

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Guy Mettan, Guillaume Barazzone, Fabiano Forte, Vincent Maitre, Philippe Schaller, Michel Forni, Anne Marie von Arx-Vernon, Bertrand Buchs, Patrick Lussi, Serge Dal Busco, Christo Ivanov, Christina Meissner, François Gillet, Mathilde Captyn, Olivier Norer, Sophie Forster Carbonnier, François Lefort, Philippe Morel, Catherine Baud, Jacqueline Roiz, Eric Leyvraz, Eric Bertinat et Hugo Zbinden

Date de dépôt : 4 avril 2011

Projet de loi

en vue d'optimiser les performances énergétiques des bâtiments à valeur patrimoniale dans le respect de leurs caractéristiques et de l'environnement

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

Art. 1 Modifications

¹ La loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS – L 4 05), du 4 juin 1976, est modifiée comme suit :

Art. 1, lettre f (nouvelle)

- f) d'encourager les économies d'énergie et la production d'énergies renouvelables lors de la rénovation d'immeubles anciens ou classés.

Art. 46, al. 2, lettre c (nouvelle teneur)

- c) 11 membres titulaires et 3 membres suppléants, dont au moins 6 membres titulaires et suppléants doivent être des délégués d'associations d'importance cantonale poursuivant par pur idéal les buts énoncés à l'article 1, les autres membres comprenant un délégué d'AgriGenève ainsi que des spécialistes des économies d'énergie et des énergies renouvelables.

Art. 47, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Elle peut déléguer ses tâches à des sous-commissions permanentes ou occasionnelles. La sous-commission rend ses préavis dans les deux mois à la commission, qui statue à la majorité simple.

* * *

² La loi sur les constructions et les installations diverses (LCI – L 5 05), du 14 avril 1988, est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 2, lettre d (nouvelle)

d) l'isolation thermique de la toiture, des murs et des fenêtres doit être adaptée aux normes en vigueur.

Art. 83, al 5 (nouvelle teneur)

⁵ En cas de transformation ou de rénovation, des mesures de rationalisation énergétique doivent être entreprises. Des panneaux solaires thermiques ou photovoltaïques sont autorisés sur les terrassons des toitures.

Art. 90 al. 2 (nouveau, les al. 2 et 3 anciens devenant les al. 3 et 4)

² En cas de transformation ou de rénovation, des mesures de rationalisation énergétique doivent être entreprises afin de répondre aux standards de haute performance énergétique. Des dérogations sont exceptionnellement accordées lorsque le maintien d'éléments patrimoniaux de valeur l'exige. Des panneaux solaires thermiques ou photovoltaïques sont autorisés en toiture.

Art. 106, al. 3 (nouveau, l'al. 3 ancien devenant l'al. 4)

³ La pose de panneaux solaires thermiques et photovoltaïques est autorisée.

Art. 113, al. 5 (nouveau)

⁵ La réduction des déperditions d'énergie et l'isolation thermique sont également applicables à la rénovation d'immeubles anciens ou classés.

Art. 114 Transformation et rénovation d'immeubles existants (nouvelle teneur)

En cas de transformation ou de rénovation d'un immeuble existant, des mesures visant à économiser l'énergie doivent être prises, lorsque leur coût n'est pas disproportionné par rapport au résultat obtenu.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Avec la raréfaction des énergies fossiles et le réchauffement climatique, notre société doit s'adapter pour faire face à de nouveaux enjeux. Dans cette perspective, la Confédération et les cantons ont fixé des objectifs allant dans le sens d'une utilisation plus efficace et économique des énergies, de l'accroissement des performances énergétiques et d'une diminution des émissions de CO₂ que l'on sait liées à la consommation d'énergie. La forte dépendance de la Suisse vis-à-vis de l'étranger en matière d'approvisionnement énergétique, ainsi que la hausse sensible du coût de l'énergie constatée depuis plusieurs années sont autant de motifs à prendre en considération dans les efforts entrepris pour atteindre l'idéal de la société à 2'000 watts, soit diviser par 3 les besoins en énergie de chaque personne par rapport aux valeurs actuelles.

La révision de la loi fédérale sur le CO₂ étant en cours, les objectifs à atteindre pour la Suisse ne sont pas encore connus. Rappelons cependant que le Conseil fédéral proposait une réduction de 20% des émissions de gaz à effets de serre générés dans l'ensemble et pas seulement en Suisse d'ici 2020.¹

En adoptant en mars dernier la nouvelle loi sur l'énergie, le peuple genevois a donné un signe en faveur d'une société plus soucieuse de l'environnement. Toute une série de mesures visant à limiter les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'électricité dicteront désormais les comportements. Dans son programme de législature 2009-2013, le Conseil d'Etat réaffirme cette volonté en précisant qu'à cette fin la nécessité d'assainir le patrimoine bâti public et privé s'impose.²

La consommation énergétique des bâtiments est conséquente puisqu'elle représente pas loin de la moitié de l'énergie totale utilisée dans le canton. Bien que l'on constate une nette amélioration de la consommation dans les bâtiments neufs, il faut se souvenir que le parc immobilier est constitué de 73% de bâtiments construits avant 1980. 32% parmi eux datant d'avant 1945³. Malgré la lenteur actuelle du rythme des rénovations, dont le taux oscille entre 1 et 2 % par année, et l'annonce de l'Etat de rénover son

¹ (<http://www.parlament.ch/f/mm/2010/Pages/mm-urek-n-2010-01-12.aspx>)

² Programme de législature 2009-2013 du Conseil d'Etat p.13

³ http://www.ge.ch/conseil_etat/2009-2013/communiqués/20100729.asp

patrimoine bâti à raison de 2% par an d'ici 2013⁴, il y a là un potentiel d'économie d'énergie non négligeable.

