



Date de dépôt : 30 octobre 2023

Rapport

de la commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi de Diane Barbier-Mueller, Yvan Zweifel, Beatriz de Candolle, Jean Pierre Pasquier, Jacques Béné, Raymond Wicky, Adrien Genecand, Véronique Kämpfen modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (L 5 05)
(Favorisons la transition énergétique)

Rapport de Jacques Béné (page 3)

Projet de loi (13195-A)

modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (L 5 05) (*Favorisons la transition énergétique*)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, est
modifiée comme suit :

Art. 3, al. 10 (nouvelle teneur)

¹⁰ Les demandes de pièces complémentaires ou de projet modifié sont motivées
et formulées dans les 5 jours dès réception du dossier par les entités consultées.
Le requérant dispose d'un délai de 10 jours pour y répondre. Passé ce délai et
à défaut de justes motifs, le département renvoie la requête au requérant, le cas
échéant, la refuse. Le refus doit être motivé.

Art. 4, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Lorsque le département demande de manière motivée des pièces ou
renseignements complémentaires nécessaires, le délai est suspendu jusqu'à
réception des documents. Le requérant en est avisé par écrit. Dans le cadre de
travaux améliorant la performance énergétique d'un bâtiment existant, la
demande de pièces ou renseignements complémentaires motivée par le
département ne suspend pas le délai.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Rapport de Jacques Béné

La commission des travaux s'est réunie sous la présidence de M^{me} Francine de Planta. Elle a traité ce projet de loi durant 4 séances, soit les 30 mai, 20 juin, 12 septembre et 3 octobre 2023.

La commission a pu bénéficier de l'aide précieuse de M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Garance Sallin.

Qu'ils soient tous remerciés de leur contribution aux travaux de la commission.

Présentation de M^{me} Diane Barbier-Mueller, auteure

M^{me} Barbier-Mueller explique que ce PL demande de faciliter les rénovations énergétiques des bâtiments en raccourcissant les délais pour l'obtention d'une autorisation de construire. Aujourd'hui, la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) définit les délais pour l'obtention d'une autorisation de construire. Le délai officiel est de 3 mois, mais en cas de demande de complément, ce délai peut être prorogé jusqu'à l'émission des documents venant compléter l'autorisation de construire. Le parlement a une volonté répétée de favoriser la réduction des émissions de CO₂, avec le milliard voté pour la rénovation énergétique des bâtiments, le vote en 2019 pour la réduction de 60% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, le plan climat cantonal visant une neutralité totale en 2050, avec notamment 100% des systèmes de chauffage devant fonctionner avec des énergies renouvelables. Plus de 50% des émissions de gaz à effet de serre du canton proviennent des bâtiments existants. En septembre 2022, une révision du règlement sur l'énergie a visé à ce que tous les immeubles aient un IDC de 450 MJ/m²/an d'ici 2031, via un système de paliers. Tous les immeubles qui ont un indice supérieur à 450 MJ/m²/an représentent 60% du parc : il y a donc un délai très court et une immense masse à faire.

Il y a plusieurs obstacles pour atteindre cet objectif : outre la capacité des entreprises qui ne peuvent pas tout faire en même temps, il y a aussi la question des obtentions des autorisations de construire. Le rythme actuel est de 1% de restauration d'immeubles chaque année ; le but est de passer à 2,5% en 2030. Elle s'est renseignée auprès de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI) concernant les délais de délivrance des autorisations : la moyenne se situe entre 12 et 14 mois pour la délivrance d'un permis de rénover un immeuble existant. La faute est partagée : d'une part, l'Etat fait face à une

forte demande et ne peut pas tout traiter, ce qui fait qu'il a parfois tendance à temporiser en demandant des compléments qui ne sont pas toujours appropriés ; d'autre part, les maîtres d'ouvrage vont parfois envoyer quelque chose qui n'est pas toujours complet, partant du principe que l'Etat demandera de toute façon des compléments. Le but du PL est de presser les deux parties : faire en sorte que les requérants envoient un dossier complet tout de suite et que l'Etat traite cela le plus vite possible. Une autre pratique est qu'un délai de 30 jours est donné pour une demande de complément et que, même si le maître d'ouvrage répond dès le 3^e jour, sa demande ne sera traitée qu'à partir de la fin. Ainsi, il faut entre 3 et 6 mois pour l'étude d'un projet, puis il y a la procédure d'autorisation qui peut prendre jusqu'à un an, puis le chantier qui peut prendre 18 à 20 mois selon la nature des travaux.

Concernant les modifications de la LCI proposées par son PL, elle demande à ce que les demandes de complément soient motivées et non seulement formulées. A l'art. 4, al. 3, il est proposé qu'il n'y ait pas de suspension de délai pour les projets de rénovation énergétique des bâtiments. Une rénovation lourde sans rapport avec l'amélioration énergétique n'est pas concernée par ce PL, les nouvelles constructions non plus. Ce PL va dans le sens d'une simplification des procédures. Elle signale qu'il y a énormément de documents à remplir dans ces procédures, ce qui amène une certaine lourdeur : plans d'installations énergétiques, plans existants et futurs, plans financiers, plus de 16 formulaires à remplir, etc. Tous ces documents constituent aussi quelque chose de très lourd à préparer ; découlant de ce projet, c'est peut-être l'occasion d'avoir une réflexion sur ces procédures. Elle recommanderait l'audition de l'office des autorisations de construire (OAC), qui a fait un grand travail de numérisation des demandes. Si la commission souhaite auditionner des représentants des associations immobilières, elle recommande l'audition de la commission technique de l'USPI, qui peut exprimer le point de vue du mandant.

