



Date de dépôt : 15 août 2023

Rapport

de la commission de l'énergie et des Services industriels de Genève chargée d'étudier le projet de loi de Adrienne Sordet, Marjorie de Chastonay, Yves de Matteis, Pierre Eckert, Delphine Klopfenstein Broggin, Isabelle Pasquier, David Martin, Jean Rossiaud, Yvan Rochat, Paloma Tschudi, Alessandra Oriolo, Mathias Buschbeck, François Lefort modifiant la loi sur l'énergie (LEn) (L 2 30) (Pour un abaissement des seuils IDC)

Rapport de majorité de Adrien Genecand (page 4)

Rapport de minorité de Cédric Jeanneret (page 14)

Projet de loi (12593-C)

modifiant la loi sur l'énergie (LEn) (L 2 30) (Pour un abaissement des seuils IDC)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986, est modifiée comme suit :

Art. 15C, al. 5 à 10 (nouveaux, les al. 5 à 10 anciens devenant les al. 11 à 16)

⁵ Le seuil et les dépassements significatifs visés à l'alinéa 4 sont fixés par le Conseil d'Etat, après consultation des milieux concernés, de manière à contribuer significativement à l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effet de serre dans le secteur des bâtiments en vue d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050.

⁶ Une subvention est octroyée au propriétaire afin d'atteindre ce seuil ou de l'inciter à effectuer des travaux générant des économies d'énergies supplémentaires. Ainsi, la subvention correspond à une proportion des travaux d'améliorations énergétiques qui s'établit comme suit :

- a) 35% lorsque le seuil est atteint ;
- b) 40% en deçà de 10% du seuil ;
- c) 45% en deçà de 20% du seuil ;
- d) 50% en deçà de 30% du seuil.

⁷ L'octroi de cette subvention exclut l'application de l'article 15, alinéas 11 à 13, de la présente loi ainsi que de l'article 9, alinéa 6, de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation, du 25 janvier 1996, qui traitent de la répercussion du coût des travaux sur les loyers.

⁸ Des subventions et des aides complémentaires sont accordées aux propriétaires privés, en particulier aux propriétaires de bâtiments d'habitation visés à l'alinéa 2 (propriétaire qui occupe son logement) ainsi qu'aux propriétaires démontrant être dans l'incapacité de financer l'assainissement énergétique de leurs bâtiments.

⁹ Dans le respect de la présente disposition, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un mécanisme permettant au canton de Genève d'accéder aux subventions fédérales, en particulier celles du « programme Bâtiments », ainsi que le financement de ces subventions, à hauteur d'au minimum 50 000 000 francs par année.

¹⁰ L'Etat ne peut ordonner l'exécution de mesures d'améliorations aux frais de la personne propriétaire s'il n'est pas en mesure de respecter l'alinéa 6 de la présente loi.

Art. 26, al. 4 (nouveau)

Modification du ... (à compléter)

⁴ Les modifications réglementaires découlant des dispositions visées à l'article 15C, alinéa 5, intègrent un délai d'entrée en vigueur de 6 mois au moins à partir de leur adoption.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Adrien Genecand

La commission de l'énergie et des Services industriels de Genève a traité cet objet pour la 3^e fois suite à un renvoi en commission du PL 12593-B voté, à la veille des élections, par la plénière du Grand Conseil le 24 mars 2023.

La commission s'est réunie sous la présidence d'Alberto Velasco et a été convoquée sur le sujet dans sa nouvelle composition le 26 mai 2023. Cela pour inciter les nouveaux membres de la commission à prendre connaissance et à se familiariser avec les deux rapports (PL 12593-A et -B) afin de pouvoir voter lors de la séance du 16 juin suivant.

Le procès-verbal a été pris par M^{me} Fanny Guéret et M. Clément Magnenat.

La commission a été assistée dans ses travaux par :

- M^{me} Béatrice Stückelberg Vijverberg, secrétaire générale adjointe ;
- M. Cédric Petitjean, directeur général de l'office cantonal de l'énergie (OCEN).

Le rapporteur profite de l'occasion pour remercier les personnes susmentionnées pour le soutien apporté à la commission.

1. Introduction

L'essentiel des débats auquel il faut se référer sur ce sujet a eu lieu lors de la législature précédente (2018-2023) et fut d'abord restitué dans un rapport (PL 12593-A) de notre estimé collègue Alberto Velasco puis dans celui de votre serviteur (PL 12593-B).

Le travail fait, il n'était plus question que de voter – à nouveau –, ce que la commission fit en juin 2023. L'été 2023 permet cependant au rapporteur d'apporter quelques réflexions personnelles supplémentaires sur cette thématique, mais il garde l'essentiel de ces conclusions précédentes, que vous trouverez ci-après.

En effet, l'été étant propice à la lecture, votre serviteur a pu lire les contributions de Roger Nordmann (Urgence, énergie et climat) et celle de notre conseiller d'Etat Antonio Hodgers (Manifeste pour une écologie de l'espoir) et vous encourage à faire de même.

Le rapporteur pense se retrouver sur la même ligne après la lecture de Roger Nordmann quant à ce qu'il estime être la solution acceptable par une

majorité de la population. Cela lui semble être d'un ordre keynésien avec de l'aide publique – qu'il chiffre à 17 milliards par an pendant 25 ans au niveau de la Confédération.

N'ayant pas de baguette magique, il a notamment le mérite de résumer ce que le politique peut envisager comme possibilité de financer l'action dans le domaine de la transition énergétique :

- le litre d'essence à 5 francs à la pompe ;
- des subventions qui doivent être financées par l'impôt ou par de la dette.

C'est une question politique difficile avec la planète en toile de fond.

2. Conclusion (identique au PL 12593-B)

Le nouveau règlement sur l'énergie entré en vigueur le 1^{er} septembre 2022 impose deux nouvelles obligations majeures :

- un indice de dépense de chaleur (IDC) qui ne doit pas dépasser 450 MJ/m² ;
- l'obligation, au changement de chaudière, de passer à de l'énergie non fossile (pompes à chaleur avec toutes leurs difficultés techniques).

