dernière est en cours, avec des postes en évaluation à l'OPE.)

#### *Problèmes de financement*

Il reviendra à l'autorité de régulation de fixer un Beta qui ait du sens. On part habituellement d'un Beta sans effet de levier et il est abaissé dans le cas des SIG qui ont 85% de fonds propres. Il s'agit aujourd'hui de se mettre d'accord sur la façon de calculer le Beta et de définir qui est le marché.

Le WACC a été introduit au début des années 2000 en Suisse et devait servir à la libéralisation du marché de l'électricité. Or les Betas étaient très faibles et il a donc fallu se comparer avec des entreprises étrangères. Mais il y a de quoi s'interroger sur la pertinence d'une comparaison des SIG avec une entreprise basée à Singapour. Ces éléments manquent dans la documentation.

Les SIG viennent de lever 1 million de francs sans aucun problème. Le seul souci est de bien se coordonner, car il s'agit d'éviter que l'Etat n'intervienne le même jour ou le jour suivant, ce qui nécessite de se renseigner sur les activités de tous les satellites de l'Etat.

#### *Problèmes de notation par les agences*

Sur le coût de la dette, le taux de 1,9% n'est pas signalé par le Surveillant des prix. Or il y a là aussi un mélange entre les valeurs du coût de la dette et celles du marché, ce qui représente une incohérence selon lui. On dirait que les SIG utilisent des notions d'entreprise tantôt publique, tantôt privée. Il est

nécessaire que ces éléments soient homogènes et cohérents. L'OFAC se base par exemple sur le marché.

Le DETEC prend une structure cible et non la structure de l'entreprise, soit 60% de dette et 40% de fonds propres.

Si l'Etat avait lancé un appel d'offres, aucun investisseur ne se serait présenté avec 85% de fonds propres.

### *Dépréciations d'actifs*

Il y a une différence de traitement sur les participations, mais le référentiel comptable de l'Etat retrace les dépréciations comptables effectuées. Un équivalent de 70 millions de francs de dépréciations comptables est donc annulé dans les comptes IPSAS. Les problèmes d'Alpiq ne devraient pas avoir d'influence sur le tarif SIG.

## **Séance du 22 août 2025**

### **Audition de M. Alain Porchet, directeur, et de M. Hendrik Steenbergen – Groupe Edmond de Rothschild Asset Management**

M. Porchet, en préambule, rappelle la mission qui a été confiée à son équipe et son déroulement.

Le groupe Edmond de Rothschild Asset Management (EdRAM) a été mandaté en décembre 2021 par l'OCEN. Sa tâche ne consistait pas à examiner les aspects techniques, commerciaux ou juridiques, mais à se concentrer sur les premières propositions faites par les SIG dans le domaine financier. Plus précisément, il s'agissait d'analyser la matrice des risques, le modèle financier et la rentabilité attendue.

Un premier rapport a été remis en mai 2022. Il présentait des constats sur les documents transmis et identifiait les points qui restaient à améliorer, en particulier sur le modèle financier, les informations disponibles et la matrice des risques. Un rapport spécifique consacré aux améliorations du modèle financier a suivi en septembre 2022. Enfin, un rapport final a été établi en décembre 2022, constatant les améliorations réalisées à la suite des recommandations de l'OCEN. Par la suite, l'équipe a également accompagné ponctuellement l'OCEN dans la mise en place de la convention RTS sur les années 2023 et 2024.

M. Porchet précise par ailleurs qu'il travaille depuis vingt ans pour le groupe EdRAM, spécialisé dans le domaine des infrastructures, notamment dans le conseil financier. Le groupe a conseillé des gouvernements et des cantons suisses sur des projets d'infrastructures, y compris dans le secteur de l'énergie. Il exerce également une activité de gestion de fonds investissant dans

les domaines de l'énergie, des transports et du social. Aujourd'hui, ces fonds représentent 6,5 milliards d'euros investis dans environ 150 projets en Europe. M. Porchet souligne que le groupe EdRAM n'a aucun investissement en Suisse, ni aucun lien avec le canton ou avec les SIG, ce qui garantit l'indépendance de son équipe dans ses travaux.

Dans le rapport de mai 2022, la première constatation du groupe EdRAM concernait la matrice des risques, car ce que les SIG avaient transmis n'était pas en ligne avec ce qu'ils avaient l'habitude de voir.

Certains éléments étaient même trop détaillés. Or, pour la rédaction d'un contrat, le groupe EdRAM attend plutôt une matrice simplifiée, qui précise clairement qui supporte les risques, quelles peuvent être les conséquences et quelle est leur intensité. La deuxième observation concernait le modèle financier, encore très succinct et provisoire au début de 2022, étant donné que le projet en était encore à l'ébauche du côté des SIG. Un travail a donc été mené avec l'OCEN, notamment sur les aspects techniques – qui relèvent d'autres compétences – afin d'améliorer ce modèle.

Sur la partie financière proprement dite, le groupe EdRAM s'est penché sur le calcul du WACC. Dans une première appréciation, il apparaissait dans le haut de la fourchette. Toutefois, M. Porchet précise que le WACC ne peut pas être utilisé isolément. Par exemple un investissement très risqué suppose un rendement attendu plus élevé, tandis qu'un investissement peu risqué appelle une exigence de rendement plus faible. Or, en mai 2022, la matrice des risques et les discussions juridiques en étaient encore à un stade trop préliminaire pour savoir clairement qui assumait les différents risques (surcoûts de construction, d'exploitation, volume, demande, aléas, etc.). Pour cette raison, le groupe EdRAM a insisté sur la nécessité de ne pas se limiter au WACC, mais d'intégrer aussi les éléments techniques.

M. Porchet explique que si l'on veut artificiellement augmenter un rendement attendu, il suffit de gonfler les coûts de construction. Il était donc essentiel de vérifier les données transmises par les SIG, afin que les coûts de construction et d'exploitation correspondent à la réalité. Une fois ces coûts établis et les risques bien répartis, le WACC peut alors en être la conséquence, mais il est difficile de partir du WACC seul pour entrer dans les autres détails. Insistant sur la nécessité d'un modèle financier flexible et évolutif, adapté à un projet long et appelé à évoluer, M. Porchet rappelle que dans cinq ans, le plan de déploiement pourrait être modifié, que certaines sources d'énergie pourraient se révéler plus chères que prévu, ou que de nouveaux partenaires et choix politiques pourraient entrer en jeu. Il faut donc disposer d'outils qui permettent de ne pas repartir de zéro, mais de réactualiser les hypothèses passées et futures au fur et à mesure.

Un autre point majeur concerne la comptabilité analytique, qui ne faisait pas encore partie de la culture des SIG en 2022. En tant que grande société, leur direction financière travaillait de manière transversale sur plusieurs activités (électricité, gaz, RTS). Les SIG n'avaient donc pas de système permettant de mesurer précisément la part de travail consacrée aux RTS pour chaque employé. Le groupe EdRAM a jugé cette évolution essentielle pour calculer correctement le WACC. Les SIG ont souligné que la mise en place d'une comptabilité analytique demanderait du temps, mais ont compris que celle-ci leur permettrait de calculer le WACC sur les vrais coûts des RTS. M. Porchet indique que cela a mis en évidence une bonne collaboration entre les SIG et le canton dans cette perspective, pour aller de l'avant. Il explique que le rapport de mai 2022 puis celui de fin d'année indiquaient qu'il existait deux approches possibles : soit figer dès maintenant tous les paramètres dans une convention très lourde (250 pages et plusieurs années de négociation, avec le risque qu'elle devienne obsolète), soit adopter une convention plus légère mais assortie de clauses de révision régulières, ou « clauses de revoyure ». Le groupe EdRAM a recommandé cette deuxième option afin d'avancer rapidement en signant une convention qui fixe des engagements et un plan d'action, tout en prévoyant des clauses de revoyure.

M. Porchet souligne que cette volonté d'aller de l'avant était présente, ainsi que la volonté politique, précisant que cette flexibilité était indispensable, car ce n'est qu'en essayant et en tombant que l'on apprend à marcher, sachant qu'un projet aussi unique que celui-ci n'a pas de modèle équivalent ailleurs que l'on pourrait copier-coller tel quel. Il rappelle que la convention doit contenir des engagements clairs, en particulier parce que le projet reste placé aux risques et périls des SIG. La clé de validation des tarifs, du modèle financier, des hypothèses et des coûts demeure entre les mains du canton, ce qui doit motiver les SIG à avancer.

En ce qui concerne le WACC, M. Porchet explique que le rendement actuel correspond à un niveau acceptable pour le groupe EdRAM, comme cela figurait dans le rapport de décembre, puisque le projet dans lequel les risques et périls sont assumés par les SIG. Si ces derniers se trompaient par exemple de tracé et creusaient une mauvaise route, et que ces erreurs étaient automatiquement répercutées dans le tarif, le rendement serait considéré comme trop élevé. Or ici les SIG portent ce risque, ce qui crée une incitation à bien faire les choses. Certains surcoûts imprévus, qui ne relèvent pas de la responsabilité des SIG, peuvent être répercutés dans le tarif, mais ceux qui relèvent de leur propre responsabilité restent à leur charge. Cela permet de maintenir une discipline et d'éviter l'effet pervers qui consisterait à agir sans vigilance en sachant qu'aucune perte n'est possible. Comme le précise

l'article 9 de la convention, le projet est donc conduit au risque et péril des SIG, tout en leur offrant une perspective de rendement.

L'objectif est de leur assurer une activité saine, avec une rémunération suffisante pour financer des réinvestissements et verser des dividendes à leurs actionnaires, le canton ou les communes, qui attendent un rendement positif en contrepartie de leur engagement financier.

M. Porchet précise que si les rendements étaient nuls, l'activité se trouverait totalement subventionnée, ce qui ne correspondrait pas à une gestion saine et vertueuse. Il rappelle que cela pourrait conduire à des subventions croisées, pratique interdite. Selon lui, le dispositif actuel est donc vertueux et cohérent avec les délais impartis et les moyens disponibles.

### ***Conclusion intermédiaire***

En conclusion, M. Porchet souligne que ce qui a été fait correspond à ce qui pouvait se faire de mieux, étant donné les délais à disposition et grâce aux compétences techniques, juridiques et financières mobilisées par l'OCEN, ainsi qu'avec l'appui d'experts externes, et en raison de la bonne coordination avec les SIG, dans un cadre qui respecte néanmoins l'indépendance de chacun. Il insiste enfin sur le fait que l'accord signé aujourd'hui doit être vu comme une étape, avec l'obligation d'apporter des améliorations dans les années à venir, rappelant que la comptabilité analytique n'est pas encore en place et que le modèle financier devra évoluer au long des prochaines années et jusqu'en 2030, conformément aux objectifs fixés dans la convention.

M. Steenbergen prend ensuite la parole pour formuler un commentaire en lien avec les attentes de rendement de marché. Il explique que, dans son métier, il vend des produits financiers aux institutions de prévoyance en Suisse romande. Il observe donc régulièrement quelles sont les attentes de rendement d'une caisse de pension qui investit, par exemple, dans du private equity ou dans le domaine des infrastructures.

Il indique que la question est de savoir si le WACC retenu correspond bien à ce que le marché attend aujourd'hui. A titre de comparaison, il mentionne qu'UBS a récemment lancé un fonds d'infrastructures en

Suisse, le troisième millésime CEIS, géré par Swisslife. Dans ce cadre, le rendement cible annoncé est de 5%. Selon lui, cela correspond à l'attente de rendement actuelle sur des investissements en fonds propres, dans le private equity, en Suisse. Sur les marchés européens, ces attentes sont généralement un peu plus élevées, mais dans le contexte suisse, le taux de 4,95% est très proche de la cible de marché.

## *Réponses aux questions des commissaires*

### *Comptabilité analytique*

Elle n'existe pas pour les RTS.

### *Réseau primaire*

L'octroi de ce type de monopole dans un partenariat public-privé est aujourd'hui de plus en plus commun. Les entreprises à qui sont confiés ces projets ont les compétences techniques et la vision globale nécessaire, que l'Etat ne possède pas forcément. Ce type de délégation est donc de plus en plus fréquente, car les projets sont aussi de plus en plus complexes et les attentes en termes de délais de plus en plus élevées. Les Etats ne veulent pas porter sur leurs épaules ces projets. Quant à savoir s'il s'agit d'une bonne décision, ou d'une mauvaise décision, il ne peut le dire, mais il s'agit bien d'un phénomène qui s'observe aujourd'hui sur le marché.

### *Risques endossés par les SIG*

Si l'on avait été dans le cadre d'une simple concession, par exemple de soixante ans, pour les réseaux thermiques genevois, ouverte à n'importe quel acteur – comme EDF, Vattenfall ou encore des entreprises finlandaises ou suédoises –, il s'agirait d'une configuration où les risques et périls seraient plus importants que dans la situation actuelle. Il souligne cependant que même ces grands groupes ne sont pas entièrement à leurs risques et périls, puisqu'ils bénéficient eux aussi de soutiens et que les sociétés 100% privées de taille suffisante qui agissent totalement sans filet sont rares. Par ailleurs, avec un acteur privé, la négociation du contrat aurait nécessité beaucoup plus de temps car il aurait exigé de très importantes garanties et inséré dans la convention des clauses d'indemnisation lourdes : par exemple en cas de modification du contrat voulue par le canton, ou encore face à des événements extérieurs non connus au moment de la signature. A l'inverse, le fait que le projet implique les SIG permet de signer une convention et d'avancer, en sachant que dans cinq ans, le canton et les SIG seront capables de se remettre autour de la table dans un rapport de force relativement équilibré.

Une concession avec un acteur privé aurait engendré un coût initial plus élevé, car la société en question aurait évidemment cherché à couvrir et à facturer l'ensemble de leurs risques. Dans les concessions privées dans le domaine thermique, la logique est différente : ce sont les entreprises qui absorbent intégralement des éléments comme l'augmentation des prix de l'électricité, même si parfois des plafonds sont prévus. Le fait que les SIG bénéficient d'un statut particulier est précisément ce qui a rendu possible la signature rapide d'une convention.

Il y a eu de nombreuses réunions avec les SIG et que l'ambiance et les discussions étaient sérieuses, avec parfois des divergences de vues, et qu'une véritable négociation a eu lieu, impliquant des concessions réciproques. Il ajoute que si un partenaire privé avait été retenu, l'espérance de rendement aurait sans doute été plus élevée que celle prévue pour les SIG. Il explique que l'esprit de la convention n'est pas de répercuter les surcoûts automatiquement dans les tarifs et de valider sans contrôle pour chaque erreur commise par les SIG. Dans un tel cas, il n'y aurait même pas eu besoin d'élaborer une matrice des risques ou de négocier une convention, puisque tout aurait simplement reposé sur un transfert automatique des coûts aux consommateurs. Au contraire, plusieurs garde-fous existent : une commission dédiée, un contrôle des tarifs, ainsi que la Surveillance des prix, et que le Conseil d'Etat, lequel a clairement exprimé sa volonté de suivre cette évolution dans le temps. M.