Une députée (PLR) comprend que sa modification ne touche pas à la question des documents à fournir.

M^{me} Barbier-Mueller le confirme. Son PL demande à ce que les 3 mois inscrits dans la loi ne soient pas suspendus en cas de demande de complément.

Un député (S) observe que l'art. 3, al. 10 LCI concerne les demandes par procédure accélérée (APA). La modification proposée est l'ajout que le refus doit être motivé. Or, par rapport au titre du PL, il n'y a aucun lien matériel entre le fait que le refus doive être motivé et la transition énergétique, et cette disposition vaudrait de manière générale et abstraite pour toute demande d'APA.

M^{me} Barbier-Mueller confirme que, sur cet article-là, il n'est pas question exclusivement de la transition énergétique. Dans sa pratique, dans le cadre de rénovations simples d'appartements, le nouveau système mis en place par l'OAC est très efficace, et une rénovation ne va généralement pas amener des demandes de complément. Les rénovations d'appartements sont délivrées en moins de 30 jours. Elle a proposé cette modification ici, car elle a observé que dans des cas comme la pose de panneaux photovoltaïques, qui est quelque chose d'assez complexe et que le département n'a pas encore en maîtrise, il y a souvent des demandes de complément suspendant le délai. Ainsi, selon elle, le cas général n'est de toute façon pas concerné par cet article-là, et celui de la transition énergétique est concerné, d'où sa proposition de modification.

Le député (S) comprend que son intention serait respectée s'il était décidé de limiter le fait de motiver le refus à un enjeu de transition énergétique.

M^{me} Barbier-Mueller ne verrait pas d'objection particulière à cela.

Le député (S) observe que le fait que le délai ne soit pas suspendu peut potentiellement être particulièrement stressant pour le requérant.

M^{me} Barbier-Mueller répond que son PL vise aussi à ce que les requérants envoient tout de suite un dossier complet. Il s'agit là d'alléger le travail de l'Etat avec des dossiers déjà complets dès le départ puis, dans le cas d'une demande de complément, si une réponse est faite à la demande dans les 10 jours, qu'elle soit traitée tout de suite.

Un député (LJS) demande pourquoi elle n'a pas fait un PL qui accorderait automatiquement un permis de construire à toute personne qui ferait une demande de rénovation énergétique, avec un délai d'une trentaine de jours pour que l'Etat apporte une preuve s'il y a lieu de s'opposer à la délivrance de l'autorisation.

M^{me} Barbier-Mueller répond que l'on ne peut pas partir du principe que toute demande est juste ; aujourd'hui, le contrôle de l'Etat reste nécessaire, notamment car des mandataires non spécialisés font des demandes, et il y a énormément de détails auxquels il faut faire attention, dans des domaines très techniques.

Un député (Ve) évoque le nouveau règlement sur les rénovations de bâtiments. S'il fonctionne, cela risque de bouchonner d'autant plus à l'OAC. Il demande si le système mis en place et le nombre de postes vont suffire à répondre à la forte demande de rénovations qui va arriver.

M^{me} Barbier-Mueller pense que c'est le cas. Elle observe suffisamment de propriétaires aujourd'hui prêts pour pouvoir faire les travaux et faciliter le travail de l'Etat, mais ils sont tous sur une liste d'attente d'un an, ce qui alourdit les choses, alors que si les demandes étaient traitées en 3 mois, cela allégerait

les services et éviterait de tout décaler sur plusieurs années. Ce PL permettrait de désengorger en permettant de réaliser les projets des propriétaires déjà prêts, pour laisser la place, le moment venu, à ceux qui seront prêts dans quelques années.

Le député (Ve) en conclut qu'elle estime que c'est davantage une question de gestion que de personnel.

M^{me} Barbier-Mueller le confirme.

Le député (Ve) demande s'il a été envisagé de prioriser les demandes concernant les rénovations thermiques.

M^{me} Barbier-Mueller pense que c'est déjà ce qu'ils font : quand il y a une partie énergétique, c'est généralement traité un peu plus rapidement. Dans son métier, elle s'occupe de superviser les rénovations énergétiques des bâtiments. Un autre problème apparaît dans les services de l'Etat, celui de la coordination des services et des demandes. Il y a par exemple des chantiers exemplaires, mais qui n'obtiennent pas le label Minergie, car il faut poser des panneaux solaires thermiques et photovoltaïques et que la CMNS s'y oppose.

Un député (UDC) comprend que ce projet touchera peu les APA.

M^{me} Barbier-Mueller le confirme et précise que les APA interviennent dans le cas où un propriétaire veut simplement poser des panneaux solaires.