Avec un peu de recul, il faut admettre que l'intérêt de la population pour les questions énergétiques a connu une accélération spectaculaire ces 18 derniers mois, depuis le début du conflit aux frontières de l'Europe et ses conséquences sur le prix de l'énergie et du gaz en particulier.

Les signaux d'alarme sur le prix de l'électricité en 2022 semblent avoir fait prendre conscience à l'ensemble des habitants du canton de l'importance de ces enjeux. Les mesures d'économies dont les résultats sont largement insuffisants et notre dépendance à l'étranger dans notre approvisionnement énergétique nous obligent à trouver une solution pour réaliser le plus rapidement cette rénovation du parc immobilier genevois.

Selon la temporalité liée à l'immobilier (18 mois pour obtenir une autorisation de construire qui permette d'effectuer la rénovation de l'immeuble), une majorité éclairée je l'espère considérera que les nouvelles obligations énergétiques s'apparentent largement à une obligation rétroactive. Elles sont, de par leur ampleur, difficilement imputables aux propriétaires, car par définition acheter de la pierre s'apparente généralement à un investissement qui est fait pour la retraite – quand il ne s'agit pas d'une caisse de pension qui les gère au quotidien et dont l'horizon temporel est très long. En outre, ces exigences sont les plus fortes de Suisse. Ce qui était autorisé au début 2022 n'est plus du tout d'actualité depuis septembre 2022. Cela répond, selon le Conseil d'Etat et le législateur, à un intérêt public général. Il s'agit

donc d'un enjeu de société qui dépasse les seuls propriétaires ou locataires et qui justifie un subventionnement.

Considérant l'ensemble de ces lignes, le rapporteur se permet ici une conclusion personnelle.

Je suis convaincu que :

- l'impulsion positive que nous pouvons donner par notre vote permettra de répartir de façon juste l'effort de guerre entre les locataires, les petits propriétaires comme les caisses de pension et l'Etat ;
- l'automatisme des subventions permettra de donner un signal à nos entreprises que l'argent restera disponible pour atteindre cet objectif ;
- partant de cela, les investissements dans la formation de nos jeunes aux métiers de la transition énergétique peuvent s'envisager sereinement ;
- de tout cela découleront des salaires plus importants, car il s'agira de métiers plus complexes et donc de beaucoup d'impôts ;
- ces impôts supplémentaires, bien gérés, devraient nous permettre de rembourser, à terme, la dette nécessaire à la réalisation de nos ambitions en matière climatique.

A défaut, la transition énergétique ne se fera probablement pas, et ce, quelle que soit la pression des autorités. Pour l'histoire, cela serait un comble de donner raison au camarade Vert qui, comme vous pourrez le lire dans le rapport du PL 12593-B, malgré les déclarations urbi et orbi de son parti sur l'urgence climatique, estime que : « *La transition énergétique va prendre beaucoup de temps et il ne faut pas aller trop vite.* »

Je préfère à titre personnel envisager ce grand chantier en pensant à cette citation de Sénèque : « *Ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que nous n'osons pas, c'est parce que nous n'osons pas qu'elles sont difficiles.* »

3. Restitution du travail de la commission

Vote de la commission lors de sa séance du 16 juin 2023

Le président rappelle que, la semaine passée, l'IN 186 a été refusée et que l'idée d'un contreprojet a été acceptée. Il y avait la possibilité d'attendre le contreprojet du Conseil d'Etat ou de continuer les travaux. Un commissaire PLR a demandé que le PL 12593-B soit mis à l'ordre du jour d'aujourd'hui. Il ouvre donc le débat à ce sujet.

Le commissaire PLR en question propose de voter l'entrée en matière de ce PL 12593-B.

Un commissaire UDC lui demande, pour être certain de voter la bonne version de ce PL, s'il s'agit de la version de la page 2 du rapport -B. Il demande également si certains ont des amendements à proposer, le cas échéant, il souhaite qu'ils les envoient à toute la commission.

Le commissaire PLR rappelle l'historique de ce PL 12593-B. Une majorité de la plénière a décidé de ne pas voter ce rapport en plénière pour des raisons qui lui échappent, pour qu'il revienne en commission. Une majorité de la commission pensait qu'il fallait laisser « le fait du prince » au département pour savoir qui serait subventionné. Une minorité de la commission, dont il fait partie, pense que, pour réaliser la transition énergétique, il faut l'automatisme, afin que ceux qui la font et qui vont au-delà de ce qui est demandé soient encouragés à le faire. Cela permettra également aux métiers du bâtiment et à la construction en général de se positionner en sachant qu'il n'y a pas besoin de déposer des autorisations et des demandes très compliquées. L'Etat doit accompagner et soutenir toutes ces questions. A ce titre, l'automatisme permet à tout le monde de se positionner, par exemple, si les CFC de poseur de panneaux se développent, ils savent qu'ils peuvent engager des apprentis, car l'Etat de Genève va subventionner tous ceux qui font l'exercice. Subventionner signifie que l'on parle de travaux validés par l'HEPIA qui sont de l'ordre de 1000 francs par m² de surface bâtie, c'est-à-dire que, pour un petit immeuble, il s'agit de 2 à 3 millions de francs de travaux. L'Etat a déjà trahi cette commission. Dans le PV, M. Hodgers leur a affirmé que ce règlement serait suspendu en juin 2022, alors qu'il a été mis en vigueur en septembre 2023. On se trouve à l'aube des premières décisions qui vont imposer aux propriétaires de tous les bâtiments du canton de Genève, à savoir plus de 16 000 bâtiments, de les mettre aux normes.

Le commissaire PLR précise que 16 000 personnes auront l'obligation de rénover, de passer par les processus administratifs dans lesquels il faudra avoir 3 variantes, au SABRA pour la pompe à chaleur, puis passer, le cas échéant, par la CMNS, etc. Il pense que cela va être la révolution. Il n'a aucun problème avec cela, car une majorité de ce parlement souhaite la transition énergétique, mais cela a un coût. L'Etat doit accompagner cela par des mesures de subventionnement qui vont s'étendre à l'automatisme. Le département a été entendu par la Cour des comptes récemment. Le service de l'OCEN n'a ni les moyens personnels ni les moyens informatiques. Actuellement, sur l'audit de l'Etat et de ses missions prévues, le service de l'OCEN ne peut pas le faire selon l'avis de la Cour des comptes, car, sauf à engager des milliers de fonctionnaires, cela ne marchera pas. Il faut donc l'automatisme pour le faire. A propos de l'al. 10 dans le rapport PL 12593-B, si l'Etat n'a pas les moyens, car c'est leur rôle en tant que parlementaires de voter chaque année le budget,

il n'y a pas de problème, mais simplement il ne peut pas notifier les citoyens et les obliger à rénover. Il propose donc de voter ce PL 12593-B avec deux amendements simples, à savoir « le fait du prince » ou l'automaticité.