Les tarifs ne sont pas laissés à la libre appréciation des SIG et que c'est pour cette raison que la mise en place d'une comptabilité analytique propre et d'un modèle financier clair a toujours été défendue afin que, dans cinq ou dix ans, les personnes qui seront autour de la table puissent comprendre ce qui est imputable ou non, et vérifier que seuls certains coûts peuvent être répercutés. De son point de vue, tous les événements imprévus ne sont pas destinés à se retrouver dans les tarifs. Il rappelle qu'entre le premier modèle financier et la situation actuelle, des évolutions notables ont eu lieu et dit n'avoir aucun doute qu'entre 2025 et 2030, ces ajustements se poursuivront, permettant une meilleure précision des modèles, des tarifs et de l'identification des coûts réellement imputables. Apportant l'exemple d'un chantier interrompu par la découverte de vestiges archéologiques, entraînant six mois de retard, il précise qu'il n'était pas question de rédiger à l'avance cinquante annexes pour tous les cas de figure possibles. L'idée était de lancer le projet, puis, si de tels événements se produisent, d'ouvrir une discussion. Puisque des négociations réelles ont déjà eu lieu et que des concessions ont été faites de part et d'autre, il n'y a pas de raison qu'il n'en soit pas de même dans le futur. La rentabilité perdrat son sens et ne correspondrait plus à l'objet de la convention si le projet devenait totalement dépourvu de risques, le Conseil d'Etat n'a pas mobilisé ses conseillers et ses services juridiques, financiers et techniques pour accorder un simple blanc-seing aux SIG.

#### *Matrice des risques*

Elle n'est pas encore totalement aboutie car une mise à l'essai est nécessaire pour voir ce qui va se passer, puisque si celle-ci est totalement figée et que des éléments non anticipés interviennent, il sera nécessaire de changer la matrice. Il ajoute que s'il s'agissait en revanche d'une société privée, la matrice ne bougerait pas, en l'occurrence.

## CCRTS

Le groupe EdRAM avait préconisé la création d'un groupe d'expertise, mais en dehors de l'OCEN il est difficile de trouver des personnes expertes pour les aspects techniques et juridiques. Si la CCRTS était la seule à décider, elle ne déciderait de rien et il vaut donc mieux procéder sur la base de consensus.

La recommandation du groupe EdRAM portait sur cette possibilité donnée au canton de pouvoir justement surveiller ce qui constituait des coûts imputables ou non et s'ils étaient répercutables sur le WACC ou non. Sans quoi le risque est de se retrouver avec un train en marche qu'il n'est plus possible d'arrêter pour intervenir.

La clause de revoyure est annuelle.

## WACC

L'idée d'un WACC avec un rendement servant à financer à la fois les investissements et les dividendes des propriétaires des SIG lui paraît contraire à la notion même de service public. Elle rappelle que les socialistes et les milieux de défense des locataires ont soutenu le monopole public précisément pour éviter que des frais supplémentaires ne retombent sur le consommateur, alors que c'est lui qui assume l'entier des coûts par le paiement de ses factures.

L'usage du WACC dans un service public n'est pas compris et peut-être pourrait-il exister, pour ce projet, un choix assumé de ne pas viser de rendement, puisque la recherche de rendement semble étrangère à cette logique. Les investissements figurent déjà dans les coûts répercutés via les tarifs, avant calcul du WACC. Elle ajoute enfin que les dividendes ne lui paraissent pas justifiés dans ce cadre, car ils reviennent à prélever de l'argent sur les consommateurs au profit des propriétaires des SIG, ce qui s'apparente à une forme déguisée d'augmentation des charges.

C'est une décision politique portant sur la mission assignée aux SIG : à savoir s'ils doivent fonctionner avec un bénéfice nul ou viser une certaine rentabilité. Il rappelle que, pour certaines activités publiques comme les transports, une part des investissements doit être couverte, tandis que pour d'autres, comme l'école, la question du rendement ne se pose pas. Il souligne que, d'expérience internationale, même des sociétés détenues à 100% par l'Etat présentent souvent un appétit pour les dividendes, car ces ressources servent à développer l'entreprise et à financer ses investissements. La rémunération des fonds propres entre dans le WACC, sans que tout l'argent remonte nécessairement en dividendes, et relève qu'un contrôle existe puisque les actionnaires sont publics : si l'Etat décidaient de ne pas distribuer de dividendes et d'affecter l'intégralité des résultats aux investissements pour

réduire les coûts, ce choix resterait possible. Il ajoute toutefois que les SIG recourent aussi à des financements externes, dont la rémunération s'impose ; sans cela, il faudrait envisager des subventions récurrentes pour payer intérêts et remboursements.

Une majoration de 10% a été appliquée au WACC. Les SIG disposent d'une matrice interne qui permet d'ajuster ce taux entre 0 et 20% selon les projets. Comme ils ne possèdent pas une longue expérience dans le domaine des réseaux thermiques, ils ont retenu une valeur intermédiaire de 10%. Concrètement, partant d'un taux initial de 4,5%, ils ont ajouté 0,45% pour atteindre 4,95%. C'est ce qui a conduit, dans le premier rapport, à considérer que ce WACC se situait dans la partie haute de la fourchette. Il ajoute que la question essentielle réside dans la répartition des risques. Si tous les imprévus, y compris ceux qui devraient normalement relever de la compétence des SIG compte tenu de leur expertise, étaient immédiatement répercutés sur les prix avec validation de la commission et du canton, cela n'aurait pas de sens. Dans un tel cas, tout le monde irait placer son argent dans un projet 100% garanti par le canton de Genève pour un rendement de 5%, compte tenu des taux actuels du marché. Au contraire, ce rendement de 5% n'est pas une garantie automatique pour les SIG, mais une incitation à optimiser le déploiement des réseaux et la maîtrise des coûts. Par exemple, organiser efficacement le travail des ingénieurs permet d'améliorer les performances plutôt que de se reposer sur un rendement assuré. A l'inverse, si tout était couvert sans risque, cela créerait une incitation négative : les équipes pourraient relâcher leur vigilance, négliger la surveillance des chantiers ou les sondages géologiques, en sachant que les surcoûts seraient compensés. Rappelant qu'une matrice des risques a bel et bien été développée par les SIG dès le début du projet, et que de nombreux échanges d'une durée d'un an et demi avec le canton ont permis d'en établir les contours, il souligne qu'il aurait été absurde de passer autant de temps sur ce travail si l'objectif avait simplement été de l'écartier ensuite.

Il y a bien une articulation entre dette et rendement. Il explique que, contrairement aux fonds propres qui sont amortis au fil du temps par la dépréciation comptable des biens, la dette, elle, subsiste jusqu'au terme du projet. Autrement dit, si l'on contracte 100 de dette, on paie 10 d'intérêts par an, mais au bout du projet, sans revenus supplémentaires, la dette de 100 demeure. C'est la raison pour laquelle dans le calcul global une partie des flux de trésorerie (cash flow) ne va pas aux actionnaires mais sert au service de la dette, c'est-à-dire au paiement des intérêts et à son remboursement. Il relève ensuite que les SIG financent ce projet de manière particulière car ils l'intègrent directement dans leur bilan global, qui repose actuellement sur environ 80% de fonds propres et 20% de dette. Ils en déduisent ainsi leur coût

moyen de financement interne et l'appliquent aux RTS. Ce choix de structure figure d'ailleurs dans le rapport du groupe EdRAM. Il précise qu'à l'avenir, dans un modèle avec comptabilité analytique, il serait envisageable de créer une entité spécifique pour les RTS, avec une structure financière différente, avec par exemple 90% de dette et 10% de fonds propres, ce qui réduirait mécaniquement les coûts de financement. Il s'agit d'un schéma courant dans les concessions privées où une partie importante des risques est transférée au canton, qui n'est pas applicable immédiatement, mais qui pourrait être étudié par le Conseil d'Etat. L'idée serait d'adapter la répartition entre dette et fonds propres en fonction du risque réel du projet, avec davantage de fonds propres au départ, puis un recours croissant à l'endettement pour diminuer les attentes de rendement et donc le niveau des tarifs.

L'amortissement est bien pris en compte, mais de manière indirecte. Lorsqu'ils calculent le WACC, les SIG incluent dans l'espérance de rendement le service de la dette initiale. Concrètement, le modèle financier retient tous les coûts de construction, les revenus attendus et les investissements initiaux, puis ils déterminent le tarif qui permettra de générer suffisamment de cash flow. Cela couvre à la fois le remboursement de la dette et la rémunération des fonds propres. L'amortissement n'est donc pas absent, mais il est intégré dans le calcul global de rendement actualisé. Le premier modèle des SIG reposait sur une logique simplifiée avec un tarif fixé de façon à ce que, multiplié par les volumes prévus, il génère des flux permettant d'atteindre 4,95% de rendement.

Le WACC ne se limite pas à rémunérer les actionnaires, il actualise l'ensemble des flux futurs, remboursement de la dette inclus.

### *Conclusion*

Dans les échanges avec le canton et les SIG, l'objectif retenu est une rentabilité modérée, non pas « à tout prix », mais suffisante pour assurer la pérennité de l'entreprise et soutenir ses investissements.

### *Partenariat avec un acteur privé*

La convention aurait été beaucoup plus longue à négocier et une part beaucoup plus importante des risques aurait été explicitement transférée à l'Etat. Avec un partenaire privé, une clause de revoyure n'aurait pas été envisageable. Même si de grands groupes peuvent se montrer ouverts à une certaine souplesse, ce sont les banques qui refusent généralement ce type de mécanisme. Dans les négociations auxquelles il a participé, soit comme prêteur, soit comme conseil, il a toujours constaté que les banques exigeaient des garanties fermes, ce qui figeait dès le départ les risques et imposait une liste détaillée des imprévus. Or les projets de grande ampleur comportent toujours des aléas. Dans un contrat privé, la question des imprévus devient

source de litiges : le canton pourrait considérer qu'un événement était imprévisible, alors que l'investisseur privé soutiendrait qu'il aurait dû être anticipé. De telles divergences mènent à des arbitrages, voire à des recours devant les tribunaux administratifs, avec des conséquences peu vertueuses.

Exemple du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, où malgré un contrat très détaillé, le différend oppose encore aujourd'hui l'Etat français et les concessionnaires devant les tribunaux, sans qu'un accord n'ait pu être trouvé.

Dans un autre contexte – par exemple une ville voisine déjà équipée d'un réseau, disposant de partenaires expérimentés – cela aurait pu être envisageable. Mais à Genève, compte tenu des spécificités locales, l'arrivée d'investisseurs extérieurs aurait entraîné de nombreuses complications. Beaucoup de groupements intéressés sont étrangers et se seraient inquiétés des risques de change entre francs suisses et euros, les discussions financières auraient été longues et complexes, sans garantie d'aboutir à une solution plus efficiente que celle retenue aujourd'hui. Il estime que l'on aurait probablement fait face à plusieurs années de négociations, sans certitude d'obtenir un meilleur résultat.

### *Libéralisation du marché de l'énergie*

Ce facteur n'a pas été intégré de manière spécifique, mais plaide en faveur de ne rien figer définitivement aujourd'hui, surtout dans ce secteur en pleine évolution. Le mix énergétique reste une inconnue majeure : quelle part de renouvelables sera atteinte à terme, à quel coût, et avec quelles nouvelles technologies ? Il souligne que des innovations sont en cours, comme le développement du stockage de l'électricité, qui pourrait permettre demain de réinjecter à moindre coût de l'énergie en période hivernale et donc de réduire les tarifs. C'est précisément pour tenir compte de ce type d'incertitudes que la clause de revoyure est essentielle, car elle permet d'ajuster les conditions en fonction des évolutions technologiques et économiques.

### *Rendement cible annoncé de 5% pour la Suisse*

Il s'agit souvent de concessions avec des partenariats publics-privés, par analogie avec le cas des SIG ici. Le pur privé est plus rare, mais c'est le cas par exemple des data centers, qui sont les seuls projets décorrélés de l'intervention étatique et pour lesquels le rendement est bien plus élevé, entre 8% et 12%.

### *Rôle du politique et du Surveillant des prix*

Il n'y a pas connaissance d'un pays où le pouvoir législatif est impliqué sur un projet aussi technique. Ce type de projet nécessite des techniciens, des sachants, des personnes connaissant le droit public, les relations avec les SIG,

les éléments économiques, etc. Ces compétences existent certes au sein du Grand Conseil mais elles ne sont pas réunies au sein d'une seule et même personne. Il estime que cela s'avérerait compliqué, d'autant plus en raison des divergences de partis. Il existe en France une Commission de régulation de l'énergie (CRE), qui est composée de sachants, de techniciens, de juristes, d'ingénieurs, qui ont des connaissances très pointues. Mais cela reste compliqué car le Conseil d'Etat était resté sur une décision prise vingt ans auparavant. La CRE garantit néanmoins une certaine indépendance de tout pouvoir politique, pour valider et apposer le tampon final à certaines décisions.

En cas d'urgence, la commission est moins habilitée à réagir rapidement, tandis que l'OCEN peut intervenir plus rapidement.

En ce qui concerne le surveillant des prix, il dispose d'un accès à des données nationales auxquelles personne d'autre n'a accès, notamment celles des SIG. Cela lui permet, par exemple, de comparer les coûts et les taux de rendement attendus avec d'autres services industriels suisses et d'établir ainsi des comparaisons. M. Porchet estime que confier à une seule personne, extérieure à Genève et qui ne travaille pas quotidiennement avec les SIG, la responsabilité exclusive de valider les tarifs ne serait pas vertueux. Il précise qu'il ne s'agit pas là d'un avis personnel ni de l'avis du groupe EdRAM, mais d'un commentaire basé sur l'observation de ce qui fonctionne ailleurs. De ce point de vue, la meilleure solution semble plutôt d'adopter une bonne entente, avec une commission d'experts indépendants, un expert national reconnu, des services administratifs compétents, le soutien politique du Conseil d'Etat, et enfin l'appui du Grand Conseil. Il concède que cette entente n'est pas simple à mettre en œuvre, puisqu'il s'agit de coordonner législatif, exécutif, commissions spécialisées et autorités fédérales, mais estime que seul un travail d'équipe sur ce sujet peut fonctionner correctement.