Le député (UDC) relève que la loi sur le double vitrage date de 1988, avec une mise en œuvre qui a pris des décennies. Il demande si elle pense que l'Etat pourra faire en 8 ans ce qu'il n'a pas réussi à faire en plus de 30 ans.

M^{me} Barbier-Mueller répond qu'elle a demandé à l'Etat combien de bâtiments ils pensaient pouvoir rénover avec le milliard voté par le Grand Conseil. La réponse est qu'ils pourront rénover environ 300 bâtiments, sur les plus de 1000, propriétés de l'Etat. La question de l'exemplarité de l'Etat décourage certains propriétaires, qui ne voient pas pourquoi ils se presseraient alors que l'Etat a mis autant de temps. D'autres invoquent la question des coûts : une rénovation d'un bâtiment de 5-6 étages, avec les changements de façade, toiture et chaufferie, représente facilement 3 millions de francs.

Un député (PLR) indique que la Cour des comptes a publié un rapport le 26 mai sur la transition énergétique des bâtiments des établissements publics autonomes. Cela met en lumière que l'OCEN n'a pas les moyens actuellement de régler le service quotidien, et ce avant l'entrée en vigueur du nouveau règlement. Il demande quels sont les délais de traitement par les différents services.

M^{me} Barbier-Mueller répond que le délai moyen est de 12 mois. Il est difficile de dire ce qu'il en est service par service ; généralement les délais varient selon l'interlocuteur que l'on a en face dans le service.

Un député (PLR) observe que le système est si pervers que certains mandataires, au lieu de prendre 3 dossiers à fond, en prennent 12, car ils savent que l'administration va avoir des retards. Parfois, la faute est rejetée sur l'administration alors que, dans certains cas, cela vient du mandataire lui-même.

M^{me} Barbier-Mueller partage ce constat. Elle répète que ce n'est pas un projet anti-Etat, mais un projet qui vise à agir sur les deux côtés. L'Etat est aussi submergé de demandes incomplètes. Si le délai est non suspensif à 3 mois, cela force le mandataire à déposer un dossier complet et prêt, et à être réactif en cas de demandes complémentaires. Cela permet aussi d'avoir une meilleure prévisibilité.

Audition de M. Carlo Panico, directeur des affaires juridiques de l'office des autorisations de construire (OAC-DT)

M. Panico indique que le département partage sans réserve l'objectif de ce PL, à savoir accélérer la transition énergétique. Il est cependant plus réservé sur les moyens que propose ce PL. Ce PL prévoit notamment que le département motive toutes les demandes de complément adressées aux différents architectes qui déposent un projet, ce qu'il fait déjà. Le fait de devoir motiver davantage ces demandes de complément ralentirait le processus plutôt que de l'accélérer. Les demandes de complément sont directement visibles par l'architecte sur la plateforme numérique. Dès qu'elle est émise, l'architecte le voit tout de suite. Le PL prévoit aussi que les refus du département doivent être motivés. C'est également déjà le cas : toutes les décisions du département sont motivées, en vertu du droit d'être entendu. Pour le reste, le département ne voit pas en quoi motiver un refus permettrait d'accélérer la transition énergétique, car un refus ne permet pas de construire ni d'assainir un bâtiment. Enfin, le PL prévoit la suspension des délais. Aujourd'hui, quand une demande de complément est émise, cela suspend les délais que le département devrait respecter pour émettre une décision (30 jours pour la procédure accélérée, 60 jours pour la procédure ordinaire). Selon le département, la suspension des délais ne permettrait pas d'atteindre le but souhaité, puisqu'elle n'impose aucun délai au requérant. Ainsi, en cas de demande de complément, le délai ne serait pas suspendu pour l'administration, qui devrait trancher en 30 ou 60 jours, mais, à défaut de réponse du requérant, elle aurait un dossier incomplet et devrait vraisemblablement refuser le projet. A nouveau, cette

mesure n'irait pas dans le sens de l'objectif de favoriser la transition énergétique.

Par ailleurs, certains chiffres de l'exposé des motifs sont pour le moins inexacts. Il est écrit qu'il faut entre 12 et 14 mois pour une autorisation pour rénover un immeuble. Or, pour toutes les autorisations déposées au département, le chiffre médian en 2022 est de 54 jours. En général, l'assainissement énergétique fait l'objet d'une procédure accélérée (APA). Dans le cas d'APA, le chiffre médian est de 41 jours. Le département est conscient de la volonté d'améliorer l'efficacité des procédures ; des mesures ont déjà été prises, notamment la numérisation, qui facilite grandement le travail aussi bien du département que des requérants et architectes. En outre, le règlement sur l'énergie a été modifié récemment et prévoit un allègement des procédures, puisque certaines installations destinées à la transition énergétique ne sont plus soumises à une autorisation de construire, mais à une autorisation énergétique, pour laquelle seul l'office cantonal de l'énergie (OCEN) devra statuer, sans devoir consulter les autres offices. Pour résumer, le département partage l'objectif du PL, mais estime que les mesures proposées ne favoriseraient pas l'accélération des procédures, mais au contraire risqueraient de les ralentir.

Une députée (PLR) demande quel est le volume de demandes liées à la transition énergétique.