Un commissaire Vert remercie le commissaire PLR pour cet historique très riche. Après consultation de ses collègues ayant participé à ces travaux, ils confirment que ce PL est une bonne base de travail pour un contreprojet. Cependant, au vu de l'ampleur des multiples intérêts en présence, ils préféreraient qu'on se donne le temps long de la réflexion sur cet objet, en évitant que, cas échéant, le peuple ait à se prononcer sur l'IN 186 qui vise le même but, mais n'offre pas forcément les garanties nécessaires en termes de financement notamment. Raison pour laquelle ils proposent de geler ce PL 12593-B en l'état, afin de démarrer sereinement les travaux sur un contreprojet basé sur les principaux éléments de ce PL.

Un commissaire MCG déclare qu'ils vont accepter le gel. Si l'on veut pouvoir utiliser ce PL comme contreprojet à l'initiative, il faut laisser un peu de temps au temps pour faire l'aller-retour, car la commission a décidé de refuser l'IN 186. L'enjeu n'est pas l'automaticité ou pas. A quoi cela sert de faire de l'automaticité si, tel qu'il est proposé dans l'amendement PLR, l'Etat ne peut pas assurer le financement ? L'automaticité sans contrepartie, sans même vérifier la solvabilité ou la capacité d'investir, fera en sorte que ce seront des montants considérables que l'Etat ne pourra pas assumer. Dans le rapport du PL 12593-B, il y a une automaticité. Ceux qui démontrent qu'ils ne peuvent pas assumer financièrement les travaux nécessaires pour abaisser l'IDC, ils seront subventionnés. En conclusion, il est d'avis qu'il faut attendre le retour du Conseil d'Etat qui sera certainement assez rapide, de façon à pouvoir utiliser ce PL comme contreprojet. Faute de quoi, la commission va se retrouver avec une initiative sans contreprojet avec le risque de voir l'IN 186 acceptée, alors que la remise en action du bonus conjoncturel à la rénovation et le financement par la BNS sont obsolètes.

Un commissaire socialiste indique qu'au regard des discussions de la dernière séance, il avait été question de mettre de côté l'initiative au bénéfice d'un contreprojet. Le groupe socialiste soutiendra l'idée d'attendre la proposition d'un contreprojet du Conseil d'Etat qui tiendra compte de la teneur du PL 12593-B.

Un commissaire UDC informe qu'ils refuseront le gel du PL 12593-B. Pour eux, il s'agit d'aller de l'avant. La commission a déjà la matière, précisément avec les amendements déjà formulés. Il est illusoire d'attendre un retour du Conseil d'Etat. Ils sont opposés au contreprojet que proposerait le Conseil d'Etat, car ce n'est pas une subvention pour les privés comme ils pourraient être en droit de l'attendre. Il est scandaleux de proposer un PL de

plusieurs dizaines de millions qui subventionnent également les institutions de droit public, puis de dire, comme il vient de l'entendre, que l'Etat n'aura pas l'argent pour subventionner. Pour eux, il s'agit d'aller de l'avant avec ce projet. Il aimerait aller même plus loin en proposant d'amender le titre du PL en rajoutant une parenthèse « contreprojet à l'IN 186 ». Selon eux, c'est le seul contreprojet qui pourrait être accepté. De plus, il ne faut pas oublier que le règlement va entrer en vigueur et que l'obligation sera là.

Un commissaire PLR constate que, pour ses préopinants, l'urgence climatique semble très relative. Il faut que le peuple sache qu'en proposant de geler la subvention pour les propriétaires privés qui vont être obligés par l'Etat d'effectuer des travaux, les Verts, le PS et le représentant du MCG pensent que cela n'est pas très urgent. Ces derniers souhaitent obliger tous les propriétaires privés qui sont au-dessus des normes à faire des travaux, mais ne veulent pas y mettre les moyens et pensent que cela peut attendre l'été. Ils ont voulu décréter l'urgence climatique, mais n'assument pas que cela va coûter beaucoup d'argent.

M^{me} Stüchelberg Vijverberg signale que le Conseil d'Etat souhaite effectivement proposer un contreprojet. La base de ce projet pourrait être le PL 12593, mais il faudrait qu'il retourne au Grand Conseil, car ce serait un contreprojet à l'IN 186. Actuellement tel qu'il a été présenté, le PL 12593-B interdit le déplafonnement des loyers dès qu'il y a une subvention, donc pas uniquement pour le coût des travaux. D'autre part, la commission voterait sur le PL 12593-B qui ne comporte pas les automatismes. M^{me} Fontanet et M. Hodggers sont venus expliquer devant la commission pourquoi, tant du point de vue de la transition énergétique que du point de vue financier, le Conseil d'Etat était contre l'automaticité de cette subvention. S'agissant des motifs budgétaires, ce PL n'est pas une loi d'investissement en tant que telle, il est indiqué que le Conseil d'Etat doit proposer. Il faut une loi d'investissement, raison pour laquelle ils ont proposé le PL 13222. Libre aux commissaires de la commission des travaux d'augmenter les montants ou de modifier le champ, d'enlever les propriétaires publics, etc. Le Conseil d'Etat souhaite proposer, comme demandé par le commissaire PLR lors de la dernière séance, de revenir après l'été avec un contreprojet basé sur le PL 12593-B, notamment avec une interdiction de la répercussion uniquement pour le coût des travaux subventionnés. Concernant l'automaticité, il y a également un problème énergétique, à savoir qu'il est important de pouvoir bénéficier de l'argent fédéral. Pour ce faire, le canton doit s'inscrire dans le cadre des critères du programme Bâtiments de la Confédération. Aujourd'hui, le canton peut obtenir au maximum 2 francs fédéraux par franc cantonal investi. Cependant, s'il y a des effets d'aubaine ou que ces critères ne sont pas respectés, le canton ne

recevra pas le maximum de 2 francs fédéraux. Elle indique que, si la commission vote sur ce PL aujourd'hui, il serait intéressant qu'elle entende M. Petitjean, afin qu'il explique pourquoi la baisse de l'IDC n'entraîne pas du tout chaque fois des travaux d'investissement, de la rénovation de la toiture, etc., mais qu'il s'agit en grande partie, notamment dans la première phase, de travaux d'optimisation énergétique pour des montants bien moindres.