Au niveau législatif, des biais naturels peuvent venir ingérer dans les processus, avec des blocages de type politique ou des arrangements entre partis qui ne sont jamais vertueux. Il est important de conserver une indépendance et de confier le projet à des services spécialisés.

Il est utile d'écouter les recommandations, car la mission de Monsieur prix n'est pas d'imposer mais justement de recommander. Il estime que sur les RTS ses recommandations font toutes sens et vont dans la direction de l'Etat et de l'OCEN. Ajoutant que le surveillant des prix peut tirer la sonnette d'alarme et répétant qu'il est le seul à pouvoir fournir les chiffres du WACC en Suisse pour différents cantons, il juge qu'il serait dommage de se priver de ses recommandations.

### *Normes comptables IFRS*

Les normes IFRS sont de plus en plus la tendance sur le marché, précisant que les normes IPSAS reflètent la vraie valeur comptable.

#### *Terme du projet*

Il existe deux notions essentielles dans tout modèle financier : la valeur initiale et la valeur terminale. Pour la valeur initiale, la convention prévoit que les SIG n'ont pas le droit d'imputer les déficits antérieurs comme valeur initiale afin d'éviter qu'ils utilisent les tarifs pour se rembourser de pertes passées. En revanche, la valeur terminale constitue un sujet plus complexe et reste à traiter. La question est de savoir si la valeur terminale doit être fixée à zéro, ce qui paraît logique car, quelle que soit la durée de la concession, les investissements devraient être totalement amortis en fin de période. Cela aurait néanmoins un impact direct sur les tarifs, car plus la durée de la concession est courte, plus le rythme d'amortissement est élevé, ce qui augmente les charges et réduit les dividendes distribuables, impactant ainsi le TRI. Rappelant qu'il existe aussi une autre approche consistant à fixer une valeur terminale positive, par exemple en estimant qu'après trente ans, les actifs conservent une valeur qui sera reconduite pour une nouvelle période, il relève que cela ouvre de nombreuses discussions : quelle valeur retenir, comment la justifier, et que se passe-t-il si une décision politique met fin au mandat confié aux SIG pour le confier à un autre opérateur ?

Ce type de choix est crucial car il détermine les modalités d'amortissement et donc la fixation des tarifs. En Europe, de nombreux ouvrages hydroélectriques l'amortissement avait été prévu sur une durée de trente ans, or la concession dure depuis 90 ans, ce qui signifie que ces sociétés font de la rente depuis soixante ans. La question de la valeur terminale est donc un sujet clé.

#### *Variabilité des coûts*

Si cela avait été possible, des seuils de variabilité auraient été fixés. Cela aurait été plus simple, mais c'est la raison pour laquelle il existe une méthode de lissage, le FPPA (fonds de péréquation pluriannuelle), qui permet de compenser et d'éviter des ajustements annuels trop brusques. Toutefois, il précise qu'il y aura un moment où il faudra malgré tout adapter les tarifs. Selon lui, la variabilité dépendra surtout des intrants du réseau thermique, qui sont renouvelables. Si l'on parvient à passer à 100% de renouvelable, le coût de ces énergies baissera. Mais cela dépendra aussi de décisions politiques : il voit mal un législatif décider de taxer spécifiquement les réseaux thermiques, mais rappelle que les orientations peuvent changer radicalement, comme on le voit aux Etats-Unis où il est aujourd'hui plus avantageux d'investir dans le pétrole

que dans le solaire, alors qu'il y a quelques années personne n'aurait imaginé entendre des responsables politiques expliquer que les éoliennes rendent fous, tuent les oiseaux et nier l'existence du réchauffement climatique. Ces incertitudes ne permettent pas de se prononcer aujourd'hui.

L'objectif clair, partagé depuis le début par l'OCEN et le Conseil d'Etat, est d'avoir des tarifs avec une rentabilité mesurée et des variations les plus faibles possible, avec tous les mécanismes permettant de limiter les fluctuations, tout en conservant une prise de risque de la part des SIG. Il souligne qu'il faudra d'abord commencer (creuser, poser des tuyaux) et voir comment le projet évolue. Lorsque 10% du réseau sera déployé, il sera peut-être nécessaire de remettre les acteurs autour de la table pour vérifier si quelque chose ne fonctionne pas et, le cas échéant, adapter les mécanismes. Il estime que cela ne devrait pas être nécessaire, mais que c'est précisément pour cela que les dispositifs de suivi et d'ajustement ont été mis en place.

Les hydrocarbures sont influencés par bien davantage d'éléments externes, ce qui explique leur plus grande volatilité.

#### *Hauteur des rendements*

Le groupe EdRAM n'a pas statué sur les tarifs en eux-mêmes mais a donné son avis sur l'analyse des risques et sur le WACC. A ce jour, au regard de cette analyse et de la volonté d'avancer, aucune disproportion n'a été constatée et cela n'a pas été relevé dans leur rapport. Ils y avaient indiqué que le taux de 4,95% se situait dans le haut de la fourchette, mais rappelle que, lors de la rédaction du premier rapport, les taux d'intérêt étaient négatifs, ce qui a changé par la suite, jugeant par conséquent le taux acceptable. Il souligne que tout dépend de la répartition des risques. Si pour chaque surcoût, les SIG pouvaient le répercuter comme coût imputable, indépendamment de l'origine de l'erreur, et qu'en plus ils étaient rémunérés à 4,95%, garantis par le canton, la situation deviendrait extrêmement attractive et toutes les banques et les fonds de pension investiraient dans les SIG. Il ne s'agit pas en revanche de l'interprétation qu'ils en ont retenue et dans le contexte actuel, ce taux ne leur paraît pas disproportionné.

#### *Taux à 2,65%*

Il ne soutiendrait pas la fixation d'un autre taux, car les SIG n'ont pas encore commencé à creuser, par conséquent, ce taux, tout seul, ne signifie pas grand-chose. Il ajoute qu'un acteur privé, devant un tel taux, présenterait un modèle financier avec une augmentation des coûts de construction liée à l'inflation, afin de compenser d'un côté ce qui est limité de l'autre. Dans le cas des SIG, cela n'est pas possible : il y a un suivi et une coordination qui empêchent de tels ajustements. Soulignant que le contrat actuel est

relativement succinct, tant en volume qu'en documentation, il est probable que dans dix ans, celui-ci s'étoffe avec des annexes permettant alors une meilleure appréciation et le WACC doit être mis en relation avec l'ensemble des paramètres : coûts de construction, vitesse de déploiement, répartition et prise en charge des risques, modalités de paiement et de répercussion, ainsi que la volonté du Conseil d'Etat de valider les tarifs. Pris seul, le chiffre de 2,65% n'est donc pas pertinent.

### *Différents modèles contractuels*

En France, des comparaisons ont été faites entre différents modèles contractuels où l'« avantage social » était pris en compte : par exemple, la possibilité de disposer d'un hôpital construit plus rapidement grâce à un financement alternatif, alors qu'il aurait fallu cinq ans de budgets validés sous fonds publics. Il souligne que les impacts sociaux et environnementaux doivent aujourd'hui également être intégrés dans les modèles financiers et dans les décisions de financement. Concernant les RTS, il relève que le financement des SIG est aujourd'hui assuré, mais si dans dix ans le canton devait se tourner vers des projets jugés non durables, le financement sur les marchés pourrait devenir beaucoup plus difficile. Les prêteurs font désormais très attention à la perspective de long terme. Certains projets comme les aéroports deviennent problématiques lorsqu'ils sont situés dans des zones inondables ou soumises à des vagues de chaleur extrême. De même pour les mines de charbon, qui offrent encore une rentabilité de 8 à 10%, mais dont la valeur de revente future sera fortement réduite par les évolutions réglementaires ces dix prochaines années.

La prise en compte des éléments sociaux et environnementaux est bien réelle dans certains modèles financiers et la Norvège, tout en étant un grand producteur de pétrole, affecte la totalité de la rente pétrolière à des fonds pour les générations futures.

La réalisation d'une étude objective est très compliquée. Auparavant, l'empreinte carbone était calculée à un moment T, tandis que désormais on calcule la « trajectoire carbone », à savoir combien de CO<sub>2</sub> une entité a évité d'émettre par projet. Le monde bancaire est en train de réaliser que les critères ESG (environnement, social, gouvernance) ne sont pas optimaux et se penchent de plus en plus sur l'impact, dans l'esprit des accords de Paris, avec l'objectif des 2 degrés, sachant que le réchauffement est déjà à 1,5 degré, en espérant qu'une technologie permettra de reprendre le CO<sub>2</sub> et l'azote. Il note que les investisseurs veulent aussi désormais avoir un impact concret et réel sur le projet réalisé. En ce sens, le projet des RTS à Genève est plutôt innovant et répond aux incertitudes qui pourraient se présenter à l'avenir.

### *Pari payant*

Il n'y a pas de contexte exactement transposable à la situation de Genève, toutefois les RTS existent depuis des dizaines d'années, dans les pays nordiques, à Oslo, dans le quartier de la Défense, en Suède, etc. De mémoire, la convention précise que les tarifs sont fixés sur des critères de rentabilité mais aussi de proportionnalité, indiquant clairement que ces derniers peuvent influencer les tarifs.

A court terme, le coût sera peut-être supérieur, mais sur le long terme le consommateur sera gagnant, comme ce fut le cas par exemple pour le TGV. Cela justifie l'utilité d'une entité publique, qui ne vise pas de rentabilité à cinq ans comme cela serait le cas avec une société privée. Il ajoute que concernant l'isolation des bâtiments, aucun propriétaire ne sautait de joie ; or désormais ces travaux sont amortis de plus en plus vite, tandis que ces travaux ont pris énormément de retard dans d'autres pays.

Il s'agit d'une discussion sur les infrastructures et on a l'exemple de l'aspect visionnaire du tunnel du Gothard, tandis que le projet de Swiss Metro abandonné il y a quinze ans aurait pu voir le jour aujourd'hui, avec un trajet Genève-Zurich en 35 minutes.

### *Prime de risque, prime d'entreprise et prime de marché bêta*

Lors du premier rapport, en mai 2022, le coût de la dette était négatif et le taux se situait donc plutôt dans le haut de la fourchette. Par la suite, le rapport s'est adouci et a jugé le niveau acceptable. Le groupe EdRAM est parti du chiffre global de 4,95% et a vérifié s'il était cohérent au regard du marché, ce qui était le cas. La construction de ce taux repose notamment sur le calcul du bêta, qui mesure la corrélation au marché. Pour une entreprise totalement exposée au marché, le bêta devrait être de 1 ; or les SIG, qui ont une activité moins commerciale et moins risquée, affichent un bêta de 0,39, ce qui lui semble cohérent. Concernant la prime de risque de 10%, il précise qu'il s'agit d'une pratique courante, située dans une fourchette allant de 0 à 20%. Les SIG ont retenu 10% mais cela pourra être rediscuté ultérieurement : dans dix ans, lorsque l'on saura si les risques se sont réalisés ou non. Enfin, sur la prime d'entreprise, les SIG ajoutent 1,5% pour tenir compte de leur taille, considérée comme relativement petite sur les marchés financiers. Les grandes sociétés comme Nestlé font en effet l'objet de transactions constantes, qui stabilisent leur valeur, tandis que les plus petites entreprises connaissent moins de mouvement et offrent donc un rendement légèrement supérieur pour augmenter leur attrait.

Il s'agit de la mécanique interne aux SIG, validée par les audits, et la négociation devrait porter sur le WACC global de 4,95%, plutôt que d'entrer

dans des discussions techniques sur des ajustements minimes du bêta. Il souligne enfin l'intérêt de la comptabilité analytique plus détaillée. Si les SIG créaient, par exemple, une structure séparée uniquement pour l'activité RTS, celle-ci pourrait être évaluée avec son propre bêta, sa propre prime de risque et sa propre rentabilité, ce qui permettrait une analyse plus fine. Actuellement, le taux de 4,95% correspond au WACC global des SIG, incluant l'électricité et l'ensemble de leurs activités, et il est audité en tant que tel.

## Séance du 19 septembre 2025

### **Audition de M. Pierre Béguet, directeur général, DGFE – DF (suite de l'audition du mois de juin)**

#### *Résultats IFRS vs IPSAS*

Le premier point concernait la différence entre les résultats IFRS et IPSAS. Elle précise qu'en 2024, le résultat IFRS des SIG s'élevait à environ 31 millions de francs, tandis que le résultat IPSAS atteignait 130 millions, soit un écart d'une centaine de millions. Cet écart s'explique pour environ 60% par des dépréciations d'actifs. Dans les comptes IFRS, les actifs sont évalués sur la base de leur valeur de rendement, et lorsque le rendement attendu fixé par le conseil d'administration n'est pas atteint, une dépréciation est enregistrée. C'est le cas notamment pour les investissements des Cheneviers, qui font régulièrement l'objet de corrections, ainsi que pour les réseaux thermiques, dont les dépréciations représentaient à elles seules environ 60 millions en 2024. Dans les comptes de l'Etat, établis selon IPSAS, ces actifs sont considérés comme non générateurs de trésorerie, puisqu'ils servent avant tout à délivrer une utilité publique, et il n'y a donc pas de dépréciation comptabilisée. Deux autres éléments expliquent le reste du différentiel. D'une part, environ 20 millions concernent les engagements de retraite, qui ne sont pas évalués de la même manière selon les deux référentiels. D'autre part, la participation dans NEH (anciennement EDH) est également traitée différemment par les SIG et par l'Etat.

M. Béguet revient sur une question posée par M<sup>me</sup> Barbier-Mueller lors de la séance du 27 juin. Les SIG auraient expliqué à la commission qu'une partie de la différence s'expliquait à hauteur de 80 millions par des effets de participation dans Alpiq. Il précise ne pas avoir retrouvé cet élément dans les comptes SIG et il semblerait donc que cette information fournie par les SIG est vraisemblablement erronée.

## ***Réponses aux questions des commissaires***

Une dépréciation ne serait pas possible avec un taux à zéro. Plus les objectifs élevés en matière de rendement, plus l'entreprise déprécie, d'où l'importance de fixer des objectifs réalistes.

### ***Problématiques discutées le 27 juin (1<sup>re</sup> partie de l'audition)***

M<sup>me</sup> Kapin revient sur certaines problématiques discutées lors de leur audition précédente :

#### ***- Répartition des risques :***

M<sup>me</sup> Kapin souligne qu'il est essentiel de définir clairement ceux qui doivent être assumés par les SIG et ceux qui relèvent de l'Etat, en précisant concrètement quels surcoûts peuvent ou non être répercutés dans les tarifs. Plus les risques sont supportés directement par les SIG, plus une rémunération plus élevée peut être justifiée. En revanche, si les surcoûts sont systématiquement réinjectés dans les tarifs pour être compensés, cela ne justifie pas de primes de risque supplémentaires.