M. Panico répond qu'il n'a pas les chiffres exacts concernant spécifiquement les autorisations de construire liées à la transition énergétique, car, au simple libellé de la requête, il n'y a pas moyen d'identifier en quoi cela consiste précisément. Globalement, 6900 dossiers d'autorisations de construire, dont environ 5000 APA, ont été déposés en 2022, soit le double d'il y a 10 ans.

Un député (S) demande quelle est la durée médiane de traitement pour les autorisations hors APA.

M. Panico répond que la durée médiane est de 176 jours.

Le député (S) demande quels sont les éléments sortis de la procédure des autorisations de construire suite à la modification du règlement.

M. Panico répond que cette modification (art. 13D, al. 2 du REn) prévoit que certains objets, à certaines conditions, ne soient pas soumis à la procédure d'autorisation de construire, mais uniquement à une autorisation énergétique. C'est le cas par exemple de pompes à chaleur qui seraient mises à l'intérieur d'un bâtiment, car cela n'a pas d'impact sur l'apparence du bâtiment.

Le député (S) demande si cette modification intervient en même temps que la modification concernant les IDC.

M. Panico répond par l'affirmative.

Un député (UDC) demande où en est l'objectif de traitement de 80% des demandes en 30 jours concernant les APA.

M. Panico répond que cet objectif est largement atteint pour les rénovations d'appartement. Pour le reste, c'est environ 70% qui sont traitées en 30 jours ou moins.

Un député (UDC) demande où en est la dématérialisation des demandes de DD.

M. Panico répond que c'est déjà en vigueur depuis octobre 2021 pour toutes les procédures.

Le député (UDC) demande si beaucoup de cas sont concernés par les autorisations énergétiques.

M. Panico répond que cela est tout récent et qu'il n'y a donc pas de statistique. Le conseiller d'Etat va bientôt communiquer sur les cas concernés : l'isolation des murs sera toujours soumise à une autorisation de construire, car cela peut modifier l'apparence du bâtiment ; le changement de vitrage ne sera pas soumis à une autorisation de construire ; une isolation d'infrastructure n'y sera pas soumise, si cela ne modifie pas le gabarit ; une isolation de la cave n'y sera pas soumise ; un changement de vecteur énergétique n'y sera soumis que si cela a un impact sur l'apparence du bâtiment ; un changement de ventilation y sera soumis, sauf si c'est du simple entretien. Il y a d'autres éléments comme la mise en place d'un système de régulation, l'isolation des conduites, le remplacement des pompes de circulation d'eau chaude, etc. La plupart seront soumis uniquement à une autorisation énergétique, donc traitée par l'OCEN sans consulter d'autres instances. Il n'y a pas encore de retour sur le temps que prend le traitement de ces demandes, il faut attendre au moins un an pour avoir un bilan.

Le député (UDC) demande quels éléments du PL sont déjà en vigueur actuellement.

M. Panico explique que le PL propose que toutes les demandes de complément soient motivées. C'est déjà le cas actuellement, même si c'est très succinct. Si le département devait motiver davantage ces demandes, cela ralentirait la procédure. Le projet demande aussi que le refus soit motivé, ce qui est déjà le cas. Toutes les décisions, positives ou négatives, sont motivées. La suspension des délais est un élément nouveau du PL. Actuellement, toute demande de complément suspend les délais. Le département n'est pas convaincu que le fait de ne pas les suspendre va mettre une pression sur l'architecte.

Un député (PLR) observe qu'il s'agit surtout de mettre une pression sur le département. Concernant les chiffres, hors APA, il y a un chiffre médian de 176 jours, mais cela concerne uniquement le traitement de la demande, puisque les délais sont suspendus quand il y a une demande de complément. Les 12 à 14 mois représentent le temps que cela prend entre le moment du dépôt de l'autorisation et celui où l'autorisation de construire est délivrée. Il demande quel est le moyen pour diminuer ce délai. Ce PL demande que les personnes qui traitent les dossiers arrêtent de renvoyer les dossiers juste avant la fin du délai pour ne pas être prises à défaut et pour ne pas péjorer les médianes qui ont été données. Parfois, des demandes de complément portent sur des points comme un simple remplacement de couleur sur un plan ; il faudrait pouvoir travailler sur ces tracasseries administratives. Il trouverait par ailleurs intéressant de voir les moyennes plutôt que les médianes.

M. Panico répond qu'une grande partie des travaux d'assainissement énergétique sont des APA, donc les chiffres portant sur les APA sont clés. Concernant les objectifs, le département a déjà pris quelques mesures. La numérisation en fait partie : tout est accessible à l'architecte, qui peut voir dès que le préavis est rendu ce qui est en train de se passer. Cela a accéléré les choses. Une autre mesure qui a été prise est celle des autorisations énergétiques : c'est une décision risquée, car ce qui est soumis à autorisation de construire relève du droit fédéral. Il se pourrait donc qu'une instance fédérale vienne leur dire qu'ils n'ont pas le droit de soustraire ces éléments de la procédure d'autorisation de construire, mais le département l'a quand même fait en ayant conscience des risques. Concernant les « tracasseries », l'OAC délivre et est responsable de l'instruction des dossiers, mais il ne gère pas toutes les autres entités qui doivent émettre des préavis selon leur politique publique. Il reconnaît qu'il y a parfois des tracasseries, mais, de son point de vue, elles restent des exceptions. L'OAC, qui doit faire la synthèse de tous les préavis, doit identifier si quelqu'un fait une tracasserie et, dans ce cas-là, ne pas adresser la demande de complément.