Un commissaire PLR souligne que l'Etat pouvait ne pas mettre en vigueur ce règlement. C'est d'ailleurs ce qu'ils ont demandé il y a plus de 13 mois. L'Etat a mis en vigueur ce règlement pour se réserver le droit de notifier à tous les propriétaires l'obligation de remettre en état selon ces normes le bâtiment. Il comprend bien tout ce que M^{me} Stückelberg Vijverberg a expliqué. Il sait que cela va coûter très cher. Il rappelle que l'Etat, par la voix du conseiller d'Etat qui leur avait promis qu'il suspendrait ce règlement en juin 2022, a menti. Cela se trouve dans le PV. L'Etat n'est pas honnête sur cette question. Il envisage la situation dans laquelle l'Etat reviendrait sur sa décision. La commission arrêterait alors ses travaux. Cela signifierait littéralement que le règlement est stoppé, que les notifications ne sont même pas envisagées, car le règlement revient en arrière. Comme cela n'a pas été le cas et que l'Etat mène en bateau cette commission depuis 14 mois, il maintient sa proposition de voter aujourd'hui.

Le président rappelle les deux propositions, à savoir le gel du PL 12593-B et le vote sur l'entrée en matière de ce PL.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix le gel du PL 12593-B :

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

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

Abstentions : 1 (1 MCG)

Le gel du PL 12593-B est refusé.

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12593-B :

Oui : 9 (2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : 5 (3 S, 2 Ve)

Abstentions : 1 (1 LJS)

L'entrée en matière du PL 12593-B est acceptée.

Un commissaire UDC propose d'amender le titre en rajoutant une parenthèse après la première mentionnant « contreprojet à l'IN 186 ». Il explique que cela ferait gagner du temps d'avoir directement un contreprojet et de pouvoir voter les deux durant la même plénière, c'est-à-dire de confirmer le refus de l'IN 186 et d'avoir un contreprojet déjà prêt.

Un commissaire PLR répond que ce n'est pas possible, car la commission a voté la fois passée le principe du contreprojet, il faut donc passer par le parlement après le rapport. L'immense majorité de l'IN 186 ne traite pas de la LEn, mais de la LGZD à propos de l'impact sur le locataire. Elle visait à revenir en arrière sur la capacité du propriétaire à impacter la transition énergétique. Il propose que cette partie soit laissée à la discrétion du parlement cantonal, car il faut attendre en parallèle si les Chambres fédérales s'entendent sur la première réaction du Conseil national, à savoir supprimer la valeur locative, enlever les frais d'entretien, enlever la déductibilité pour une partie des intérêts bancaires, ce qui signifie enlever toute la déductibilité de l'entretien pour les travaux énergétiques. Il propose de garder l'IN 186 pour laquelle la commission aura 12 mois pour faire un contreprojet et de se caler sur ce que les Chambres fédérales décideront à ce niveau. Il faut décider au niveau genevois d'enclencher la transition énergétique et de subventionner ceux qui veulent agir.

Le président confirme ce qu'explique le commissaire PLR, il faut que le Grand Conseil vote la possibilité d'un contreprojet.

Un commissaire UDC est d'accord avec ce qui vient d'être expliqué. Cependant, au vu de la lenteur de certains débats aux Chambres fédérales, il faudrait être certain que ce soit l'entier de ce que le commissaire PLR a décrit qui soit voté, autrement la commission se retrouvera avec un délai de 1 an pour rendre un contreprojet incomplet par rapport à la description faite.

Le commissaire PLR répond qu'un rapport doit être rendu le 15 août 2023 sur lequel le Grand Conseil devra se prononcer d'ici à la prochaine séance. Le rapport reviendra en commission, qui aura 12 mois pour présenter un contreprojet. C'est l'occasion pour les Chambres fédérales de se renouveler. Probablement qu'entre deux, les Etats auront donné leur avis sur la proposition du Conseil national dont il est question. Si les Etats ne sont pas d'accord, il y aura des élections fédérales et il espère que la nouvelle composition des Chambres fédérales permettra d'avoir une évolution la plus sereine possible dans ce domaine-là. Si le peuple refuse dimanche la loi sur le CO₂, il n'y aura à son avis plus de subventionnement sur ces questions, car la majorité du peuple suisse aura tranché. Si Genève souhaite être plus ambitieux, objectif qu'il partage, il faut voter aujourd'hui un mécanisme qui doit l'être pour permettre aussi au milieu de la construction de s'adapter, et de lancer les plans

pour la formation de tous les métiers nécessaires pour accompagner la transition énergétique.

Le commissaire UDC retire son amendement en espérant que le commissaire PLR a une vision suffisamment large et lointaine pour que l'avenir leur donne raison.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. 15C, al. 5 à 9	pas d'opposition, adopté
Art. 26, al. 4	pas d'opposition adopté

3^e débat

Le commissaire PLR propose l'amendement à l'art. 15C, al. 5 à 10.

Le commissaire du Centre demande si, à l'al. 8, les subventions sont également complémentaires.

L'auteur de l'amendement répond par l'affirmative.

Le président met aux voix l'amendement du PLR à **l'art. 15C, al. 5 à 10** :

⁵ Le seuil et les dépassements significatifs visés à l'alinéa 4 sont fixés par le Conseil d'Etat, après consultation des milieux concernés, de manière à contribuer significativement à l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effet de serre dans le secteur des bâtiments en vue d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050.