#### ***- Absence d'autorité de régulation :***

Dans une situation de monopole, la théorie veut qu'un encadrement existe. Comme il n'y a pas de régulateur au niveau fédéral pour la thermique, il revient donc à l'Etat de Genève d'assumer ce rôle de régulateur.

#### ***- Référentiel comptable IFRS :***

M<sup>me</sup> Kapin relève, comme indiqué précédemment, que celui-ci peut introduire une confusion entre pertes comptables et pertes économiques, ce qui complique la lecture de la situation financière. La différence constatée entre les résultats IFRS et IPSAS montre bien le risque de mauvaise compréhension.

#### ***- Recours à l'emprunt des SIG si le taux de rendement sur les réseaux thermiques n'est pas atteint :***

Sur ce point M<sup>me</sup> Kapin précise que pour les entités dites satellites de l'Etat, la notation financière est très liée à celle de leur propriétaire. En pratique, lorsqu'un prêt est accordé, c'est la solidité financière et la notation de l'Etat qui sont donc déterminantes, ce qui réduit ce risque pour les SIG.

En ce qui concerne la problématique des pertes comptables des SIG si le rendement fixé n'est pas atteint, et celle de la prise en compte des risques dans l'ajustement des tarifs, M<sup>me</sup> Kapin indique qu'une simulation a été réalisée et permettra de répondre à ces questions durant la suite de cette audition.

#### ***Flux de trésorerie libre***

M. Béguet présente la notion de flux de trésorerie libre. Il rappelle qu'il s'agit de la base de l'analyse financière lorsqu'on évalue un projet. Le flux de

trésorerie libre correspond aux revenus déduits des charges de fonctionnement et des investissements. Dans les simulations qu'ils présenteront, il précise avoir volontairement simplifié le calcul en excluant les impôts ainsi que les besoins en fonds de roulement. Il s'agit d'un flux de trésorerie économique, car il ne prend pas encore en compte le financement par la dette ou par le capital. Il s'agit donc de la valeur intrinsèque du projet. S'appuyant sur l'exemple du parking du Mont-Blanc, construit dans les années 1970 et destiné à revenir à l'Etat en 2034, il explique qu'on y retrouve une phase d'investissement initiale, suivie de revenus qui permettent de rémunérer les actionnaires. Dans le cas des SIG, M. Béguet explique, à l'aide d'un graphique, qu'il existe également une période d'investissement, durant laquelle il faut notamment poser les réseaux.

Viennent ensuite la phase de commercialisation, puis celle du retour sur investissement. Il présente ensuite le tableau d'une simulation sur vingt ans, avec la somme des coûts (en orange) et la somme des revenus (en gris).

#### *Valeur nette actualisée (VAN)*

M. Béguet définit la valeur nette actualisée (VAN) d'un flux. Il explique que pour l'année zéro, c'est-à-dire aujourd'hui, une dépense de 1 franc vaut 1 franc. A l'année 1, si un taux d'actualisation de 10% est appliqué, une dépense de 100 francs actualisée vaut aujourd'hui 90 francs. Autrement dit, pour que ces 100 francs de l'année prochaine aient la même valeur qu'aujourd'hui, il faudra disposer de 110 francs. Ce principe se répète sur la durée et permet de ramener un flux de dépenses et de recettes à une valeur actuelle. L'utilisation d'un taux d'actualisation permet de comparer les projets d'investissement entre eux.

Cela s'applique aussi bien à un investisseur particulier, par exemple pour l'achat d'une maison, qu'à une entreprise privée qui doit choisir entre deux projets concurrents. Dans le cas des réseaux thermiques, on peut imaginer qu'un investisseur hésite entre un projet à Genève et un autre à Zurich. Le calcul de la VAN lui permet alors de déterminer objectivement lequel des deux projets est le plus intéressant, en fonction de la rentabilité attendue.

M. Béguet présente ensuite les données dans un fichier Excel. Pour la simulation, le taux d'actualisation de 4,95% a été choisi, puisque c'est le taux cible d'investissement des SIG pour les RTS. L'effet de l'actualisation dès la première année est de 0,95, puis de 0,91 l'année suivante. Le principe est de prendre le flux de trésorerie libre, soit les revenus moins les dépenses, et de le multiplier par le facteur d'actualisation. Ainsi, les 395 millions attendus en deuxième année ne valent en réalité que 359 millions en année zéro. En additionnant l'ensemble des flux actualisés, on obtient la valeur nette actualisée au taux de 4,95%, qui ressort ici à environ 0,14. Il précise qu'Excel

dispose d'une fonction automatique permettant de calculer la VAN à partir du taux d'actualisation et des flux, ce qui permet de gagner du temps. Dans l'exemple présenté, la valeur nette actualisée du projet, avec un taux de 4,95%, est donc proche de zéro.

#### *Taux de rendement interne (TRI)*

M. Béguet définit ensuite le taux de rendement interne (TRI) d'un projet. Il explique qu'il s'agit du taux d'actualisation qui annule la série des valeurs actualisées. Reprenant le graphique précédemment présenté, avec la période d'investissement et, en pointillé, l'effet de l'actualisation, il montre que le taux de rendement interne correspond au moment où la valeur actuelle nette est égale à zéro. Revenant au fichier Excel, il montre que, puisque la VAN est nulle avec un taux d'actualisation de 4,95%, le TRI du projet est de 4,95%. Cela veut donc dire que ce projet, pris indépendamment de toute modalité de financement, offre un rendement intrinsèque de 4,95%. Ce TRI permet donc de mesurer la rentabilité propre du projet, avant prise en compte du capital ou de la dette nécessaires pour le financer.

M. Béguet procède ensuite à des changements de valeur dans les données du fichier Excel. Au lieu de 200 millions de revenus annuels, il inscrit 190, avec pour conséquence un TRI à 3,85%. La VAN, qui était de 0,14, est désormais de -97,75. Cela signifie que si le projet n'atteint pas le rendement de 4,95%, le projet passe en perte comptable pour l'entreprise, aux normes IFRS. Il souligne qu'il s'agit d'une perte comptable et non d'une perte économique.

M. Béguet revient sur une autre question soulevée le 27 juin dernier, sur la possibilité que l'entreprise fasse des pertes en cas de dégradation du projet. Dans le modèle financier du fichier Excel, il montre que les résultats nets restent tous positifs sur l'ensemble de la période, malgré l'abaissement des revenus à 190 millions par exercice. La perte comptable, qui est liée à des effets de normes IFRS, ne signifie donc pas nécessairement des pertes économiques. Le résultat est simplement passé de 571 à 400 millions, ce qui veut dire que l'on ne perd pas d'argent, mais que l'on en gagne moins. M. Béguet souligne que cela illustre les problèmes des éléments de langage que les SIG ont utilisés auprès de la commission. Il estime que l'utilisation des normes IPSAS par les SIG permettrait une plus grande transparence et une meilleure lecture de leurs comptes.

## ***Réponses aux questions des commissaires***

### ***Rendement cible***

Dans le privé, une entreprise veut dépasser son rendement cible. Dans le secteur public, les normes IFRS abaissent le résultat, car les provisions pour les retraites sont supérieures, par exemple. Il souligne que les normes IFRS donnent une image différente de la situation financière et rappelle l'écart dans les comptes 2024, avec un résultat de 30 millions en normes IFRS, contre 130 millions en normes IPSAS. Cet écart de 100 millions est considérable pour une entreprise comme les SIG et sert notamment à financer des prestations d'intérêt général, telles que le programme éco21. Il relève néanmoins que ces questions sont d'ordre politique et que l'objectif de cette séance était d'aborder les aspects techniques uniquement.

### ***Taux d'actualisation et taux de rendement***

Il s'agit du rendement cible. Il explique que l'Etat a environ 90% de dette et 10% de fonds propres ; or l'Etat n'est pas contraint de faire du rendement comme une entreprise privée. Si l'Etat devait prendre en charge un projet comme les RTS, il faudrait que ce projet rapporte plus que 1%, ce qui correspond au WACC de l'Etat, pour ne pas alourdir son budget.

Le taux d'actualisation représente le taux de rendement attendu exigé par les investisseurs pour recevoir une somme d'argent dans le futur plutôt qu'aujourd'hui.

### ***Normes IPSAS***

Les normes IFRS prennent en compte les spécificités du secteur public. Il y a une vingtaine d'années, lorsque les SIG ont choisi d'adopter les normes IFRS, conjointement avec l'aéroport, les normes IPSAS étaient encore très peu développées. Ce choix était justifié, car il s'agissait de se conformer à des standards internationaux reconnus. A cette époque, les normes d'audit internationales distinguaient clairement deux cas de figure : d'une part les entreprises autoportantes, comme les SIG ou l'aéroport, qui devaient appliquer les normes IFRS ; d'autre part les collectivités publiques, relevant des normes IPSAS. Mais cette distinction, inscrite dans la norme IAS 1, n'existe plus aujourd'hui, ce qui permet désormais à toutes les entités publiques de passer en IPSA sans problème. Il ajoute que plusieurs recommandations du SAI ont déjà invité les SIG et l'aéroport à faire ce changement, mais ils avaient répondu qu'ils étaient liés par certains emprunts contractés et qu'ils s'étaient engagés à publier selon les normes IFRS.

Cet argument n'est pas valable, car les prêteurs n'exigeraient probablement pas un remboursement immédiat.

Les TPG ont emprunté avec normes IPSAS, mais ils bénéficient d'un cautionnement de l'Etat, ce qui n'est pas le cas des SIG.

Selon un rapport de Standard & Poor's, l'Etat de Genève serait prêt à sauver ses satellites, comme cela a été démontré avec la BCG, ou plus récemment avec les HUG durant la crise du covid. Le passage aux normes IPSAS représente un gain de transparence.

#### *Coût moyen pondéré des capitaux propres et étrangers (WACC)*

M. Béguet poursuit la présentation. Il explique que le WACC correspond au coût des capitaux propres et de la dette, pondérés selon leur proportion dans le passif du bilan. Il rappelle qu'en ce qui concerne l'Etat, le calcul avait déjà été présenté lors d'une précédente séance : la part de fonds propres y est quasi inexiste et environ 90% du financement provient de la dette, ce qui conduit à un coût d'environ 1%.

Les SIG de leur côté ont environ 15% de dette, financée à un taux proche de 1,9%. Quant aux fonds propres, ils appliquent un rendement attendu comme s'ils étaient une entreprise privée, en considérant que leurs actionnaires doivent être rémunérés à un certain niveau. Dans une entreprise privée, les investissements doivent toujours atteindre l'attente de rendement des actionnaires, ce qui justifie d'inclure ce coût des fonds propres dans le calcul global du WACC, en plus du coût de la dette.

#### *Analyse des risques d'un projet*

Au sujet des risques, M. Béguet rappelle qu'ils peuvent être nombreux dans tout projet : retards de construction, surcoûts liés au chantier, inflation, charges d'exploitation plus élevées que prévu, voire interdiction d'augmenter les tarifs, etc. Il s'agit donc de définir précisément qui assume ces risques. Si un projet ne comporte pratiquement aucun risque, le rendement attendu doit logiquement être faible. En revanche, si le projet est exposé à des risques importants – par exemple un réseau thermique développé dans un pays comme la Turquie, avec un risque d'inflation, de dévaluation ou encore d'incertitude politique et réglementaire – un investisseur privé exigera davantage de rendement que pour un projet en Europe. En ce qui concerne la Société du parking du Mont-Blanc, celle-ci a accepté une convention en 1969 et a assumé l'ensemble des risques, de construction comme d'exploitation. Dans un tel cas, il est logique que les actionnaires aient exigé un rendement élevé. Inversement, lorsque tous les risques sont répercutés dans les tarifs futurs, comme c'est le cas pour les SIG, la logique est différente. Si une canalisation éclate, le coût est absorbé dans les tarifs ultérieurs. Dans un tel cas de figure, on se rapproche d'un contrat de service où la prime de risque est quasi nulle et où le rendement attendu devrait donc être faible. Or, la formule de calcul retenue par les SIG

correspond en réalité au taux de rendement interne du projet. Les SIG ont fixé ce taux cible à 4,95%, valeur validée par leur conseil d'administration.

Par conséquent, pour qu'un projet soit jugé satisfaisant, son TRI doit être au minimum égal à ce seuil de 4,95%.

M<sup>me</sup> Kapin ajoute que le WACC est une formule classique dans ce type de projet, mais que certains paramètres utilisés par les SIG le sont un peu moins. Elle explique que dans la formule du WACC de l'ElCom, la répartition des fonds propres et fonds étrangers n'est pas celle de l'entreprise mais une répartition de dette de fonds propres standard. Ce n'est pas le cas pour les SIG, mais il est prévu que cette formule du WACC soit retravaillée à l'avenir.

M. Béguet rappelle qu'une question avait été posée au sujet de la répercussion des risques sur le tarif.

Il prend l'exemple de tuyaux posés au Grand-Saconnex pour plusieurs dizaines de millions, qui se sont révélés problématiques. Si ces coûts supplémentaires – il articule un exemple de 50 millions d'imprévus – devaient être à la charge des SIG, cela ferait passer l'investissement de 30 à 80 millions. Dans ce cas, selon la simulation présentée, le TRI projet descendrait à 4,53%. Or, pour compenser et retrouver un TRI de 4,95%, il faudrait ajuster les tarifs. Il fait donc passer les revenus de 200 à 204 millions dans le tableau et retrouve un TRI de 4,95%. M. Béguet souligne néanmoins que si tous les risques sont systématiquement répercutés dans les tarifs de cette manière, les SIG ne prennent plus aucun risque réel. Le projet devient alors un simple contrat de service et le rendement exigé de 4,95% n'est plus cohérent et ne se justifie plus. Il espère que ce point est bien clair pour les députés et rappelle qu'il s'agissait d'une question soulevée lors de la séance précédente.

#### *Evaluation d'un projet par les prêteurs et par les investisseurs privés*

M. Béguet poursuit en expliquant la différence entre le TRI de projet et le TRI actionnaire. Il rappelle que le TRI de projet représente la valeur intrinsèque économique du projet, indépendamment du mode de financement. Dans la réalité, lorsqu'on passe au financement, comme pour l'achat d'une maison, on combine fonds propres et dette bancaire. Dans l'onglet finance du fichier Excel, M. Béguet montre que le projet a un TRI projet de 4,95% et, en simulant un financement moitié fonds propres, moitié dette, il obtient un TRI actionnaire de 9%.