Un député (Ve) demande si les autres offices ne sont pas tenus aux délais.

M. Panico répond que l'OAC a les délais de 30 et 60 jours pour rendre la décision. Seul l'OAC a ces délais-là. Les autres offices ont aussi des délais pour rendre les préavis (15 jours pour les APA et 30 jours pour les DD). Il arrive cependant qu'ils attendent 28 jours et demandent une modification de projet, remplissant leur mission mais ne permettant pas de rendre une décision.

Le député (Ve) demande ce qui est entendu par « tracasserie » dans ce contexte.

M. Panico répond que c'est une demande de modification de projet qui n'a pas une fin en soi, comme une modification de couleur sur le plan alors que la signification est évidente. Cela reste selon lui des exceptions et non la règle.

Le député (Ve) demande si une isolation de façade sera en APA ou DD.

M. Panico répond que cela dépend du projet. Si c'est une isolation externe, cela sera probablement soumis à une DD, car cela modifie l'apparence du bâtiment.

Le député (Ve) trouve que c'est une bonne nouvelle que la procédure soit facilitée pour certains objets, avec des risques qui ont été pris pour que cela aille vite. Néanmoins, il est important de faire des rénovations lourdes, en faisant tout à la fois. Pour aller dans le sens des objectifs ambitieux en matière de transition énergétique, il s'attend à ce qu'il y ait de plus en plus de rénovations conséquentes, qui seraient probablement des DD, et qui iraient donc plus lentement, mais pour des résultats plus performants. Les statistiques futures le diront. Il est normal qu'un projet ambitieux qui reprend le bâtiment de fond en comble prenne plus de temps que si l'on remplace simplement une fenêtre ou une chaudière.

Un député (S) trouverait intéressant d'avoir l'évolution des statistiques sur 10 ou 20 ans, afin de voir si la quantité de demandes a augmenté, si les délais de réponse se sont améliorés, etc. Par ailleurs, concernant la suspension des délais, la première signataire du projet de loi était assez ouverte sur le fait que cela n'était pas seulement une mesure pour mettre la pression sur l'administration, mais aussi sur les prestataires. Il demande, si la commission souhaitait avoir le point de vue métier, si elle devrait se tourner par exemple vers la FAI pour savoir ce que le métier pense d'une telle disposition.

M. Panico répond que cela pourrait en effet être une piste. Concernant les chiffres, il peut dire qu'entre 2011 et aujourd'hui, le nombre de dossiers a doublé. Le délai de traitement par le département est resté sur une médiane, tous dossiers confondus, pratiquement identique à effectif constant.

Un député (UDC) se demande s'il ne vaudrait pas la peine de modifier le projet de loi pour travailler sur les délais de remise de préavis.

M. Panico répond que, si les délais auxquels les instances sont soumises pour rendre leur préavis étaient un levier d'action, le département aurait selon lui déjà exploité cette piste. L'OAC aurait tout intérêt à pouvoir délivrer dans les meilleurs délais possibles les autorisations de construire, sans devoir réclamer. Cela dit, dans la plupart des cas, le non-respect des délais est justifié, soit parce que le dossier a été déposé de manière incomplète ou incorrecte, soit parce que la complexité du dossier l'explique.

Un député (LJS) demande des précisions quant à leur méthode et leur environnement de travail : s'il y a des échanges avec les collaborateurs des autres offices, combien d'ETP il y a et s'il y a du télétravail.

M. Panico répond que s'il n'y a pas de problème sur un dossier précis, il n'y a pas d'échanges, puisque tous les préavis parviennent à l'OAC. Si le préavis est assez clair, cela n'est pas nécessaire. Les offices ne sont pas tous sur le même site. L'OAC compte environ 90 ETP. Concernant le télétravail à l'OAC, à partir de 80%, les collaborateurs peuvent prendre un jour de télétravail (il doit être demandé, dans le respect de la directive sur le sujet). Ce jour de télétravail est utilisé : les dossiers peuvent être analysés en télétravail, puisque tout est numérisé.

Un député (Ve) demande ce qu'il en est des locaux de la Jonction (anciennement Firmenich), pour regrouper les offices.

M. Panico répond que certains offices vont occuper ces locaux, mais pas tous. Des offices du département sont déjà regroupés sur un même site, mais pas l'intégralité.

Audition de M. Vincent Bujard, président de la Fédération des associations d'architectes et d'ingénieurs de Genève (FAI), et de M. Franck Chillier, membre de la FAI

Voir position en annexe.

M. Bujard rappelle que la FAI a depuis deux ans une commission interne traitant des questions concernant la transition énergétique et écologique. La FAI salue l'objectif de ce PL, dans un souci d'accélérer les procédures et d'améliorer l'efficacité, ainsi que de participer à accélérer la transition énergétique. Ainsi, la FAI accueille très favorablement cette modification de la LCI. Toutefois, la FAI relève que, si le but visé est partagé, un point l'a interpellée, celui de l'art. 3, al. 10, et des délais.