⁶ Une subvention est octroyée au propriétaire afin d'atteindre ce seuil ou de l'inciter à effectuer des travaux générant des économies d'énergies supplémentaires. Ainsi, la subvention correspond à une proportion des travaux d'améliorations énergétiques qui s'établit comme suit :

- a) 35% lorsque le seuil est atteint ;*
- b) 40% en deçà de 10% du seuil ;*
- c) 45% en deçà de 20% du seuil ;*
- d) 50% en deçà de 30% du seuil.*

⁷ L'octroi de cette subvention exclut l'application de l'article 15, alinéas 11 à 13, de la présente loi ainsi que de l'article 9, alinéa 6, de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation, du

25 janvier 1996, qui traitent de la répercussion du coût des travaux sur les loyers.

⁸ Des subventions et des aides complémentaires sont accordées aux propriétaires privés, en particulier aux propriétaires de bâtiments d'habitation visés à l'alinéa 2 (propriétaire qui occupe son logement) ainsi qu'aux propriétaires démontrant être dans l'incapacité de financer l'assainissement énergétique de leurs bâtiments.

⁹ Dans le respect de la présente disposition, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un mécanisme permettant au canton de Genève d'accéder aux subventions fédérales, en particulier celles du « programme Bâtiments », ainsi que le financement de ces subventions, à hauteur d'au minimum 50 000 000 francs par année.

¹⁰ L'Etat ne peut ordonner l'exécution de mesures d'améliorations aux frais de la personne propriétaire s'il n'est pas en mesure de respecter l'alinéa 6 de la présente loi.

Oui : 8 (1 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : 5 (3 S, 1 MCG, 1 LJS)

Abstentions : 2 (2 Ve)

L'amendement est accepté.

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12593-B ainsi amendé :

Oui : 8 (1 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : 6 (3 S, 2 Ve, 1 LJS)

Abstentions : 1 (1 MCG)

Le PL 12593-B, tel qu'amendé, est accepté.

Catégorie de débat préavisée : II

Date de dépôt : 15 août 2023

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Cédric Jeanneret

Fil

- 14 octobre 2019 : projet de loi PL 12593 modifiant la loi sur l'énergie (LEn) (L 2 30) Pour un abaissement des seuils IDC.
- 18 octobre 2019 : le Grand Conseil vote la motion 2520 « Une réponse politique à l'appel des jeunes pour sauver le climat ! ».
- 31 octobre 2019 : le Grand Conseil envoie à la commission de l'énergie et des SIG le PL 12593.
- 4 décembre 2019 : le Conseil d'Etat déclare l'urgence climatique = réduction de 60% des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 et neutralité carbone en 2050.
- 2 décembre 2020 : adoption du Plan directeur de l'énergie cantonal.
- 2 juin 2021 : adoption du Plan climat cantonal 2030.
- 28 septembre 2021 : dépôt du rapport de la commission de l'énergie et des SIG chargée d'étudier le [PL 12593](#) ; la proposition d'art. 15C al. 5 LE n (nouveau, les al. 5 à 10 anciens devenant les al. 6 à 11) « Le seuil visé à l'alinéa 4 est fixé par le Conseil d'Etat de manière à contribuer significativement à l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effet de serre dans le secteur des bâtiments en vue d'atteindre la neutralité carbone. Dans cette optique, le seuil visé à l'alinéa 4 est régulièrement révisé après consultation des milieux concernés » étant acceptée à l'unanimité de la commission.
- 9 décembre 2021 : le Grand Conseil renvoie en commission de l'énergie et des Services industriels le PL 12593 afin de traiter du financement correspondant à la mise en application de cette loi.
- 24 février 2022 : début de l'invasion russe en Ukraine : augmentation spectaculaire des prix de l'énergie et des risques de rupture d'approvisionnement hivernaux.

- 27 juin 2022 : l'ASLOCA dépose son initiative pour protéger les locataires des coûts de rénovation écologique :
<https://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00186.pdf>
- 1^{er} septembre 2022 : entrée en vigueur de la modification du règlement d'application de la loi sur l'énergie (Ren) introduisant la déconnexion des énergies fossiles lors de changement de chaudière et l'obligation de réaliser des travaux d'isolation, d'optimisation et de captage de sources d'énergies renouvelables pour ramener progressivement l'IDC à 450 MJ/m²/an lorsque l'IDC de l'immeuble est supérieur à :
 - 800 MJ/m²/ an jusqu'au 31 décembre 2026 ;
 - 650 MJ/m²/an dès le 1^{er} janvier 2027 et jusqu'au 31 décembre 2030 ;
 - 550 MJ/m²/an dès le 1^{er} janvier 2031.
- 7 décembre 2022 : dépôt du PL 13222 destiné à soutenir les travaux d'optimisation énergétique des bâtiments ; objet renvoyé à la commission des travaux le 15.12.2022.
- 7 mars 2023 : dépôt du rapport PL12593-B incluant les amendements suivants Art. 15C, al. 5 à 9 (nouveaux, les al. 5 à 10 anciens devenant les al. 10 à 15) :

⁵ *Le seuil et les dépassements significatifs visés à l'alinéa 4 sont fixés par le Conseil d'Etat, après consultation des milieux concernés, de manière à contribuer significativement à l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effet de serre dans le secteur des bâtiments en vue d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050.*

⁶ *Lorsqu'il modifie le seuil visé à l'alinéa 4, le Conseil d'Etat prévoit des mesures pour accompagner les propriétaires privés dans l'assainissement énergétique de leurs bâtiments, notamment des subventions, des prêts à taux préférentiels et des incitations fiscales en lien avec l'atteinte du seuil d'indice de dépense de chaleur.*

⁷ *Des subventions d'assainissement sont accordées sur le plan énergétique, aux propriétaires privés, en particulier aux propriétaires de bâtiments d'habitation visés à l'alinéa 2, ainsi qu'aux propriétaires démontrant être dans l'incapacité de financer l'assainissement énergétique de leurs bâtiments.*

⁸ *A cet effet, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un mécanisme permettant d'allouer un montant de 500 000 000 francs au versement des subventions prévues à l'alinéa 7.*

⁹ *L'octroi de cette subvention exclut l'application de l'article 15, alinéas 11 à 13, de la présente loi ainsi que l'article 9, alinéa 6, de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons*

d'habitation, du 25 janvier 1996, qui traitent de la répercussion du coût des travaux sur les loyers.