Ce TRI actionnaire est plus élevé que le TRI projet, car le financement par dette à faible coût (2% à long terme, 1% à moyen terme) augmente le rendement pour les fonds propres. C'est ce taux d'intérêt des fonds propres qui intéresse l'actionnaire. M. Béguet évoque également la durée de récupération du capital investi (payback), qui s'établit ici à onze ans. Il note qu'un

investisseur privé ne serait pas très content, car il espérerait récupérer son investissement plus rapidement, en général au premier tiers de la durée du projet.

M. Béguet explique ensuite que les ratios de couverture de la dette intéressent davantage les prêteurs.

Comme pour une banque qui évalue l'achat d'une maison, le service de la dette ne doit pas dépasser un tiers des revenus. Dans ce projet, le ratio monte à 28-30% et pourrait être plus élevé, car il s'agit d'une société en monopole, avec des résultats prédictifs et réguliers.

En résumé, M. Béguet souligne que ces indicateurs – TRI actionnaire, durée de récupération du capital et création de valeur – sont très importants pour évaluer un projet. Il explique que la création de valeur se mesure en comparant le TRI de projet au coût du capital. Si, par exemple, l'Etat investissait dans une société autoroutière pour le tronçon Genève-Annecy, hors politique publique, avec un TRI projet de 3%, donc supérieur au coût de la dette (1%), cela générerait un bénéfice net pour le bilan de l'Etat.

M. Béguet précise enfin que pour les entreprises privées, le calcul du résultat par action détermine si le projet est relatif ou dilutif, ce qui influence la décision des conseils d'administration. Les prêteurs, de leur côté, s'intéressent à la fois aux ratios de couverture de dette et à la valeur intrinsèque du projet. Il en conclut que ces analyses servent à comparer différentes alternatives d'investissement et à guider la prise de décision.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

#### ***Taux d'actualisation et taux de rendement***

Le taux de rendement cible de 4,95% est validé par le conseil d'administration des SIG. La formule du WACC des SIG est un peu du « mare e monti », mais il n'y a rien de mieux à l'heure actuelle que la formule du WACC pour régler l'activité. Si le rendement est inférieur à 4,95%, cela provoque des dépréciations d'actifs.

Les SIG actualisent les flux de trésorerie avec les objectifs. Si le résultat est négatif et que les rendements attendus ne sont pas atteints, une dépréciation est comptabilisée et les flux de trésorerie sont actualisés au rendement qu'ils attendent.

#### ***Rendement et amortissement de la dette***

Simulation : avec une diminution des revenus annuels de 200 à 180 millions, les indicateurs de dette ont légèrement augmenté, mais sont

toujours solides. Le résultat net est de 231 millions, ce qui en fait un projet toujours bankable.

Une partie du rendement va permettre en partie à SIG d'autofinancer ses investissements. Dans une phase d'investissement aussi importante, il est normal que la dette de SIG augmente, mais il s'agit pour la société de définir un bon niveau de rendement pour avoir une capacité partielle d'autofinancement.

#### *Rapports d'Edmond de Rothschild Asset Management (EdRAM).*

Le Surveillant des prix indique que les tarifs couvrent les coûts réels supportés par les SIG. La question de la répartition des risques est donc en cours de définition.

Ce projet, avec un tel rendement, pourrait en effet intéresser une entreprise privée.

### ***Suite de la présentation***

#### ***Régulation d'activités en monopole***

M. Béguet explique que dans un partenariat public-privé, il existe toujours une corrélation entre le risque et le rendement, avec différents niveaux de répartition :

##### ***– Le contrat de service :***

L'opérateur supporte les charges d'exploitation et les investissements, et si un risque non prévu survient, il est intégré dans le tarif. C'est la formule présentant le niveau de risque le plus faible.

##### ***– La concession :***

Comme pour le parking du Mont-Blanc, où l'opérateur assume le risque. Si les tarifs paraissent trop élevés et que les usagers ne viennent pas, c'est l'actionnaire qui en supporte les conséquences. Ce modèle exige donc un rendement supérieur.

##### ***– La privatisation :***

Où l'entreprise se situe entièrement dans la sphère privée et assume totalement les risques, ce qui justifie des rendements élevés.

M. Béguet souligne que la question centrale, qui ne semble formalisée dans aucun des documents des SIG, est de savoir quels risques sont effectivement assumés. Si tous les surcoûts ou imprévus peuvent être intégrés dans les tarifs, alors le risque supporté par les SIG se limite à un risque de trésorerie temporaire, le temps que l'ajustement du tarif intervienne. Dans ce cas,

précise-t-il, on se rapproche davantage d'un contrat de service que d'une concession.

(Précision du département : Il s'agit d'un projet en « cost plus », mais que la proportionnalité du tarif doit être respectée. Si le tarif répercute tout, le projet ne pourra se vendre et en respect du principe de disproportion économique, les usagers ne se raccorderont pas au réseau. Le fait de pouvoir répercuter sur le tarif ne veut donc pas dire qu'il n'y a aucun risque.)

M. Béguet dit avoir lu dans les rapports que les tarifs sont très compétitifs pour le moment, même avec 4,95% de rendement. Il estime qu'il faudrait beaucoup d'inconnues ou de risques qui se produisent pour que le tarif ne soit plus compétitif. La simulation présentée aujourd'hui montre que le modèle réagit très peu puisqu'il y a un effet d'amortissement sur vingt ans. Il se demande si, dans un cas extrême, l'énergie thermique devenait trop chère, l'Etat ne serait pas amené à intervenir, puisque c'est ce qu'il fait avec tous ses satellites.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

#### *Rendement*

Selon la loi, les SIG doivent tenir une comptabilité analytique, néanmoins il n'a jamais vu le modèle financier des RTS. C'est la raison pour laquelle cette simulation fictive a été réalisée, puisque les chiffres réels ne sont pas accessibles. Les dépréciations d'actifs concernent l'unité d'affaire des RTS. Il précise que lorsqu'il y a dépréciation d'actif, cela baisse le montant des actifs au bilan, donc les amortissements jusqu'à la durée résiduelle de la concession sont plus faibles. Le résultat baisse une année mais remonte les années suivantes.

Si le cashflow futur s'améliore, les SIG devraient théoriquement être amenées à annuler ces dépréciations. Le cas des Cheneviers a néanmoins montré que cela ne se passe que dans un sens.

Les SIG ne le font pas pour le moment en raison des flux de trésorerie.

Un commissaire Ve relève que l'amortissement des RTS se fera plutôt sur 30 à 40 ans.

#### *Risque intégré plusieurs fois dans leurs calculs*

Simulation : la valeur de revenu est fixée à 167 millions au lieu de 200, ce qui donne un TRI à 1%. Le taux d'actualisation serait de 0,38% déjà au bout de vingt ans.

### *Création de valeur*

Les SIG justifient le taux de 4,95% avec la formule du WACC, mais ces primes de risque n'ont pas de sens, car il n'existe pas de risques avérés aujourd'hui. La formule du WACC en question n'a pas de sens puisque la répartition du risque n'est pas connue. Il explique qu'il faut néanmoins faire preuve de pragmatisme car le projet a démarré et on ne peut pas l'arrêter pendant un an pour établir une matrice des risques. Ce qu'il faut, c'est améliorer progressivement le dispositif, notamment en instaurant une véritable autorité de régulation.

Aujourd'hui, les SIG fonctionnent comme une entreprise privée en se fixant eux-mêmes un rendement, alors qu'ils n'ont pas répondu à un appel d'offres. Dans ces conditions, rien n'indique qu'il y ait une incitation réelle à gérer les charges d'exploitation ou les investissements de manière économique.

Le système actuel ressemble davantage à un contrat de service en « cost plus », où tout est repris dans les coûts.

Il y a une nécessité de mettre en place une autorité de régulation indépendante, capable de déterminer objectivement les tarifs et le rendement attendu, sans que les SIG en fassent partie. Cette instance pourrait s'appuyer sur différents avis, notamment ceux de la DGFE, de la Surveillance des prix, ou d'EdRAM. Il rappelle ensuite que cette démarche ne peut pas être mise en place en quelques mois et qu'il faut donc avancer progressivement pour définir clairement :

- la répartition des risques, afin de savoir de quel type de partenariat public-privé il s'agit ;
- le mode de régulation, en précisant notamment le périmètre des coûts pris en compte.

Exemple du parking du Mont-Blanc, pour lequel l'Etat perçoit une redevance équivalente à 50% du résultat net : Afin de s'assurer que ce montant est correctement calculé, il a mandaté le réviseur du parking, qui contrôle chaque année la répartition des charges. Ce type de contrôle sert à vérifier si la redevance qui est due à l'Etat l'est au bon montant et à éviter que Parkgest SA, qui est la société holding, ne reporte des coûts artificiellement pour abaisser sa redevance à l'Etat. Il serait bon de faire de même dans le cas des SIG, concédant que le projet est lancé mais estimant qu'il faut désormais encadrer, vérifier et réguler pour que le rendement reflète les risques.

### *Rendement sur fonds propres*

L'OCEN a été consulté mais pas le DF. En ce qui concerne la gestion par une société privée, Suez œuvrait sur des réseaux de thermique et répondait à des appels d'offre internationaux. Dans ce contexte, la société se chargeait de qualifier le vrai risque afin d'établir le rendement et proportionner le tarif en fonction de ces paramètres. Il précise qu'il n'a pas affirmé que le risque n'existait pas pour le cas des SIG, mais que celui-ci n'était pas défini. Il s'agit pourtant de l'étape numéro une.

La question de la comptabilité analytique permet de renforcer la transparence par unité d'affaires.

Les clauses de revoyure ne sont parfois pas acceptées dans les appels d'offres internationaux, mais il s'agit d'une mesure toujours très confortable et rassurante pour l'opérateur, car le monde évolue et il existe toujours des inconnues.

Dans le cas des SIG, les délais d'ajustement sont beaucoup plus courts.

(Précision du département : Le DF était corapporteur dans le dossier du Conseil d'Etat. M. Béguet a rappelé que le projet RTS était le projet commercial des SIG et que le monopole leur a été confié. Il fallait par conséquent commencer à temps zéro, pour pouvoir mettre en place les travaux et revoir les formules de prix ainsi que le plan financier. Ce travail a commencé et doit se poursuivre. L'extérieur attendait un tarif, qui devra être révisé annuellement, en améliorant différents chantiers pour la traçabilité des coûts et la mise en place du fonds de péréquation financière. Il s'agit d'un travail de longue haleine.)

## **Séance du 10 octobre 2025**

*NB : la rapporteure fait le choix, pour la première partie de cette séance, de la retranscrire dans son intégralité.*

### **Visite du chantier RTS**

*M. Christian Bernet, porte-parole – SIG, M. Gilles Ottaviani, ingénieur technique pour GeniLac – SIG, M. Quentin Vaglio, chef de projets GeniLac – SIG, M<sup>me</sup> Véronique Athané Ryser, directrice générale – SIG, M<sup>me</sup> Céline Gauderlot, directrice exécutive finances – SIG, M. Robert Cramer, président du conseil d'administration – SIG*

Les députés se rendent sur la passerelle longeant le côté sud du Bâtiment des Forces Motrices.

M. Vaglio présente la cellule de sortie du micro-tunnelier se trouvant sur le Rhône, le long du quai des Forces-Motrices. Cette cellule, une fois achevée,

sera reliée à la station d'échange du PAV du réseau GeniLac. Le réseau GL existant se trouve actuellement juste en amont de la passerelle des Lavandières.

Une conduite d'un diamètre de 1,20 m sera donc installée jusqu'au puits de sortie présenté.

M. Vaglio explique qu'actuellement, une machine fore en sous-sol à environ 20 mètres sous la chaussée. Le chantier a débuté en septembre et la machine se trouve aujourd'hui au niveau du boulevard Carl-Vogt, après être partie du puits de départ situé en rive droite de l'Arve, sur le quai Ansermet. Le forage total mesurera 950 mètres et permettra donc d'alimenter la station d'échange du PAV. Depuis cette station, les différents quartiers du PAV seront approvisionnés en chaud et en froid. Il souligne que le chantier est très complexe d'un point de vue technique. Pour construire le puits de sortie, il a fallu réaliser une enceinte étanche composée de pieux béton et de palplanches, pour creuser jusqu'à 20 mètres de profondeur. Selon le calendrier la fin des travaux est prévue pour septembre 2026, avec une mise en service en décembre 2026.

Un commissaire Ve demande si la conduite est posée au fond du Rhône.

M. Vaglio précise que la conduite d'arrivée existe déjà. Le chantier est particulièrement technique, avec la proximité du barrage du Seujet, qui impose de gérer des débits variables entre le jour et la nuit. Les travaux nécessitent une méthodologie très spécifique et l'intervention de scaphandriers. Il explique que les conduites ont un diamètre de 1,20 m, posées dans une galerie d'un diamètre de 1,80 m. Il s'agit donc d'une grande machine. Il précise également que le réseau s'étendra à terme sur 1,7 km, traversant des zones fortement urbanisées. Le forage passe notamment sous la rue des Bains et la rue des Rois. A ce stade, environ 200 mètres sur les 950 prévus ont été réalisés. Le choix du micro-tunnelier permet donc de limiter les ouvertures en surface, puisqu'aucun puits intermédiaire n'est nécessaire. L'intervention se déroule à 15 à 20 mètres de profondeur, ce qui permet d'éviter les nombreux réseaux existants dans le sous-sol genevois.

Un commissaire Ve s'interroge sur les éventuelles difficultés géologiques rencontrées.

M. Vaglio répond qu'une campagne de sondages a été menée et que le sous-sol genevois est bien cartographié. A ce jour, aucune surprise géologique n'a été constatée.

M. Ottaviani ajoute que sur le tronçon reliant ce point au sud, vers le quartier des Vernets où se trouve la station d'échange, l'eau est simplement transportée sans être remontée à la surface pour alimenter les bâtiments. Cela permet de recourir à la technique du forage souterrain plutôt qu'à une pose de

conduites en tranchée ouverte, qui aurait fortement perturbé la circulation et la coordination des réseaux. Cette méthode, même si elle est coûteuse, présente l'avantage de réduire les nuisances en surface et d'assurer une continuité de chantier entre deux points, sans interruption.

M. Vaglio confirme que cette technique permet de réaliser les travaux dans un délai bien plus court que s'ils avaient été effectués en fouille ouverte, laquelle aurait exigé une coordination beaucoup plus complexe des interventions en surface.

Le président s'interroge sur la conduite existante, qui part depuis le pont du Mont-Blanc.

M. Ottaviani explique qu'il s'agit d'une ancienne conduite d'eau potable, qui est réutilisée aujourd'hui pour le réseau thermique.

Un commissaire PLR demande si la « presqu'île » occasionnée par le chantier disparaîtra par la suite.