M. Chillier explique que les dossiers déposés sont souvent complexes et développés par un grand nombre de mandataires différents, parfois de bureaux différents, qui collaborent pendant plusieurs mois. L'acte de construire est complexe sur le canton de Genève. Peu de dossiers peuvent être déposés sans qu'il y ait un certain nombre de particularités et de subtilités, que les mandataires doivent défendre dans leur dossier. Cela demande une analyse en accord avec cette complexité.

La FAI craint que l'effet de maintenir de tels délais soit finalement de rallonger et d'alourdir les procédures, et d'en amoindrir la qualité. Si les autorités disposent d'un délai trop court au traitement, elles risquent de se

trouver contraintes soit de limiter fortement leur niveau d'analyse, avec comme corollaire de laisser se réaliser des projets qui auraient dû être bloqués, soit d'effectuer des demandes complémentaires mal calibrées, qui feront perdre du temps à tous.

La FAI appuie le but visé, ainsi que l'ensemble des amendements apportés à la LCI. Toutefois, il peut être délicat de vouloir augmenter la qualité du traitement des dossiers par l'autorité sans augmenter le temps qui lui est accordé pour le faire. La FAI suggère cependant à ce stade de ne pas modifier ce délai de 5 jours afin de ne pas brouiller le message, mais de rester attentif à l'évolution de la pratique de l'autorité en la matière.

Un député (UDC) évoque la dématérialisation des autorisations de construire. Il demande combien d'APA et combien de DD seraient touchées par ce projet de loi.

M. Bujard n'est pas certain de pouvoir faire une distinction sur ces deux types, car ces demandes complémentaires peuvent intervenir dans les deux types de procédures. Electroniquement, cela va plus vite dans l'envoi des dossiers, mais la question qui les préoccupe ici est surtout le souci de la qualité : celle du dossier déposé et de son examen par les autorités. Les questions liées à la transition énergétique sont souvent nouvelles pour tout le monde. Si on a le souhait que les choses aillent plus vite comme le vise ce PL, il faut prendre garde à ce que cela ne se fasse pas au détriment de la qualité.

Un député (UDC) demande quels délais seraient selon eux raisonnables. Il évoque un doublement des délais (de 5 à 10 et de 10 à 20).

M. Bujard répond que le délai de 30 jours actuel est déjà peu respecté. S'agissant du délai, cela dépend de la teneur des demandes. Il est difficile de fixer un délai.

M. Chillier ajoute que la question devrait aussi être posée directement aux autorités. Pour un requérant, 10 jours peuvent suffire, mais pas dans tous les cas. La difficulté est de donner un curseur permettant qu'une grande majorité des dossiers n'ait pas besoin de recourir à une demande de délai complémentaire.

Un député (UDC) indique que la dématérialisation des autorisations de construire a permis de gagner du temps. L'idée est maintenant d'également gagner du temps sur cet aspect des délais.

M. Chillier explique qu'ils observent des cas où les autorités font un retour un peu rapide, avec une lecture des documents fournis qui n'est pas approfondie. Si une pression supplémentaire est mise sur elles pour répondre, ils redoutent que leurs retours ne servent à rien, car elles auront répondu trop vite. Un exemple de cette problématique est le cas d'un dossier passant à

l'OCEN, où une demande de dérogation est faite pour pouvoir mettre des panneaux solaires photovoltaïques à la place de panneaux solaires thermiques. Le retour qu'ils ont reçu est standard, disant que l'autorisation est délivrée sous respect de pose de capteurs solaires thermiques. Cela montre que l'autorité ne s'est clairement pas positionnée.

Un député (S) demande, malgré le peu de recul à ce jour, quels sont leur opinion et leur retour sur la modification du règlement de la loi sur l'énergie de cet été qui supprime la demande d'autorisation pour toute modification servant à la transition énergétique.

M. Bujard répond qu'il n'y a pas encore le recul, mais ils y sont très attentifs, car ils sont intéressés à ce que les choses avancent et que l'efficacité soit augmentée. Ils sont en outre fermement attachés à la question qualitative et à la question patrimoniale. Il va y avoir une réorganisation des points de rencontre entre la FAI et les différents offices de l'Etat, avec des responsabilités plus claires et un agenda de rencontres plus serré. Une commission interne sur les autorisations de construire a été créée ; le but est de pérenniser un échange permanent avec l'OAC pour traiter de tous les sujets en lien avec cela. La commission de la transition énergétique a des rencontres régulières avec l'OCEN.

Un député (S) demande quelle autre modification favorisant la même ambition que le PL ils auraient en tête.

M. Chillier répond que quelques propositions ont été faites par des membres de la FAI siégeant à la commission de la transition énergétique, comme le fait d'avoir une plateforme unique, d'avoir des préavis et d'y répondre avant que tous soient émis. Une autre idée est d'avoir un suivi, par exemple via une plateforme où les questions sont posées « en direct ». Au-delà de cela, la FAI s'implique auprès des autorités pour des discussions pour réfléchir ensemble et faire des propositions pour améliorer les procédures. La FAI se tient à disposition pour développer plus.