Cette problématique de la rénovation du patrimoine bâti ne peut être abordée sans prendre en considération le statut particulier des immeubles anciens classés, inscrits à l'inventaire ou implantés en zone protégée sur lesquels veille la commission des monuments et des sites, organe consultatif prévu par la loi sur la protection des monuments et des sites. (LPMNS).

Force est de constater que les enjeux énergétiques et patrimoniaux, qui relèvent de domaines régis par le droit fédéral, cantonal et communal, répondent à des intérêts souvent divergents. La nécessaire pesée d'intérêts entre la protection du patrimoine et les exigences de modernisation n'allant pas forcément dans le sens des économies d'énergie, le but du présent projet de loi est de renforcer les dispositions légales existantes en modifiant la LCI et la LPMNS pour une meilleure prise en considération de l'environnement.

A cette fin, les modifications proposées demandent que la Commission des monuments et des sites prenne davantage en compte les économies d'énergie dans ses préavis s'agissant des fenêtres, de l'isolation des toits et des façades. Dans la même logique, le présent projet vise à introduire plus de souplesse pour l'octroi d'autorisation de panneaux solaires sur les toits de fermes, hangars et immeubles individuels situés dans les hameaux et villages même classés.

Commentaire article par article:

LPMNS

Chapitre I Dispositions générales

Art 1 But (lettre f nouvelle)

f) d'encourager les économies d'énergie et la production d'énergies renouvelables lors de la rénovation d'immeubles anciens ou classés.

Les considérations énoncées à l'art. 12 lettre d) et à l'art. 83 s'appliquent à cet alinéa.

⁴ Programme de législature, p 22.

Art 46 Commission des monuments, de la nature et des sites (lettre c) : nouvelle teneur)

- c) 11 membres titulaires et 3 membres suppléants, dont au moins 6 membres titulaires et suppléants doivent être des délégués d'associations d'importance cantonale poursuivant, par pur idéal, les buts énoncés à l'article 1, les autres membres comprenant un délégué d'AgriGenève ainsi que des spécialistes des économies d'énergie et des énergies renouvelables.*

La CMNS (commission des monuments de la nature et des sites) est une commission consultative instaurée par la loi pour la protection des monuments, de la nature et des sites de 1976 (LPMNS). Elle est en principe composée d'architectes, d'historiens de l'art, d'urbanistes et de spécialistes en matière de conservation du patrimoine censés représenter les principales associations cantonales actives dans le domaine. Il ne s'agit pas ici de modifier le nombre de membres, mais d'ouvrir davantage la composition de la commission à des experts et à des groupes d'intérêts soucieux des économies d'énergie et des énergies renouvelables.

L'urgence de la rénovation énergétique du domaine bâti, dans la mesure où il est l'origine de quasiment 50% des émissions de CO₂ du canton, n'est plus à démontrer. Or, la CMNS doit aussi prendre conscience du rôle qu'elle a à jouer dans ce contexte.

Art. 47 Compétence (al. 3 nouvelle teneur)

³ *Elle peut déléguer ses tâches à des sous-commissions permanentes ou occasionnelles. La sous-commission rend ses préavis dans les deux mois à la commission, qui statue à la majorité simple.*

Le fonctionnement pratique des sous-commissions de la CMNS fait qu'un seul membre de la commission peut bloquer un projet ou émettre un préavis défavorable à la rénovation d'un bâtiment. Cette capacité d'obstruction ne saurait être tolérée dans une démocratie. Les préavis doivent donc être rendus par une majorité des membres de la commission qui fixe un délai aux membres des sous-commissions pour qu'ils rendent leur rapport à la séance plénière de la commission.

LCI

Art 12 Constructions anciennes (lettre d nouvelle)

d) l'isolation thermique de la toiture, des murs et des fenêtres doit être adaptée aux normes en vigueur.

A l'heure actuelle, le cadre législatif est fixé en Suisse par la Société des ingénieurs et des architectes (SIA). Les normes édictées par la SIA ont un caractère indicatif et sont adaptées par les cantons à leur propre législation

Rappelons par ailleurs que le canton de Genève s'est fixé un objectif qui consiste à mettre en œuvre la société à 2'000 watts par habitant et par année sans énergie nucléaire (en lieu et place des 5'000 actuels) afin de réduire les émissions de CO₂. Pour y parvenir, plusieurs approches sont possibles. La première consiste à suivre les prescriptions des milieux spécialisés tels que la SIA, qui précisent le cadre dans lequel les transformations peuvent être effectuées de même que les limites à respecter. La deuxième approche est liée aux incitations visant à encourager les collectivités publiques et les particuliers à entreprendre des transformations favorisant les économies d'énergie. Citons parmi elles, les subventions cantonales disponibles, les dégrèvements d'impôts et divers labels, Minergie par exemple, qui pourraient aussi être appliqués, de cas en cas, au patrimoine visé par le présent projet de loi.