M. Vaglio confirme que toute la zone retrouvera son état d'origine et tout sera scellé à deux mètres en dessous du niveau de l'eau.

Un commissaire S demande s'il s'agit bien du même chantier qui se trouve devant la tour de la RTS.

M. Vaglio acquiesce, il s'agit du point de sortie, sur le quai Ansermet, à environ 1 km de distance.

Le président demande si la machine est automatisée ou pilotée par quelqu'un.

M. Vaglio répond qu'elle est pilotée depuis l'extérieur.

Un commissaire LC demande ce qu'il en est des excavations.

M. Vaglio explique que dix à douze camions par mois sortent du chantier et que le forage avance à raison d'environ vingt mètres par jour.

Un commissaire UDC demande si des soucis de bruits solidiens ont été rencontrés ou si des problèmes d'infiltration d'eau se sont produits. Il suppose que des carottages ont été faits au préalable.

M. Vaglio répond que le sous-sol de ce tronçon est très argileux et les bruits solidiens dans ce type de terrain ne propagent pas. Quant à l'eau, l'argile est très étanche et permet donc d'éviter ce type de problème. Des carottages ont été effectués, mais ce n'est pas la géologie qui a déterminé le tracé.

M. Ottaviani confirme, mais précise que la géologie a permis de cibler la profondeur et de percer à l'endroit le plus favorable, soit à moins vingt mètres.

Un commissaire Ve demande comment la maintenance sera effectuée.

M. Vaglio explique que la maintenance sera possible, même si les accès seront compliqués, avec la possibilité d'envoyer une caméra pour inspecter les conduites. Un essai a été effectué dans un tronçon qui traverse à quatre mètres en dessous de l'Arve, finalisé en août dernier.

M. Ottaviani ajoute que le tunnel n'est pas construit pour rester accessible durant la durée d'exploitation du réseau. Des accès pourront avoir lieu mais ce n'est pas le but de cette galerie.

Un commissaire PLR demande d'où vient le micro-tunnelier.

M. Vaglio répond qu'il a été fourni par une entreprise belge, spécialisée dans ce domaine.

Un commissaire Ve demande comment fonctionne le rafraîchissement des bâtiments.

M. Ottaviani explique qu'en plus des systèmes classiques, les planchers et plafonds chauffants peuvent être aussi utilisés pour rafraîchir. Le réseau GeniLac est développé en priorité pour rafraîchir les bâtiments.

Un commissaire Ve demande comment se fera la diffusion du froid dans les bâtiments non administratifs, dans les logements notamment.

M. Ottaviani répond qu'en principe des possibilités techniques devraient émerger, sur lesquelles les SIG réfléchissent actuellement.

Un commissaire S s'interroge sur les risques qui pourraient être provoqués sur la stabilité des immeubles.

M. Vaglio explique que le fait de creuser en profondeur permet d'éviter ce type de risques.

M. Ottaviani ajoute que des simulations ont été faites et le tassement est vraiment infime, sans impact de ce point de vue.

M. Vaglio précise aussi que l'ensemble du quartier est monitoré, avec des relevés effectués régulièrement par des géomètres.

Un commissaire Ve demande si cette technique, en grande profondeur, qui permet une absence de nuisances pour les habitants, serait transposable ailleurs.

M. Ottaviani répond que cela serait tout à fait possible, mais uniquement pour aller d'un point A à un point B, sans remonter à la surface entre deux. Dès le moment où il faut raccorder des bâtiments en surface, cette technique n'est donc pas adaptée.

Un commissaire S demande si les HUG seront reliés au réseau.

M. Ottaviani confirme que le réseau ira jusqu'aux HUG et que d'autres parties du réseau seront aussi réalisées avec cette même technique. C'est le cas

au quai de la Poste, où un tunnelier a été utilisé pour déployer le réseau dans le quartier des banques. Il s'agit néanmoins de travaux complexes, qui peuvent déboucher sur des imprévus. Ce fut le cas dans la cellule du tunnelier située dans le Rhône, où une inondation s'est produite par un phénomène de « renard hydraulique ». Cela a nécessité une intervention en urgence, pour évacuer les employés et le matériel, puis pour rétablir l'étanchéité et creuser par scaphandrier, occasionnant des surcoûts assez importants. Il ajoute qu'un autre risque consiste à rencontrer des fondations d'anciennes fortifications, ce qui s'est également produit sur le chantier du quai de la Poste. Le tunnelier a été bloqué par ces fondations, ce qui a demandé une intervention et des surcoûts en conséquence.

M. Cramer rappelle que dans le plan directeur de l'énergie (PDE) figurent des cartes annexées précisant les projets de déploiement des réseaux thermiques structurants (RTS) à l'horizon 2030, 2040 et 2050. Il confirme que l'hôpital y est inclus, sans pouvoir indiquer précisément l'échéance prévue dans le PDE. Il précise que ces cartes de planification tiennent compte à la fois des clients potentiels, des possibilités de raccordement, et de la nécessité de garantir un déploiement cohérent, puisqu'il n'est pas envisageable de construire un tronçon de réseau isolé, puis de laisser un vide avant d'en reprendre un autre plus loin.

Un commissaire PLR demande si le budget sera respecté, malgré ces imprévus.

M. Ottaviani répond que le budget prévoit un pourcentage de divers et imprévus et celui-ci est consolidé au fur et à mesure de l'avancée du projet.

Le président demande si le réseau s'étendra au-delà du PAV.

M. Ottaviani confirme que GeniLac alimentera le nord du PAV, jusqu'au quartier de l'Etoile, tandis que le sud du PAV sera alimenté par GeniTerre.

**Audition de M<sup>me</sup> Véronique Athané Ryser, directrice générale – SIG, de M<sup>me</sup> Céline Gauderlot, directrice exécutive finances – SIG, et de M. Robert Cramer, président du conseil d'administration – SIG**

### ***Réponses aux questions des commissaires***

#### *Normes comptables*

Le référentiel comptable, qu'il s'agisse des normes IFRS ou IPSAS, n'a aucun impact sur la fixation des tarifs des RTS ni sur les autres tarifs appliqués par les SIG, qui reposent exclusivement sur des comptes de gestion, totalement indépendantes des normes IFRS.

Les comptes de gestion ne sont pas publiés, car les SIG ont des emprunts obligataires cotés à la Bourse suisse et doivent donc présenter leurs états financiers selon un seul référentiel reconnu, en l'occurrence le référentiel IFRS. En revanche, ces comptes de gestion, ceux du « petit SIG », c'est-à-dire sans l'effet des participations, servent de référence interne, notamment pour le conseil d'administration, et ne contiennent aucun effet lié aux normes IFRS. Elle en conclut que la question de l'influence des référentiels IFRS ou IPSAS dans la fixation des tarifs est « nulle et non avenue ».

Le référentiel utilisé par l'Etat de Genève n'est pas le référentiel IPSAS officiel, mais une version comportant différentes dérogations inscrites dans le règlement sur l'établissement des états financiers, validé par le Grand Conseil. D'autres cantons, par exemple Zurich, appliquent le référentiel IPSAS sans dérogation. Ajoutant qu'un référentiel IFRS, utilisé dans le monde entier, offre une transparence et une comparabilité bien supérieures à celles d'une norme appliquée par un nombre limité d'entités en Suisse, et a fortiori, le référentiel IPSAS DiCo-GE, utilisé uniquement à Genève. Les SIG se trouvent dans un contexte où les besoins de financement sont importants pour le déploiement des RTS. Dans cette perspective, le fait de produire des états financiers dans un langage comptable connu et reconnu des investisseurs facilite les discussions et l'accès au financement.

En Suisse, aucune entreprise de distribution d'électricité, qu'elle soit publique ou parapublique, qu'il s'agisse de Groupe E, Romande Énergie ou des SIL, n'utilise le référentiel IPSAS, et encore moins la version genevoise comprenant des dérogations.

Les SIG ne bénéficient pas de la garantie de l'Etat et on peut rappeler l'épisode de 2015, lorsqu'il a fallu recapitaliser la caisse de pension et que les SIG ont dû s'endetter massivement – la dette atteignant alors près d'un milliard de francs – précisément parce que l'entreprise ne disposait pas d'une garantie de l'Etat. Il existe peut-être une garantie implicite, dans la mesure où l'Etat, en tant que propriétaire, interviendrait sans doute en cas de faillite, mais qu'il ne s'agit pas d'une garantie formelle comparable à celle d'autres entités publiques.

Sur la question de la transparence, la distinction entre les différents référentiels comptables existe bel et bien. En plus des normes IFRS, il existe un autre référentiel, Swiss GAAP, également utilisé par un grand nombre d'entreprises, publiques ou privées. Ces référentiels sont reconnus pour leur cohérence et leur comparabilité. Elle répète que les normes IPSAS sont appliquées par un nombre limité de cantons, et très peu par des entreprises industrielles, même publiques ou parapubliques, insistant sur le caractère très spécifique du référentiel IPSAS DiCo-GE, uniquement appliqué à Genève.

Il faut faire attention à l'interprétation du résultat de 130 millions de francs pour les SIG, figurant dans les comptes IPSAS. Elle précise que ce montant comprend environ 80 millions de francs liés uniquement à la consolidation des participations dans EOSH, et qu'il s'agit d'un effet purement mécanique et non monétaire. Ce résultat n'est donc pas représentatif de l'activité opérationnelle ni de la trésorerie de l'entreprise. En 2024, en raison d'investissements très importants, les SIG ont beaucoup plus investi qu'ils n'ont récupéré en termes de flux de trésorerie de la part de leurs activités, avec en parallèle des volumes de vente de fluides en diminution sous l'effet du climat et de la sobriété énergétique. Les flux de trésorerie d'exploitation se sont donc contractés. Le cash flow libre s'établit à environ –100 millions de francs pour 2024, alors que le résultat IFRS est de +30 millions et le résultat IPSAS de +130 millions. M<sup>me</sup> Gauderlot en conclut donc que le référentiel IPSAS ne reflète pas mieux la situation réelle des SIG que le référentiel IFRS, puisqu'il s'éloigne des flux de trésorerie, qui est en définitive le « nerf de la guerre » pour évaluer la santé financière et la capacité d'investissement d'une entreprise.

Trois considérations : Premièrement, il existe déjà une transparence entre les résultats présentés selon les normes IFRS et ceux établis selon les normes IPSAS, puisque les comptes des SIG sont consolidés en fin d'exercice pour être compatibles avec les normes de l'Etat, IPSAS DiCo-GE. Les deux systèmes coexistent donc, et il est possible de comparer clairement ce que signifient les résultats selon l'un et l'autre référentiel.

Les normes IFRS ont l'avantage de permettre aux SIG d'emprunter sur les marchés financiers en présentant une comptabilité que les investisseurs connaissent et comprennent. Ces derniers considèrent les SIG comme une entreprise privée et non comme une collectivité publique, puisque les SIG ne disposent ni du pouvoir de lever l'impôt ni de celui d'émettre de la monnaie. C'est donc à partir de ces critères qu'ils jugent et estiment la solvabilité des SIG.

Les normes IFRS imposent une gestion plus prudente. Contrairement aux IPSAS, certains éléments – comme les terrains de l'Etat, par exemple – doivent être amortis en normes IFRS, ce qui rend la présentation des comptes moins avantageuse. Renoncer à ces amortissements permettrait certes aux SIG de s'épargner toute une série de coûts et d'afficher des résultats comptables plus séduisants, mais cela impliquerait une moins grande prudence financière.

Pour terminer, il relève que si la garantie de l'Etat existait, elle serait payante, comme c'est le cas pour d'autres entités, ce qui ne serait pas plus avantageux pour les SIG que d'emprunter directement sur les marchés. La volonté de l'Etat d'accorder une telle garantie reviendrait à alourdir sa propre comptabilité en y intégrant la dette des SIG, qui devrait atteindre environ

1,5 milliard de francs à l'horizon 2030. Même s'il existe probablement une garantie tacite, dans la mesure où les SIG appartiennent à l'Etat de Genève, ce n'est pas ce que les banquiers ont envie d'entendre.

### *Taux de rendement attendu*

Il n'existe absolument aucune corrélation entre les tarifs et le référentiel comptable utilisé. Le raisonnement qui a été présenté à la commission par le DF est inversé. Dans le cas de GeniLac, les tarifs appliqués au 1<sup>er</sup> janvier 2025 montrent un TRI effectif de 3,95%, inférieur à la cible de 4,95%. Elle précise au passage que, comme dans les comptes IFRS, des dépréciations d'actifs doivent être comptabilisées chaque année dans les comptes IPSAS officiels sans dérogations. Poursuivant, elle indique qu'à la fin de l'exercice, l'organe de révision procède à une évaluation des actifs : la valeur nette comptable, c'est-à-dire la valeur d'acquisition moins les amortissements, est comparée aux flux de trésorerie futurs que ces actifs vont générer sur une période de vingt à trente ans. Et puisqu'un montant d'argent demain n'aura pas la même valeur qu'aujourd'hui, ces flux sont actualisés selon un taux validé par l'organe de révision, par exemple 4,95%. Pour l'exercice 2025, les flux de trésorerie issus des nouveaux tarifs de GeniLac seront donc inférieurs à ceux attendus pour atteindre la rentabilité cible, ce qui entraînera une dépréciation d'actifs dans les comptes IFRS. Il s'agit donc d'une résultante.

La fixation des tarifs ne tient absolument pas compte des dépréciations d'actifs. Elle repose uniquement sur les coûts réels : les coûts d'achat d'énergie (pour le fonctionnement des pompes à chaleur, des sous-stations, etc.), les coûts d'exploitation des réseaux et ouvrages, les coûts de personnel, les vrais coûts d'amortissement des actifs sur des durées linéaires de trente à quarante ans pour les réseaux ou de quinze ans pour certains équipements, ainsi que les coûts financiers liés aux emprunts nécessaires pour les investissements. Selon le système de régulation mis en place, les SIG devront chaque année comparer les revenus et les coûts effectifs à ceux qui avaient été projetés. La différence sera enregistrée dans un fonds de péréquation pluriannuel (FPPA), comme cela se fait pour l'électricité. Ce FPPA influencera les décisions tarifaires des années suivantes, soit en restituant des montants aux clients si les tarifs ont été trop élevés, soit en ajustant les tarifs à la hausse s'ils étaient insuffisants. Dans tous les cas, il ne s'agit que de coûts effectifs, sans aucun effet lié aux référentiels comptables.

Lors de l'état des lieux prévu à la fin de l'année 2025, et lors des exercices suivants, les SIG constateront sûrement que les taux de 3,95% pour GeniLac et de 4,95% pour GeniTerre seront revus à la baisse. Elle explique que la différence par rapport aux hypothèses qui avaient servi de base à la fixation des tarifs entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2025 se justifie par deux éléments.