- 24 mars 2023 : début du traitement du PL 12593-B à la commission de l'Energie et des Services industriels de Genève.
 - 2 avril 2023 : renouvellement du Grand Conseil et de ses commissions.
- 16 juin 2023 : la Commission de l'Energie et des Services industriels de Genève dans sa nouvelle composition revient sur sa décision et valide les amendements suivants concernant l'art. 15C, al. 5 à 10 :

⁵ *Le seuil et les dépassements significatifs visés à l'alinéa 4 sont fixés par le Conseil d'Etat, après consultation des milieux concernés, de manière à contribuer significativement à l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effet de serre dans le secteur des bâtiments en vue d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050.*

⁶ *Une subvention est octroyée au propriétaire afin d'atteindre ce seuil ou de l'inciter à effectuer des travaux générant des économies d'énergies supplémentaires. Ainsi, la subvention correspond à une proportion des travaux d'améliorations énergétiques qui s'établit comme suit :*

- a) 35% lorsque le seuil est atteint ;
- b) 40% en deçà de 10% du seuil ;
- c) 45% en deçà de 20% du seuil ;
- d) 50% en deçà de 30% du seuil.

⁷ *L'octroi de cette subvention exclut l'application de l'article 15, alinéas 11 à 13, de la présente loi ainsi que de l'article 9, alinéa 6, de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation, du 25 janvier 1996, qui traitent de la répercussion du coût des travaux sur les loyers.*

⁸ *Des subventions et des aides complémentaires sont accordées aux propriétaires privés, en particulier aux propriétaires de bâtiments d'habitation visés à l'alinéa 2 (propriétaire qui occupe son logement) ainsi qu'aux propriétaires démontrant être dans l'incapacité de financer l'assainissement énergétique de leurs bâtiments.*

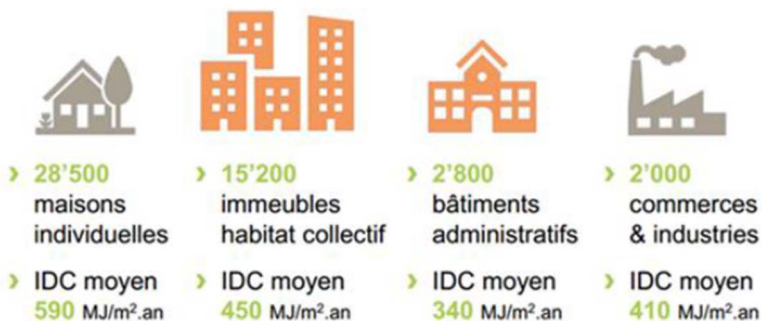
⁹ *Dans le respect de la présente disposition, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un mécanisme permettant au canton de Genève d'accéder aux subventions fédérales, en particulier celles du « programme Bâtiments », ainsi que le financement de ces subventions, à hauteur d'un minimum 50 000 000 francs par année.*

¹⁰ L'Etat ne peut ordonner l'exécution de mesures d'améliorations aux frais de la personne propriétaire s'il n'est pas en mesure de respecter l'alinéa 6 de la présente loi.

Contexte

Un des leviers majeurs dont nous disposons pour réussir la transition vers la neutralité carbone c'est de rénover et d'optimiser les bâtiments qui génèrent près de la moitié (46%) des émissions totales de gaz à effet de serre de notre canton selon le Plan climat cantonal. Cela correspond aux émissions liées au chauffage des logements, à la production d'eau chaude et à l'utilisation de l'électricité. L'utilisation d'énergie fossile pour le chauffage des bâtiments et l'ancienneté des immeubles, mal isolés, sont particulièrement pointées du doigt.

Répartition des bâtiments genevois par type d'usage



Source : Cour des comptes, audit de performance relatif à la transition énergétique appliquée aux bâtiments des établissements publics autonomes, 2023

Pour être conforme aux objectifs du Plan directeur de l'énergie, le taux de rénovation énergétique doit passer de moins de 1% des bâtiments genevois rénovés annuellement à 4%/an.

Il existe un large consensus sur le fait qu'il est nécessaire de rénover massivement le parc immobilier pour réussir la transition énergétique et diminuer notre dépendance vis-à-vis de l'étranger. Tout le monde est également d'accord sur le fait que la rénovation des bâtiments doit être cofinancée par de l'argent public et de l'argent privé. La question principale

qui a animé la commission de l'énergie et des Services industriels est : **où met-on le curseur entre financement public et financement privé ?**

L'éthique voudrait que ce soient des propriétaires qui paient les travaux de leurs bâtiments, certains d'entre eux ayant encaissé des loyers en utilisant trop peu de cet argent pour entretenir et rénover leurs biens, contribuant à faire de Genève un des cantons où le parc immobilier est parmi les moins performants de Suisse. La logique voudrait que les locataires y participent aussi dans une certaine mesure, eux qui profitent les premiers des bénéfices des optimisations et rénovations. Et cela fait sens que l'Etat contribue à cet effort collectif, puisqu'il s'agit aussi d'un projet d'investissement « générationnel » en faveur du bien public qu'est le climat.

Actuellement, les soutiens dont bénéficient les propriétaires pour effectuer des travaux d'assainissement sont les suivants :

- déductions fiscales et exonérations d'impôts sur des périodes allant jusqu'à 20 ans ;
- subventions cantonales (votées par le Grand Conseil) bénéficiant de l'effet levier du programme Bâtiments de la Confédération ;
- accompagnement du programme éco21-SIG ;
- répercussion d'une partie des coûts sur les locataires (baisse prévisible des charges à raison de 10 francs/pièce/mois) ;
- obtention d'un prêt ou d'un cautionnement d'emprunt (fonds des privés L 2 40).

Des dérogations sont également possibles pour les propriétaires peu fortunés qui apportent la preuve qu'ils sont dans l'incapacité de financer les mesures d'optimisation énergétique.