Relevons enfin que l'adaptation aux normes actuelles des bâtiments à valeur patrimoniale présente des difficultés qui ne sont pas insurmontables.⁵

Chapitre IX Zones protégées

Section 1 Vieille-Ville et secteur sud des anciennes fortifications

Art 83 Principe (alinéa 5 nouvelle teneur)

⁵ En cas de transformation ou de rénovation, des mesures de rationalisation énergétique doivent être entreprises. Des panneaux solaires thermiques ou photovoltaïques sont autorisés sur les terrassons des toitures.

⁵ *Alerte no 109: Interview de l'architecte Willi Weber*
(<http://www.patrimoinegeneve.ch/PDF/alertes/alerte105.pdf>)

Le principe cité à l'art. 12 al. 2, lettre d) s'applique à la Vieille-Ville et au secteur sud des anciennes fortifications.

Art. 90, al. 2 (nouveau, les al. 2 et 3 anciens devenant les al. 3 et 4)

² *En cas de transformation ou de rénovation, des mesures de rationalisation énergétique doivent être entreprises afin de répondre aux standards de haute performance énergétique. Des dérogations sont exceptionnellement accordées lorsque le maintien d'éléments patrimoniaux de valeur l'exige. Des panneaux solaires thermiques ou photovoltaïques sont autorisés en toiture.*

Section 4 Villages protégés

Art 106 Dispositions spéciales (al. 3 nouveau)

³ *La pose de panneaux solaires thermiques et photovoltaïques est autorisée*

Le but de cette modification est de lever l'interdiction de pose de panneaux solaires photovoltaïques dans la zone 4B protégée.

Les législations fédérale, cantonale et communale régissent le domaine des panneaux solaires par le biais de la loi sur l'énergie, de la loi sur les constructions et de leurs règlements d'application respectifs. Précisons aussi que les directives de la Confédération relèvent l'importance de préserver le patrimoine bâti et paysager. L'art. 18a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, entré en vigueur en 2008, indique que « *Dans les zones à bâtir et les zones agricoles, les installations solaires soigneusement intégrées aux toits et aux façades sont autorisées dès lors qu'elles ne portent atteinte à aucun bien culturel ni à aucun site naturel d'importance cantonale ou nationale* ».

A Genève, une demande d'autorisation de construire délivrée par le DCTI est obligatoire pour la pose de panneaux solaires, selon les art. 1 et 15 de la loi sur les constructions et installations diverses (L 5 0 5, LCI). Les préavis de la commission d'architecture ou de la commission des monuments, de la nature et des sites (CMNS) sont pris en compte dans la procédure d'autorisation. Les raisons esthétiques peuvent motiver un refus du DCTI. A cet égard, il est intéressant de relever qu'un recours au Tribunal administratif a abouti en 2009 aux motifs que l'installation implantée en zone protégée était de taille modeste et invisible depuis le domaine public.

La pesée d'intérêts effectuée par le Tribunal administratif dans ce dossier, a fait prévaloir le recours aux énergies renouvelables sur celui de la protection du patrimoine. Notons aussi que l'offre de matériel consécutive aux progrès technologiques évolue constamment. Elle devrait permettre une diffusion plus large des panneaux solaires dans le respect des caractéristiques des bâtiments et sites concernés.

Titre III Economies d'énergie

Art.113 Principes (al. 5 nouveau)

⁵ La réduction des déperditions d'énergie et l'isolation thermique sont également applicables à la rénovation d'immeubles anciens ou classés.

Art. 114 Transformation et rénovation d'immeubles existants (nouvelle teneur)

En cas de transformation ou de rénovation ~~importante~~ d'un immeuble existant, des mesures visant à économiser l'énergie doivent être prises, lorsque leur coût n'est pas disproportionné par rapport au résultat obtenu.

Plusieurs solutions sont envisageables. Elles passent par la rénovation de l'enveloppe du bâtiment, l'amélioration de la ventilation et des installations techniques, plus particulièrement celles du chauffage.⁶

En conclusion, il s'agit de conserver l'esprit de la loi en vigueur sur la protection du patrimoine bâti tout en l'adaptant aux nécessités actuelles de protection de l'environnement tout en améliorant son fonctionnement démocratique afin que les préavis soient rendus à la majorité des membres. Les solutions techniques existent, reste à faire les arbitrages qui s'imposent en tenant davantage compte des intérêts de l'environnement dont dépend notre sort à tous.

⁶ *Alerte no 109: Interview du professeur Willi Weber (<http://www.patrimoinegeneve.ch/PDF/alertes/alerte105.pdf>).*