Le premier facteur est lié au fait que la consommation énergétique par habitant baisse significativement depuis plusieurs années. Entre 2022 et 2024 et sur le premier semestre 2025, les volumes sont environ 20% inférieurs aux prévisions initiales, en raison d'une part, des conditions climatiques favorables et d'autre part d'un effort de sobriété énergétique qui s'est maintenu jusqu'à aujourd'hui. Le second facteur est lié à l'augmentation des coûts. Si certains chantiers, comme celui visité ce jour, respectent le budget prévu, d'autres connaissent des difficultés techniques et des imprévus rencontrés sur des chantiers complexes. Cette situation va provoquer un effet ciseau défavorable et la cible de rendement visée ne pourra pas être atteinte avant plusieurs années.

### *Adaptation des tarifs*

Il existe toute une chaîne de gouvernance et les SIG réalisent d'abord un état des lieux sur les revenus et les coûts effectifs, puis transmettent ces éléments à la commission consultative sur les RTS (CCRTS). Celle-ci les examine, en tenant compte d'autres critères, notamment celui de la disproportion économique, qui vise à garantir un niveau d'acceptabilité des tarifs pour les clients. Ces éléments sont donc analysés de manière globale pour déterminer s'il est nécessaire d'augmenter les tarifs ou s'il est possible pendant un an ou deux de les maintenir stables afin d'éviter des variations trop importantes.

Il s'agit de tarifs régulés. Exemple de l'électricité, où la Commission fédérale de l'électricité impose de reporter chaque année les coûts dans les tarifs de façon mécanique, avec un FPPA, qui doit être ramené à zéro tous les trois ans. Pour les RTS, le fonctionnement est similaire : il n'est pas possible de laisser s'accumuler dans le FPPA une « créance » sur les clients qui deviendrait trop importante. Il faudra donc procéder à une forme de « vidage » du fonds sur une durée relativement courte, également fixée à trois ans comme pour l'électricité.

Si à la fin de l'année 2025, le solde du FPPA devait être défavorable aux SIG, cela ne signifierait pas qu'une augmentation des tarifs interviendrait automatiquement l'année suivante. D'autres éléments seraient pris en compte. En revanche, au bout de deux ou trois ans, il faudrait effectivement se poser la question d'une hausse tarifaire.

Les imprévus sont « prévus » dans les tarifs, mais il est impossible de prévoir tous les imprévus. Si des projections financières avaient été faites avec un excès de prudence, en supposant par exemple des volumes très bas ou des surcoûts systématiques dus à la complexité des projets, les tarifs auraient été beaucoup plus élevés dès le départ. Le sous-sol genevois est extrêmement densifié, ce qui rend les chantiers complexes. La production doit intégrer des

sources renouvelables pour atteindre les 80% fixés dans le PDE, et pas uniquement l'usine d'incinération des déchets. Tous ces éléments génèrent des imprévis positifs ou négatifs, mais les SIG ont choisi de fixer des projections现实的, ni trop optimistes, ni trop pessimistes. Le déploiement des RTS est extrêmement complexe et que personne ne peut prédire exactement les difficultés qui surviendront dans les 10 à 15 prochaines années, la réalisation des chantiers ayant déjà montré que le processus n'est pas un long fleuve tranquille.

Le processus de fixation des tarifs est très complexe et technique et rappelle qu'il existe des propositions, une commission consultative, etc., mais qu'au final, un chiffre doit être fixé. L'intérêt des SIG est que ce chiffre soit le plus bas possible, afin que la chaleur soit compétitive. Il explique que les consommateurs comparent les tarifs aux alternatives disponibles. Comparer avec le mazout ou le gaz n'est pas pertinent puisque ces énergies fossiles seront interdites à terme. La comparaison doit se faire avec les pompes à chaleur (PAC) : le tarif des SIG doit donc être égal ou inférieur à celui d'une PAC.

Si les coûts réels dépassent les prévisions, les SIG pourraient se retrouver à vendre à perte, ce qui reporterait finalement le coût sur les consommateurs futurs, ce qui n'est pas très juste non plus.

Lorsqu'un tarif est fixé, il s'agit donc de naviguer entre ces contraintes tout en fournissant un maximum de chiffres, en étant conscients que chacun de ces chiffres comporte des incertitudes.

L'effet du réchauffement climatique a fait baisser la consommation de chaleur de 20% par rapport aux prévisions initiales, un chiffre considérable qui oblige les SIG à revoir tous les calculs et la réflexion autour des tarifs établis auparavant.

Si le tarif est trop bas, l'endettement des SIG serait par ailleurs tellement élevé qu'il ne serait plus possible de lever les capitaux sans provoquer une spirale de surendettement. Les SIG ont donc la responsabilité de ne pas tomber dans cette situation. La recommandation du Surveillant des prix pour un WACC à 2,65% paraît très étonnante pour un projet aussi risqué que les RTS, sachant que le Surveillant des prix a validé le WACC de Gaznat à 4,05%.

#### *Taux de rendement à 4,95%*

Le taux de 3,95 ou 4,95% sert principalement à actualiser les flux de trésorerie. Sans cette actualisation, on considérerait que l'argent dans trente ans aura la même valeur qu'aujourd'hui, ce qui n'est pas réaliste. Comme cela a été dit, le fait de ne pas actualiser conduirait à fixer des tarifs initialement trop bas, qui deviendraient intenables sur la durée. Dans quinze ou vingt ans, les tarifs des RTS pourraient être beaucoup plus élevés, doublés, voire

davantage. Cela aurait un effet très néfaste sur la solidarité intergénérationnelle, car on n'aurait pas anticipé la dépréciation future de l'argent.

Dans certains cantons, des tarifs trop bas ont été fixés en pariant sur le fait que, une fois tous les clients raccordés, ils seraient « captifs » et que les tarifs pourraient ensuite être augmentés pour compenser. Ce n'est pas le choix des SIG. C'est le Conseil d'Etat qui fixera les tarifs en fin de compte, mais est-il vraiment correct de faire payer aux générations futures les économies que l'on souhaite réaliser aujourd'hui.

Même sans comparer avec d'autres cantons ou discuter des générations à venir, les personnes qui se trouvent dans des régions périphériques souhaiteraient accéder aux RTS, car leurs solutions de chauffage renouvelable sont plus coûteuses.

85% des clients qui avaient une clause de migration dans leur contrat, avant le tarif régulé du monopole, ont décidé de migrer sur les tarifs RTS et, au-delà des débats techniques sur les normes IFRS ou le WACC, l'essentiel est que le tarif final soit supportable, équitable et comparable aux tarifs des zones périphériques et aux autres réseaux thermiques structurants des cantons voisins, face auxquels les SIG se situent dans la moyenne.

### *Risques assumés par les SIG*

Les nombreux calculs et simulations, un phénomène s'était produit et avait provoqué une inondation, ou la machine s'était trouvée bloquée dans une fortification non cadastrée. Il insiste sur le fait que le développement des RTS est un projet tellement unique qu'il est impossible d'imaginer que le risque soit nul. Affirmant que le risque industriel est inévitable, au-delà des imprévus inclus dans la planification financière. L'Etat n'a pas dit qu'il se portait garant des risques encourus par les SIG.

Cela provoquerait par ailleurs un niveau d'endettement trop important pour l'Etat.

### *Référentiels comptables*

Il est difficile de savoir la raison pour laquelle des régies comme les TPG ou les HUG sont passées au référentiel IPSAS. Il s'agit d'entités subventionnées bénéficiant d'une garantie de l'Etat, ce qui n'est pas le cas des SIG ni de l'AIG. Ces deux entités sont des entreprises autonomes, non subventionnées et sans garantie de l'Etat. Rien n'a changé sur ce point. Elle précise également que, comme l'a souligné M. Cramer, pour aller chercher des financements sur les marchés, l'utilisation du référentiel IFRS est essentielle. Les SIG doivent pouvoir parler à tous les types d'investisseurs : obligataires, bancaires ou privés. Ces investisseurs connaissent et comprennent ce

référentiel. En revanche, lorsqu'il est question d'IPSAS, et d'autant plus du référentiel IPSAS DiCo-GE, ces interlocuteurs ne s'y retrouvent pas. Compte tenu du fait que les SIG n'ont pas de garantie de l'Etat, ces emprunts sur les marchés sont incontournables et justifient le maintien du référentiel IFRS. Les SIG sont dans une position différente, ce qui signifie que rien n'a changé de ce point de vue.

Aucun autre distributeur d'électricité n'est en IPSAS. Plusieurs entreprises – Romande Energie, AET, EBL, Groupe E, BKV, EVZ, IVB, Swiss Power, Oiken, EKZ, Energies 360, TriPower – qui utilisent toutes les référentiels IFRS ou Swiss GAAP. Ce sont des exemples du domaine de l'électricité car il n'existe pas de « thermiciens » et il est donc difficile de trouver un équivalent des SIG qui soit également multi-fluides. Les normes IPSAS ne sont pas appliquées aux industriels mais à des cantons.

En ce qui concerne IPSAS DiCo-GE, à chaque levée de fonds, les agences de notation s'interrogent sur les engagements de retraite des SIG. Elle rappelle qu'en IPSAS DiCo-GE, ces éléments ne figurent pas dans les comptes et il est impossible d'aller convaincre un investisseur de la complétude et du caractère représentatif des comptes si les charges de retraite n'y figurent pas. L'Etat peut, avec l'accord du Grand Conseil, décider de ne pas refléter l'ensemble de ses charges de retraite. En revanche, cela n'est pas possible pour une entreprise car les agences de notation ne tolèrent pas ce manque de transparence.

Les comptes des SIG sont publiés en IFRS mais également en IPSAS, à la demande du DF, pour faciliter la consolidation.

#### *Baisse des besoins en chaleur*

La baisse des besoins en chaleur, observée depuis plusieurs années et en effet appelée à s'accentuer avec le réchauffement climatique, pousse les SIG à réfléchir à de nouveaux usages pour leurs infrastructures. L'objectif est que ces réseaux puissent aussi servir à produire du froid renouvelable, afin de maintenir une qualité de vie acceptable dans des bâtiments de plus en plus chauds.

Il s'agirait d'un relai de croissance décarboné, pour le bien-être de la population et cohérent avec l'évolution du climat.

Sur deux à trois ans, la consommation de chaleur a diminué d'environ 20%, un chiffre considérable, lié à la fois à la sobriété et à l'augmentation des températures. Cette baisse peut sembler problématique pour un distributeur d'énergie, mais elle s'inscrit dans le PDE et présente en réalité un avantage puisque produire une plus grande part de chaleur renouvelable devient plus accessible, sachant que les besoins globaux baissent. Autrement dit moins de chaleur à fournir permet d'atteindre plus facilement la cible de 80% de

production renouvelable. Sur le modèle californien, la pertinence d'augmenter les tarifs pour constituer des réserves en vue de compenser des pertes, ce qui semble contradictoire avec la volonté de maintenir des prix bas pour les consommateurs, est interrogée.

Cette réduction de 20% des volumes a conduit à revoir certains projets et que certaines infrastructures prévues pourraient être abandonnées sans péjorer l'atteinte de l'objectif.

Ces réflexions pour la thermique sont valables partout : une baisse de consommation réduit aussi les besoins en infrastructures de transport et d'investissement. Ce n'est donc pas toujours un désavantage de vendre moins d'énergie, car cela peut aussi limiter certains coûts.

Dans le secteur de l'électricité, les SIG parviennent à faire cohabiter sobriété énergétique et viabilité grâce au programme éco21. La situation est plus compliquée pour la thermique, avec énormément d'investissements à venir. Mais l'objectif est en effet d'adapter en permanence le réseau et les ouvrages de production à l'évolution des volumes, tout en poursuivant l'objectif de sobriété.

*Difficultés techniques liées au rafraîchissement des bâtiments existants à l'aide des réseaux GeniLac ou GeniTerre*

Les installations intérieures, dont les SIG ne s'occupent pas, posent effectivement une difficulté architecturale réelle.

#### *Tarifs entre économies d'énergie et coûts plus élevés des RTS*

C'est pour cette raison que l'indice de surface de référence énergétique (SRE) et l'indice de dépense de chaleur (IDC) figurent dans la formule du tarif des RTS. Ces indices permettent de ne pas désavantager les personnes qui ne peuvent pas habiter un logement neuf très bien isolé et donc de maintenir un certain équilibre entre les différents types d'habitations.

C'est bien l'esprit de la formule tarifaire et de la gamme tarifaire choisie : accompagner les usagers dans la réduction de leur consommation et, une fois cette réduction faite, les faire évoluer vers un chauffage plus vertueux, dans une logique de transition énergétique.

#### *Tarifs des RTS au regard des tarifs des PAC*

Les SIG ont bien une obligation de déploiement, mais l'obligation de raccordement des usagers est conditionnée à l'absence de disproportion économique. Cet élément est essentiel dans la mise en œuvre du déploiement car si une autre solution moins chère est disponible, il n'y a alors pas d'obligation pour l'usager de se raccorder au réseau. Il ne s'agit donc pas d'un système mécanique où le déploiement des SIG impliquerait automatiquement

un raccordement obligatoire. Concernant la comparaison avec les PAC, elle a été réalisée à coût complet afin d'être complètement comparable avec les RTS. Cette évaluation a été faite par un cabinet d'ingénieurs. Pour le moment les prix des PAC sont plutôt en hausse et on ne peut pas se prononcer sur leur évolution à dix ou quinze ans, mais à ce stade, contrairement à d'autres technologies renouvelables, il n'y a pas de diminution des coûts.

(Précision du département : Dans la loi votée figure le principe de proportionnalité, ce qui signifie qu'à solution environnementale équivalente, si quelqu'un trouve une solution moins chère, l'Etat devra alors déroger à l'obligation de raccordement. Si le tarif devient supérieur à celui d'une PAC, moins de gens se raccorderont, ce qui péjorera le projet. Il ajoute que l'étude du prix des PAC a en effet été menée par un cabinet d'ingénieurs et rappelle que les RTS se déplient en zone urbaine, avec de plus grandes contraintes en termes de patrimoine et de bruit, ce qui implique des coûts supplémentaires en termes d'isolation phonique et du renforcement de la structure. Il précise enfin que les solutions de PAC de l'ordre de 50 kWh sont très matures, mais qu'au-delà de ce seuil les coûts sont beaucoup plus importants, avec une ingénierie complexe.)