Un député (Ve) relève que l'on est à nouveau confronté à une situation où il faut soit accélérer la transition énergétique, soit conserver un certain patrimoine. Il demande si selon eux ce PL met en danger la qualité du bâti. Par ailleurs, il ne comprend pas les propositions que ferait la FAI pour amender ce PL afin de pouvoir atteindre ses objectifs.

M. Bujard répond que les modifications proposées dans le PL ne constituent selon eux aucun risque par rapport à la question patrimoniale. Ils pensent qu'il faut aller de l'avant. La collaboration entre l'Etat et les milieux professionnels a déjà lieu et se poursuivra dans le cadre de l'application de ce PL. C'est dans le cadre de règlements d'application et de points spécifiques

que des adaptations pourront être proposées. A ce stade, il n'a pas d'amendements particuliers à proposer.

Un député (S) explique que la prise de position du département indiquait que le fait de motiver plus allait allonger les temps de procédure. Le deuxième point mis en évidence était que ces délais-là avaient un impact fort en termes de contrainte sur les mandataires. L'auteur du PL était transparente sur ce point : c'est une modification donnant-donnant, et il peut être intéressant de mettre une pression supplémentaire sur les deux acteurs. Il souhaiterait ainsi entendre la FAI, qui représente les mandataires, sur ce point-là.

M. Chillier répond que, sur certaines APA, il y a une collaboration entre différents bureaux ; s'il y a une demande de complément, cela implique que l'architecte, l'ingénieur, et les autres intervenants soient disponibles, ce qui fait qu'un délai de 10 jours est très court. Concernant la pression supplémentaire, si les autorités font preuve de plus de réactivité, les mandataires sont aussi prêts à faire le maximum à ce niveau-là et, s'il y a une bonne raison de ne pas le faire, ils demanderont un délai supplémentaire.

Discussion de la commission

Un député (PLR) constate que la FAI est d'accord avec tous les aspects du projet de loi et rend la commission attentive aux délais de réponse de l'administration. Ce projet de loi amène une pression sur l'administration, mais pour une bonne raison, celle de la transition énergétique. Il y a beaucoup de dossiers déposés par des architectes et des propriétaires ; il serait dommage de rallonger encore les délais pour des demandes supposément motivées. Le PLR est favorable à ce projet de loi.

Un député (S) indique que le groupe socialiste trouve l'approche intelligente, dans la mesure où elle augmente la pression sur les deux parties (requérants et administration). Cela dit, il n'est pas convaincu par les vecteurs proposés dans le projet de loi. Le fait d'ajouter des motivations de refus va plutôt rallonger les procédures au lieu de les écourter. Il oscille entre une abstention bienveillante par rapport à l'ambition du projet de loi, et un refus parce que la solution rate la cible. Le département n'a pas vraiment apporté de réponse non plus, il est opposé au PL, mais n'a pas fait de propositions pour accélérer le traitement.

Un député (PDC) trouve que la prise de position de la FAI ne permet pas vraiment de se faire un avis tranché. Il souscrit à l'objectif du projet de loi et pense donc le voter, mais espère que cela ne va pas se retourner contre eux. Il faudra être attentif à suivre cela.

Un député (S) va finalement refuser ce projet de loi et rappelle que l'argument principal du projet est la transition énergétique, or le règlement de la loi sur l'énergie (art. 13D) prévoit que, pour tout ce qui relève de la transition énergétique stricte, il n'y a pas de procédure d'autorisation. La modification légale demandée dans le PL n'a donc pas vraiment lieu d'être.

Un député (PLR) revient sur l'argument du député (S) : certes, la pose de panneaux solaires ne nécessite pas d'autorisation, mais si l'on fait des travaux sur l'enveloppe d'un bâtiment pour améliorer la performance énergétique, il faut faire une demande d'autorisation de construire. Le fait de mettre la pression avec cette nouvelle disposition permet de traiter les dossiers dans des délais raisonnables.

Un député (LJS) annonce que LJS va soutenir ce projet de loi, qui facilite la transition énergétique. Par ailleurs, il pense qu'il y a aussi un problème de management dans l'administration qu'il faudra également régler.

Un député (PLR) rappelle que le rapport de la Cour des comptes sur l'office cantonal de l'énergie (rapport n° 179¹) montre qu'aujourd'hui, l'OCEN n'est déjà pas capable de tenir, ni en termes humains ni en termes informatiques, les délais qui sont actuellement demandés.

Votes

1^{er} débat

Vote sur l'entrée en matière du PL 13195 :

Oui : 10 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : 1 (1 Ve)

Abstentions : 4 (3 S, 1 Ve)

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

La présidente procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

¹ <https://cdc-ge.ch/publications/n-179-audit-de-performance-relatif-a-la-transition-energetique-appliquee-aux-batiments-des-etablissements-publics-autonomes/>

3^e débat

Vote sur l'ensemble du PL 13195 :

Oui : 10 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : 4 (3 S, 1 Ve)

Abstentions : 1 (1 Ve)

Le PL 13195 est accepté.