Les propriétaires veulent maintenir les gains qu'ils font dans l'immobilier et on peut les comprendre. Les locataires tirent la langue en cette période d'inflation dont on ne voit pas bien ce qui va l'arrêter. L'Etat, surendetté, n'a pas les moyens de tout porter, surtout à l'heure où on parle de baisses d'impôts.

Afin que chacun participe à la transition énergétique selon ses capacités financières, un compromis semble inévitable si on veut aller de l'avant.

Arguments

Le PL 12593 tel qu'amendé et retravaillé durant plusieurs années à la commission de l'énergie et des Services industriels est passablement éloigné des buts visés par leurs auteurs et pose de nombreux problèmes aux yeux de la moitié de la commission.

Dans ce rapport de minorité sont synthétisés les principaux arguments qui justifient l'opposition au PL 12593 en l'état.

Disproportion des montants des subventions, manque à gagner et endettement de l'Etat

La rénovation du parc immobilier genevois constitue un chantier qui se mesure en dizaines de milliards. Les montants des subventions envisagées dans les amendements du PL 12593 sont très élevés, et leur automaticité laisse augurer de montants se comptant en milliard à la charge de l'Etat : « 35% lorsque le seuil est atteint ; 40% en deçà de 10% du seuil ; 45% en deçà de 20% du seuil ; 50% en deçà de 30% du seuil ».

Cet arrosage automatique massif pour tous les propriétaires sans distinction met en danger les finances publiques et la capacité financière de l'Etat. Faire porter jusqu'à 50% des coûts de rénovation à l'Etat générera des coûts de plusieurs milliards pour la collectivité. La conseillère d'Etat Nathalie Fontanet a confirmé devant la commission qu'il n'est pas possible d'additionner les dépenses sans conséquences. Les montants mis en jeu par cet amendement, estimés à 250 millions de francs par année, seraient, à titre de comparaison, plus élevés que la recapitalisation de la caisse de pension, estimée à environ 180 millions de francs par année. La plus grande inquiétude du Conseil d'Etat est liée au fait que le financement de cette subvention soit inscrit au budget de fonctionnement de l'Etat, engendrant des charges contraintes qui risquent de péjorer la situation budgétaire et sa prévisibilité chaque année.

Les mécanismes d'exonération d'impôt s'ajoutant à ces très généreuses subventions, un manque à gagner conséquent pour l'Etat est à prévoir (peut-être faudra-t-il dès lors stopper les mécanismes fiscaux qui ont pourtant démontré leur attractivité pour les propriétaires avisés ?)

En outre l'Office fédéral de l'énergie a été très clair : « *Le subventionnement selon l'IDC n'apparaît pas comme une mesure donnant droit aux contributions globales* ». Genève devrait faire une croix sur l'effet levier fédéral qui permet aux propriétaires genevois de bénéficier de 2 francs de subvention du programme Bâtiments de la Confédération pour 1 franc investi par le canton. En cas d'acceptation de cet amendement, on priverait les propriétaires et contribuables genevois de dizaines de millions de fonds fédéraux.

Aujourd'hui, plus de 20 000 bâtiments sont déjà en conformité avec le seuil des 450MJ/an. Une part importante des propriétaires immobiliers de notre canton a « fait le job » dans le cadre actuel qui offre des aides jugées suffisantes, généralement comprises entre 10 et 20% des investissements... Et

si, au nom de l'égalité de traitement, ils demandaient rétroactivement les 35%, 40%, 45% voire 50% promis dans les amendements ?

Coup de frein ou blocage pur et simple des rénovations à Genève

« L'Etat ne peut ordonner l'exécution de mesures d'améliorations aux frais de la personne propriétaire s'il n'est pas en mesure de respecter l'alinéa 6 de la présente loi. » Au vu des éléments budgétaires mentionnés ci-dessus, l'amendement alinéa 10 constitue de facto un coup d'arrêt des mesures de rénovation dans notre canton : que va comprendre la population genevoise si, en période d'urgence climatique et de menace sur notre approvisionnement énergétique, son Grand Conseil décide de bloquer l'assainissement des bâtiments les plus énergivores ?

Prendre ainsi en otage la transition énergétique en menaçant de stopper purement et simplement son financement équivaut à s'asseoir sur les objectifs climatiques genevois pourtant démocratiquement décidés dans cette enceinte.

Rappelons ici que chaque retard dans la transition écologique augmente ses coûts, tant concernant les privés qui font face à une volatilité de plus en plus élevée des matériaux et ressources nécessaires aux rénovations, que concernant la collectivité qui doit supporter les coûts socio-économiques liés au réchauffement climatique (santé, catastrophes naturelles, etc.). Les coûts d'une toujours plus probable rupture de l'approvisionnement énergétique faisant peser quant à eux des risques nettement supérieurs à ceux des confinements COVID, ici aussi pour les fonds tant publics et privés.

Et en admettant que, sans tenir compte des recommandations de notre ministre des finances ni de celles de notre ministre de l'énergie, l'Etat injecte malgré tout de l'argent public à hauteur de 250 millions de francs/an pour financer ce PL, les montants de subvention évoqués permettraient à peine de financer l'optimisation de 100 à 200 bâtiments par an, soit très en deçà des objectifs du Plan directeur de l'énergie et du Plan climat cantonal.

Accepter les montants de subvention tels que mentionnés dans les amendements de ce PL équivaudrait ainsi soit à un coup d'arrêt des rénovations, soit à un net ralentissement de ces dernières.

Allongement des délais de traitement et accroissement bureaucratique

Le Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2015) qui sert de fondement aux mesures de soutien de la Confédération visant à rénover ou à construire de nouveaux bâtiments hautement efficaces sur le plan énergétique a ses qualités et ses défauts, néanmoins il est le fruit d'un travail mené sur plusieurs années en concertation avec les administrations chargées

des politiques énergétiques cantonales suisses. Le modèle proposé dans le PL 12593 en l'état fait table rase de ces mécanismes de soutien et renvoie l'administration genevoise devant une page blanche. Le PL amendé propose de soutenir des « *proportions des travaux d'améliorations énergétiques* »... mais comment faire la distinction entre les montants des travaux de rénovation énergétique et non énergétique ? La réfection de façade ou la pose d'échafaudages, c'est énergétique ou non ? Faudra-t-il engager des fonctionnaires supplémentaires pour éplucher les devis et les factures et effectuer des arbitrages sur des bases méthodologiques à développer, discutables et donc susceptibles de recours ralentissant encore les procédures ?