#### *Fonds de péréquation pluriannuelle (FPPA)*

A la fin de chaque année, les SIG comptabilisent dans ce FFPA la différence entre les revenus et les coûts réels, par rapport à ceux qui avaient été projetés lors de l'établissement des tarifs. Exemple fictif pour l'année 2025 : dans les projections initiales, les revenus prévus étaient de 100 et les coûts de 90. Si à la fin de l'année les revenus réels ne sont pas de 100 mais plutôt de 80, en raison notamment de la baisse des volumes, tandis que les coûts sont de 100, un déficit apparaîtra et la différence sera inscrite dans le FPPA. Cette information figurera dans les états financiers des SIG, comme c'est déjà le cas pour les fonds de péréquation liés à l'électricité ou au gaz, ce qui permettra de suivre l'évolution de ce fonds pour la partie thermique. Le FPPA constitue donc un des éléments pris en compte dans la révision des tarifs. Chaque année, les projections financières sur trente ans seront mises à jour à l'aide des nouvelles données des chantiers et de l'évolution des coûts et d'autres critères, notamment en termes de disproportion économique et de solutions alternatives de chauffage. L'ensemble de ces éléments servira à établir une proposition d'évolution des tarifs (à la hausse, à la baisse ou au maintien) qui sera d'abord examinée par le conseil d'administration des SIG, puis soumise à la chaîne de gouvernance, en particulier à la CCRTS et au Conseil d'Etat. Le FPPA n'est donc qu'un élément de la prise de décision tarifaire, qui viendra alimenter le processus annuel de révision des tarifs.

### *Craintes de tarifs qui exploseraient*

Lors de la création Cadium, il se demandait comment faire pour convaincre la population d'abandonner les chaudières pour se raccorder au réseau. Le projet était accueilli à l'époque avec énormément de perplexité mais aujourd'hui les usagers de Cadium paient 20% de moins que les ménages chauffés au mazout. Il ne peut évidemment lire l'avenir et garantir un scénario identique pour les RTS, qui est un projet bien plus compliqué, mais il estime que l'on est en droit d'être optimiste.

Le fait que le canton de Genève produit sa propre énergie est un gage de sécurité et d'autonomie énergétique qui seront précieuses et rentables en période d'insécurité.

### *Rapport SAI*

Des rapports vont arriver, avec un audit qui débutera à la mi-décembre.

Le SAI a décidé de contrôler la sécurité du système informatique de toutes les régies publiques. Le SAI attendait que l'audit en cours à l'interne sur ce sujet soit terminé.

### **Audition de M<sup>me</sup> Delphine Bachmann, conseillère d'Etat, de M<sup>me</sup> Béatrice Stückelberg Vijverberg, secrétaire générale adjointe chargée de la PP Energie, et de M. Cédric Petitjean, directeur général de l'OCEN – DEE**

M<sup>me</sup> Bachmann indique qu'elle souhaite commencer par un point de situation général et présenter les perspectives pour la suite.

M. Petitjean rappelle que, dans le cadre de l'adoption des tarifs en décembre 2024 pour l'année 2025, les travaux préliminaires ont permis d'abaisser les tarifs. Il précise que les tarifs adoptés par le Conseil d'Etat respectaient le cadre légal et demeuraient acceptables du point de vue économique et commercial.

M. Petitjean souligne que, dès le début de l'année 2025, le Conseil d'Etat a engagé des travaux visant à mettre en œuvre les recommandations du surveillant des prix et qu'une collaboration étroite s'est instaurée entre l'OCEN, le département et le surveillant des prix. Il relève qu'un nombre important de raccordements s'effectue désormais rapidement. Il mentionne notamment que plusieurs projets initialement prévus en pompes à chaleur ont été réorientés vers les réseaux thermiques structurants (RTS). Il précise que, concernant les contrats antérieurs au monopole comportant des clauses de sortie, 85% des clients ont quitté les tarifs commerciaux pour rejoindre les tarifs régulés, pour des contrats conclus entre 2022 et 2025.

S'agissant des tarifs 2026, il indique que les travaux portent, en complément de l'exemption de raccordement pour les petites puissances, sur une réduction de la prime de raccordement pour les bâtiments de moins de 50 kW, particulièrement touchés par le dispositif actuel.

M<sup>me</sup> Bachmann précise que les discussions relatives aux tarifs 2026 sont encore en cours entre les SIG, le département et le surveillant des prix. Elle relève que trois paramètres principaux sont déterminants : la rentabilité intégrant la prime de risque, la planification des travaux, ainsi que les modalités de facturation des RTS. Elle indique qu'une proposition sera soumise au Conseil d'Etat, lequel adoptera les tarifs 2026 lors de sa dernière séance de l'année, le 17 décembre 2025. Elle précise ne pas pouvoir entrer dans les détails en raison des négociations en cours, mais se dit disposée à revenir début janvier pour en présenter les éléments.

Concernant les projets de lois, elle relève que la question tarifaire a suscité de nombreuses discussions.

Elle explique avoir repris la politique publique dans le but d'apaiser les débats, de rétablir un dialogue constructif et d'identifier des solutions. Elle rappelle que les SIG constituent une entreprise solide, confrontée toutefois à des enjeux importants. Elle souligne l'intensité du travail mené ces derniers mois et indique comprendre les préoccupations des députés. Elle précise concernant la gouvernance que cette question devrait être envisagée de manière globale, pour l'ensemble des EPA.

S'agissant des deux projets de lois, elle rappelle que la commission consultative fonctionne bien et que les travaux visant à adapter la tarification au regard des risques et des investissements vont se poursuivre. Elle estime qu'il convient de laisser encore du temps à cette commission. Elle indique que le dialogue se poursuit également avec le surveillant des prix et qu'une faïtière suisse dédiée aux réseaux thermiques structurants existe et travaille également sur ces questions. Elle souligne qu'actuellement, aucune voie de recours n'existe pour contester les recommandations du Surveillant des prix si le Conseil d'Etat était contraint de les suivre.

Concernant la M 3097, elle indique que les travaux sur la répartition des coûts entre bailleurs et locataires sont en cours, un avis de droit étant attendu. Elle précise que ces travaux se poursuivront au sein de la commission consultative et que des échanges approfondis pourront avoir lieu une fois les analyses avancées. Concernant le projet de motion de commission, elle estime que cela va dans le bon sens et s'inscrit dans les travaux déjà engagés. Elle se déclare prête à poursuivre le dialogue avec la commission et le Parlement.

## ***Réponses aux questions des commissaires***

La motion comporte des éléments intéressants et qu'un travail important reste à mener. Elle ouvre utilement le dialogue. La question du passage aux normes comptables IPSAS doit être examinée dans une perspective globale pour l'ensemble des EPA, et non pour une institution isolée. Certains EPA, comme l'aéroport, appliquent déjà des normes IFRS. Elle souligne qu'il est essentiel d'aborder ces normes de manière cohérente.

### ***Taux de rendement***

Un fonds de péréquation sera instauré et qu'il s'agit d'un élément essentiel.

Ce fonds de péréquation pluriannuel permettra de comparer, en fin d'exercice annuel, les budgets prévisionnels et les montants effectivement réalisés, afin de limiter les fluctuations annuelles.

L'objectif est d'assurer une évolution cohérente des financements liés aux RTS, sans générer de bénéfices au détriment des consommateurs. Aucun résultat de péréquation ne sera disponible en janvier.

Ce premier exercice est indispensable pour permettre un ajustement adéquat.

D'un point de vue financier, l'activité thermique forme un secteur à part entière. Le fonds de péréquation est stabilisé sur trois ans. Si les tarifs diminuent mais que les investissements augmentent, le fonds pourra être utilisé pour atténuer la hausse tarifaire.

Malgré les projections financières, des écarts peuvent survenir.

### ***Avis de droit***

L'avis est rédigé, mais pas encore traité.

Le Conseil d'Etat et les communes ont renoncé à demander le versement de dividendes par les SIG sous réserve de l'atteinte d'un certain seuil. L'examen de l'avis de droit constitue l'un des objectifs pour 2026, compte tenu de la charge du travail précédemment accompli.

Les travaux de simplification et de révision des formules tarifaires relèveront d'une deuxième étape.

### ***Création de la faîtière des réseaux thermiques structurants***

Il s'agit d'une faîtière technique et non politique, constituant un espace d'échanges. Son rôle évoluera.

Cette faîtière existe depuis plusieurs années, mais elle travaille actuellement sur ces questions.

## *Durée réelle des infrastructures thermiques et périodes d'amortissement*

Les conduites enterrées sont amorties sur soixante ans, tandis que les pompes de circulation le sont sur quinze ans.

### *Révision des tarifs*

La fixation des tarifs relève de la compétence exclusive du Conseil d'Etat. Le dossier demeure confidentiel tant que les décisions ne sont pas adoptées.

Le contexte ayant conduit aux projets de lois doit être pris en compte. Les outils existent pour traiter les problématiques soulevées et la décision relève in fine de l'autorité publique. Les travaux sur la répartition des coûts entre locataires et bailleurs se poursuivront. Le projet de motion de la commission constitue un signal utile du Parlement, démontrant sa préoccupation et apportant une matière de travail importante.

## **Séance du 28 novembre 2025**

Les Verts soulignent que des députés s'entendent sur les éléments suivants : Les tarifs doivent être le plus bas pour les consommateurs, pris à la gorge par une augmentation du coût de la vie, et pour encourager la transition énergétique et le rendement des SIG doit être le plus faible possible, ou en d'autres termes aux plus proches coûts effectifs, puisqu'il n'y a pas de raison qu'une entreprise de service public fasse des bénéfices en faveur de l'Etat ou des communes. Cette motion de commission enjoint donc aux SIG de proposer le meilleur tarif possible en prenant les éléments pertinents des projets de lois et de motions proposées initialement, mais aussi certaines recommandations du Surveillant des prix, en tenant compte de celles qui ne font pas sens ou qui ont été adoptées depuis. Il s'agit donc d'un texte à jour et qui a du sens.

L'UDC estime de son côté que la motion ne va pas assez loin et est insuffisante, car le Conseil d'Etat peut tout à fait « s'asseoir dessus » et ne rien en faire, puisque cela reste une motion. Elle rappelle que le seul et unique problème est celui de la tarification et qu'il s'agit du seul moyen de pression. Rappelant que dans tous les rapports de M. Prix, le canton de Genève est critiqué pour ses tarifs, qu'il s'agisse des émoluments, des tarifs SIG, etc., l'UDC estime qu'il faut maintenant dire « STOP » et que si le Grand Conseil ne fait rien, le Conseil d'Etat fixera les tarifs, sans aucune obligation de suivre les recommandations du Surveillant des prix. Il en va donc du devoir du Parlement d'agir pour le bien de la population en exprimant son désaccord. L'UDC rappelle que le Grand Conseil se prononce bien par voie de résolution sur de nombreux rapports divers ou plans directeurs, et qu'il peut donc très bien le faire sur les tarifs des SIG. En conclusion, elle affirme que si son

amendement est refusé, elle ne votera pas cette motion de commission. Lorsque les tarifs auront été annoncés, plus aucune action ne sera possible.

Le PLR estime que la fixation des tarifs est un moyen d'action. Il rappelle néanmoins que l'un des grands problèmes du canton est la suradministration. Ajouter une nouvelle couche supplémentaire dans l'adoption des tarifs RTS ne lui semble pas pertinent, sachant que la CCRTS, le Surveillant des prix et le Conseil d'Etat se penchent sur les tarifs. Il se demande ainsi jusqu'où cela ira et souligne que l'essentiel étant que le projet avance. Certain que l'UDC est rempli de bonnes intentions, il relève néanmoins que ce n'est pas le rôle du Parlement d'être dans l'opérationnel et que cela reviendrait à changer le sens de la République. Il propose que le Conseil d'Etat vienne en effet présenter les tarifs en toute transparence et que la commission juge si elle souhaite ou non déposer un texte si les députés l'estiment nécessaire. La validation par le vote du Grand Conseil lui paraît être un système infernal, à la française, avec des surcommissions et des experts en tous genres qui viendraient s'exprimer. Il propose « d'aller vers le simple » et de soutenir l'idée d'un rapport du Conseil d'Etat.

LJS comprend également la problématique de l'UDC et affirme que le Grand Conseil est otage de la tarification des SIG. Il rappelle que si les médias n'avaient pas mis le doigt sur le problème des tarifs, ce sujet n'aurait jamais été discuté au sein de la commission. Il pense que le problème est celui que souligne le PLR, à savoir le manque de transparence et le manque de communication. Il estime que les tarifs devraient donc être présentés à la commission, comme le sont les comptes et les budgets annuels, selon un mécanisme similaire. De cette façon la commission aurait un regard direct sur la tarification et pourrait faire du bruit si elle n'est pas d'accord avec les prix fixés.

Le PS rappelle que si le Grand Conseil juge les tarifs trop élevés et qu'il vote pour leur réduction, les SIG présenteront certainement un déficit en fin d'année et demanderont donc au Grand Conseil de compenser cette perte. Il s'agira en fin de compte de l'argent public – du contribuable – que l'Etat devra verser aux SIG. Il s'agit donc davantage de vérifier si les tarifs SIG sont à même de couvrir leurs charges et qu'ils ne pratiquent pas des tarifs bénéficiaires. Soulignant que tout déficit sera payé par la collectivité, il fait également remarquer que les communes et la Ville de Genève reprocheront au Grand Conseil d'avoir fixé des tarifs trop bas.

Le MCG répond qu'il existe des moyens d'agir, notamment avec l'amortissement. Il rappelle que les prix évolueront positivement avec le temps et qu'il est possible d'amortir sur un temps beaucoup plus long. Il dit par

ailleurs avoir entendu, de source non confirmée, que le WACC des SIG serait en train de changer.

LC s'étonne du fait que certains députés découvrent soudainement que la transition énergétique a un coût, tandis que personne ne se penchait sur la question avec les énergies fossiles. Il regrette le fait que les SIG deviennent un bouc émissaire et rappelle que la transition énergétique a été décidée par volonté populaire. Concernant la défiance de certains envers les SIG, il concède qu'ils ne sont pas parfaits et que certains couacs ont certes eu lieu. A propos de la validation des tarifs par le Grand Conseil, il estime cependant qu'il s'agit d'une très mauvaise idée et qu'il y a là un problème de compétence, les députés n'étant pas des experts du domaine. Il fait remarquer que les élus pourraient par ailleurs s'exposer à la vindicte populaire et rappelle l'affaire des plaques de voitures. Estimant que la transparence est nécessaire, il souligne que les SIG ont ouvert leurs livres et qu'il n'existe pas encore de solution magique, mais il réitère qu'une validation des tarifs par le Grand Conseil n'est pas une bonne idée.

### **Vote de la motion 3097**

Oui : 7 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC)

Non : —

Abstentions : 7 (1 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)

***La motion 3097 est acceptée.***