Conclusions

A l'heure de l'urgence climatique, ce projet de loi permet de favoriser la transition énergétique et de faciliter les démarches administratives pour les requérants en rendant plus responsables l'administration et les mandataires. La justification des refus d'octroi d'autorisation de construire en procédure accélérée sera la règle, tout comme l'absence de suspension des délais pour des demandes de pièces ou de renseignements complémentaires dans le cadre de travaux améliorant la performance énergétique.

C'est pourquoi la majorité de la commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter ce projet de loi.

Catégorie de débat préavisée : II (30 minutes)



fédération des associations d'architectes et d'ingénieurs de Genève

PL 13195 modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (L 5 05) (Favorisons la transition énergétique)

Audition de la FAI par Commission des travaux du Grand-Conseil, le 12 septembre 2023

Mesdames, Messieurs les député.es,

Nous vous remercions de nous avoir soumis le projet de loi précité qui appelle de notre part les commentaires suivants :

Préambule :

Nous saluons l'objectif de ce projet de loi, qui est de accélérer et améliorer la qualité du traitement administratif des dossiers d'autorisation de construire, et ainsi participer à accélérer la transition énergétique. Il s'intègre par ailleurs dans le contexte récent de la levée de l'obligation de réaliser une APA dans le cas de travaux à vocation purement énergétique, qui vise aussi à l'accélération et simplification des procédures.

Motivation des demandes des entités consultées :

L'ajout, dans le cadre des articles 3, al. 10 et 4, al. 3, de la notion de motivation des demandes complémentaires ou refus émis par les autorités, **va pleinement dans le sens d'une approche qualitative et fluide souhaitée par la FAI et les mandataires.**

Absence de suspension des délais dans le cadre des travaux énergétiques :

L'ajout, dans l'art. 4 al. 3, que la demande de pièces ou renseignements complémentaires motivée par le département ne suspend pas le délai de réponse, dans le cadre de travaux énergétiques, **va également pleinement dans le sens d'un traitement rapide des dossiers, souhaité par la FAI et les mandataires.**

Délais de réponse dans le cadre des APA :

Les délais selon l'art. 3, al. 10, maintenus par rapport à la situation actuelle, sont :

- 5 jours donnés aux autorités pour les demandes de pièces complémentaires
- 10 jours donnés au requérant pour y répondre

Si **le délai de 5 jours donné aux autorités dans le cadre d'une APA** pourrait suffire pour un simple contrôle de la présence de toutes les pièces requises, **ce délai nous semble cependant aujourd'hui, et compte tenu des nouvelles exigences de la loi, un peu court** pour permettre une analyse en profondeur des dossiers **reçus.**

Certaines requêtes APA sont le fruit d'une coordination du travail de différents mandataires. Les dossiers déposés peuvent parfois représenter des centaines de pages, composées, en plus des différents formulaires exigés, de plans, de calculs, mais aussi d'argumentaires sur les particularités inhérentes au projet, leur analyse et les propositions de l'équipe de projet afin d'y répondre au mieux.

L'analyse de tels dossiers prend du temps, afin non seulement de contrôler qu'ils respectent la forme requise, vérifier la qualité du contenu, mais aussi pour prendre position sur certaines propositions ou demandes de dérogation. **La demande de ce projet de loi étant que l'autorité motive ses décisions, cela va engendrer une charge complémentaire.**

Nous craignons que l'effet de maintenir de tels délais soit finalement de rallonger et d'alourdir les procédures, et d'en amoindrir la qualité. Si les autorités disposent d'un délai trop court au traitement, elles risquent de se trouver contraintes soit à **limiter fortement leur niveau d'analyse**, avec comme corollaire de laisser se réaliser des projets qui auraient dû être bloqués, soit **d'effectuer des demandes complémentaires mal calibrées**, qui feront perdre du temps à tous.

En conclusion :

Nous appuyons le but visé, ainsi que l'ensemble des amendements apportés à la LCI. Toutefois, nous relevons qu'il peut être délicat de vouloir augmenter la qualité du traitement des dossiers par l'autorité sans augmenter le temps qui lui est accordé pour le faire. Nous suggérons cependant à ce stade de ne pas modifier ce délai de 5 jours afin de ne pas brouiller le message, mais de rester attentif, en cas d'adoption de cette modification législative que nous soutenons, à l'évolution de la pratique de l'autorité en la matière.

La FAI tient à ce que ses membres puissent disposer de processus administratifs qualitatifs et rapides, et se tient à la disposition pour proposer des solutions allant dans cette direction, notamment via différentes commissions de la FAI ayant pour mission une étroite collaboration avec différents offices de l'Etat (COMAC pour l'OAC et CTE pour l'OCEN).

En restant à votre disposition pour tout complément d'information sur l'acte de bâtir en général et sur les questions de traitement administratif des dossiers qui lui sont liées en particulier, nous vous remercions de nous avoir auditionnés aujourd'hui et vous adressons, Mesdames, Messieurs les député.es, nos respectueuses salutations.

Pour le Conseil de la FAI



Vincent Bujard

Président de la FAI



Frank Chillier

Président de la CTE*

* Commission FAI pour la Transition Énergétique