Et pour connaître le montant des subventions à l'aune de l'IDC comme proposé ? Des années d'attente ! Entre la naissance d'un projet de rénovation et le paiement de la subvention, compter environ 7 ans : 6-12 mois pour le lancement de l'idée et l'obtention des devis, 12-18 mois pour les autorisations, 2 ans de travaux + les 3 ans légaux de mesure de l'IDC... En matière de clarté, de prévisibilité et de soutien à l'investissement, les mécanismes actuels sont certes encore insuffisants (les 200 millions de francs prévus dans le PL 13222 devront être revus à la hausse), mais sont nettement plus incitatifs, en ce sens que le propriétaire peut calculer précisément le rendement et le temps de retour de ses travaux au moment même de sa décision d'investissement.

Au vu de ces délais et des incertitudes sur les montants des subventions, les amendements que la moitié/majorité de la commission de l'énergie et des Services industriels propose d'introduire dans la LEn ne peuvent pas être considérés comme des mesures d'incitations aux économies d'énergie. Ils dénaturent de ce fait la loi de sa finalité première.

Institutionnalisation de l'effet d'aubaine

On peut saluer la préoccupation de simplification des procédures administratives que les amendements tentent d'amener. Malheureusement, le modèle imaginé de subventions automatiques induit en réalité une automatisation de l'effet d'aubaine, en permettant à des propriétaires de toucher de l'argent de l'Etat alors qu'ils n'en ont pas besoin... ou qu'ils ne souhaitent pas exprimer/démontrer qu'ils en ont besoin.

Si on vise la maximisation des profits de quelques-uns, ce PL en l'état semble une bonne opération : il offre de généreuses subventions à une minorité de propriétaires qui ont privilégié les rendements au détriment de l'entretien et de la rénovation de leurs biens qui sont, au fil des ans, devenus des passoires énergétiques ; si on vise la maximisation des rénovations au bénéfice du plus grand nombre, c'est une très mauvaise opération, car des milliards publics vont

atterrir dans des poches qui – jusqu’à preuve du contraire – n’en ont pas besoin, au lieu de déclencher des économies d’énergies additionnelles.

Certes, tous les propriétaires n’ont pas de gros rendements. C’est pourquoi il semble correct de distribuer les subventions de façon proportionnée et justifiée, et non pas d’enclencher l’arrosage automatique des subventions tel que le proposent les amendements qui ont été intégrés, retirés puis réintégrés dans ce PL 12593.

Conclusion

Une large majorité de ce Conseil estime à juste titre qu’il est urgent d’optimiser le parc immobilier genevois pour réussir la transition énergétique et diminuer notre dépendance vis-à-vis de l’étranger.

Une très large majorité de ce Conseil s’accorde également sur le fait que la rénovation des bâtiments doit être cofinancée par de l’argent privé et de l’argent public.

Pour qu’une multiplication par 4 du taux des rénovations puisse avoir lieu comme prévu par notre Plan directeur de l’énergie, chaque franc que l’Etat injecte doit l’être à bon escient, afin d’avoir un impact maximum, ce que ne permet pas le mécanisme d’arrosage automatique de subventions proposé.

En période de diminution des impôts et de maîtrise de la dette, il faut utiliser l’argent public pour aider ceux qui n’ont pas les moyens de mettre en conformité leur bien avec l’état d’urgence climatique, pas pour subventionner ceux qui ont les moyens et qui ont trop attendu.

Accepter aujourd’hui le PL tel qu’amendé c’est :

- bloquer toutes les rénovations selon l’alinéa 10 des amendements proposés interdisant à l’Etat d’ordonner des mises en conformité tant qu’il n’a pas les moyens de financer jusqu’à 50% de leurs coûts ;
- prendre le risque d’augmenter la dette ou les impôts de plusieurs milliards afin de disposer des montants requis par les très généreuses subventions envisagées ;
- priver Genève du soutien du programme Bâtiments, l’Office fédéral de l’énergie ayant confirmé par écrit que l’IDC n’était pas reconnu par la Confédération ;
- gaspiller de l’argent public en le donnant à des propriétaires ayant capacité financière et privant par là même ceux qui en auraient vraiment besoin pour rénover ;
- allonger le temps de versement des subventions de plusieurs années, l’IDC étant selon la loi mesuré sur une durée de 3 ans ;

- dénaturer la loi sur l'énergie en institutionnalisant l'effet d'aubaine ;
- donner un travail supplémentaire et fastidieux aux services de l'Etat qui devraient démarrer de zéro de nouvelles procédures administratives en totale déconnexion avec les pratiques en vigueur en Suisse ;
- *last but not least*, prendre le risque que le peuple accepte l'initiative 186 de l'ASLOCA qui écraserait le présent PL et que Genève se retrouve sans financement (l'initiative table sur d'hypothétiques bénéfices de la BNS) pour soutenir la rénovation.

Afin :

- de ne pas stopper la rénovation des bâtiments les plus énergivores et de continuer à offrir des soutiens à tous ainsi que des dérogations pour les propriétaires à faibles revenus ;
- de donner ainsi un signal de clarté, de continuité et de prévisibilité aux entreprises, investisseurs, propriétaires ainsi qu'aux institutions et organismes de formation aux métiers de la rénovation ;
- de renforcer les solutions de financement en tenant mieux compte de la performance énergétique, de la sobriété, de la valorisation des flux renouvelables, du contracting et des nouveaux outils d'investissement ;
- d'augmenter la valeur du parc immobilier genevois ;
- de diminuer les charges pour tous les habitants et les émissions de gaz à effet de serre ;
- de préserver et développer une activité économique bienvenue pour les entreprises de notre canton,

nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser ce PL tel qu'amendé ou à le renvoyer à la commission de l'énergie et des Services industriels de Genève afin d'en corriger les défauts les plus délétères et de trouver, en concertation avec la commission des travaux, un compromis qui pourrait servir de base à un contreprojet à l'IN 186.